

Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Den 25 juni 1998 bemyndigade regeringen chefen för Inrikesdepartementet att tillkalla en parlamentarisk kommitté (en bostadssocial beredning) med uppdrag att följa utvecklingen på det bostadssociala området och lämna förslag till åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden. Beredningen fick även i uppgift att utreda de boendesociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner för bostadsrättshavare och egnahemsägare. Därutöver skulle beredningen bilda sig en uppfattning om hur stort problemet med oseriösa bostadsförmedlare är samt redovisa bedömningar och eventuella förslag vad gäller samhällskontroll av dessa. Dessa särskilda uppgifter skall redovisas till regeringen senast den 1 juni 1999.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades fr.o.m. den 24 augusti 1998 Per Olof Håkansson som ordförande.

Som ledamöter i utredningen har fr.o.m. den 24 augusti 1998 varit riksdagsledamoten Inga Berggren, (m), verkställande direktören Per Herolf (kd), riksdagsledamoten Hans Karlsson (s), riksdagsledamoten Roland Larsson (c), riksdagsledamoten Carina Moberg (s), kommunalrådet Peter Persson (s), riksdagsledamoten Ragnhild Pohanka (mp) 24 augusti 1998–4 december 1998, ersättare riksdagsledamoten Helena Hillar Rosenqvist (mp) fr.o.m. den 4 december 1998, kommunalrådet Jan-Åke Ryberg (v), borgarrådet Birgitta Rydell (fp), riksdagsledamoten Britta Sundin (s).

Som sakkunniga har fr.o.m. den 1 september 1998–31 december 1998 deltagit departementssekreteraren Marie-Louise Ek och departementssekreteraren Mattias Gustafsson och fr.o.m. den

1 oktober 1998–31 december 1998 departementssekreteraren Ann-Christine Bystedt.

Sekreterare har fr.o.m. den 1 september 1998 varit seniorrådgiver, ekon.dr. Per Åhrén. Biträdande sekreterare har fr.o.m. den 1 januari 1999 varit departementssekreterare, civilekonom Ann-Christine Bystedt och fr.o.m. den 1 februari 1999 avdelningsdirektör, arkitekt Margareta Lindquist.

Beredningen har antagit namnet Boendesociala beredningen.

Härmed överlämnas delbetänkandet Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner – bostadsrättsföreningar och egnahem.

Utredningens arbete fortsätter enligt direktiven.

Stockholm den 1 juni 1999

Per Olof Håkansson

Inga Berggren

Hans Karlsson

Carina Moberg

Helena Hillar Rosenqvist

Birgitta Rydell

Per Herolf

Roland Larsson

Peter Persson

Jan-Åke Ryberg

Britta Sundin

/Per Åhrén

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	17
1.1 Uppdraget	17
1.2 Avgränsning och problemförståelse	18
1.3 Förutsättningarna för boendet.....	18
1.3.1 Statens stöd till bostadsfinansieringen, fastighets- beskattningen	19
1.3.2 Bostadsmarknaden	26
2 Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruk- tioner	31
2.1 Omfattning av olika obeståndstyper under 90-talet.....	31
2.1.1 Bostadsrättsföreningar i konkurs.....	31
2.1.2 Konkurser och exekutiva fastighetsförsäljningar.....	32
2.2 Regelverket	34
2.2.1 Obeståndsrätten	34
2.2.2 Bostadsrättsföreningar	41
2.2.3 Egna hem.....	46
2.3 Omständigheter som leder till obestånd och möjliga hand- lingsalternativ.....	47
2.3.1 Bostadsrättsföreningar	47
2.3.2 Egna hem.....	64
2.4 Kvarboendemöjlighet och kvarboendekostnader	65
2.5 Effekter för hushåll i bostadsrättsföreningar	67
2.6 Effekter för egnahemsägare	77
2.6.1 Exekutiva försäljningar av egna hem.....	78
2.6.2 Restskulder och betalningsansvar.....	82

3	Rättssäkerhet, likabehandling och offentliga aktörer.....	87
3.1	Rättssäkerhet och likabehandling.....	87
3.2	Särskilda krav på statliga myndigheter och organ.....	90
3.3	Särskilda krav på kommunerna.....	93
3.4	Likabehandling.....	94
4	Slutdiskussion.....	95
Bilaga	Kommittédirektiv.....	103

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att följa upp de bostadssociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner som berör bostadsrättshavare och egnahemsägare. Uppföljningen bör enligt direktiven innefatta en redovisning av hur konkurser och rekonstruktioner inverkar på hushållens möjligheter att bo kvar i bostaden samt hur boendekostnaderna påverkas. I uppdraget ingår även att överväga om särskilda krav skall ställas på de offentliga aktörer, främst statliga myndigheter och bolag, som deltar i denna hantering. I detta sammanhang är det angeläget att se huruvida kraven på rättssäkerhet och likabehandling tillgodoses i olika skeden av förfarandet fram till dess att skulderna har reglerats och ett ärende om ackord, konkurs eller exekutiv försäljning avslutats.

Utgångspunkter och uppläggning av utredningsarbetet

Utredningsarbetet har i första hand varit inriktat på att beskriva hur obeståndssituationerna drabbat de enskilda hushållen och inte primärt på att föreslå åtgärder. Den Bostadsrättsutredning (Ju 1996:10), som verkar parallellt med den Boendesociala beredningen, har dock utredningsuppgifter som delvis tangerar denna beredning. I bostadsrättsutredningens uppdrag ingår att göra en översyn av vissa delar av bostadsrättslagen, då bl.a. att utvärdera det regelverk i bostadsrättslagen som syftar till att förhindra ekonomiskt osunda bostadsföretag. Utredaren skall lämna rapport senast den 31 december 1999.

Beredningen har under arbetet med delbetänkandet lämnat särskilda uppdrag åt Statistiska Centralbyrån, Lantmäteriverket, Advokatfirman Vinge AB samt jur. kand. Håkan Albrecht. För att få underlag till en diskussion av hushållens kvarboendemöjligheter samt ändringar i boendeutgifter i samband med obestånd gav beredningen SCB i uppdrag att genomföra en enkätundersökning

riktad till personer som bodde eller hade bott i bostadsrättsföreningar som gått i konkurs eller rekonstruerats under åren 1994, 1995 eller 1996. Beredningen har även erhållit datamaterial från Statens Bostadskreditnämnd och Venantius som bearbetats internt.

Bakgrund

Den ekonomiska utvecklingen under 80- och 90-talen med bl.a. avreglering och internationalisering av kreditmarknaden samt skatteomläggning har haft en stor påverkan på hushållens inkomster och därmed möjligheten att efterfråga bostadstjänster. Likaså genomfördes förändringar i de statliga stöden till bostadsfinansieringen under början av 90-talet. Det tidigare systemet med statliga bostadslån ersattes fr.o.m. den 1 januari 1992 med statliga kreditgarantier administrerade av Statens Bostadskreditnämnd, BKN. Det äldre räntebidragssystemet ersattes med ett nyare system under åren 1992 och 1993.

Förändringarna i samhällsekonomin ledde till att många bostadsrättsföreningar med nyare fastigheter fick ekonomiska problem under 90-talet. Drygt 500 bostadsrättsföreningar har gått i konkurs. Samtidigt har antalet personliga konkurser liksom antalet exekutiva försäljningar av småhus ökat markant. Vad gäller bostadsrättsföreningskonkurser har flertalet inträffat relativt sent under 90-talet. För personliga konkurser och exekutiva försäljningar nåddes dock kulmen under första halvan av 90-talet.

Allmänt om regelverket

Regleringen av en bostadsrättsförenings verksamhet görs framför allt genom bostadsrättslagen (1991:614). Här regleras vad som gäller för bildandet av en bostadsrättsförening, frågor om styrelsens ansvar m.m. När en bostadsrättsförening eller en privatperson kommer på obestånd griper den obeståndsrättsliga lagstiftningen in. I de fall en bostadsrättsförening försätts i konkurs skall dess tillgångar avyttras och föreningen avvecklas. För att undvika kon-

kurs och den värdeförstöring det innebär, kan man även försöka genomföra någon form av rekonstruktion.

Enligt bostadsrättslagen upphör bostadsrätterna i och med försäljningen, inte vid konkursutbrottet. Bostadsrättens upphörande innebär i sin tur att den insats/köpeskillning respektive bostadsrättshavare erlade då de tillträdde sina bostadsrätter går förlorad. Lägenheterna i en bostadsrättsförening övergår efter avslutad konkurs till att bli hyreslägenheter och för de boende gäller då hyreslagstiftningens regler.

Svårt skuldbelastade privatpersoner har fått en viss möjlighet att få sina skulder nedskrivna med bindande verkan för borgenärerna utan att deras samtycke krävs genom Skuldsaneringslagen (1994:334) som började gälla den 1 juli 1994.

Formella kvarboendemöjligheter

Om en bostadsrättsfastighet försäljs i en konkurs och övergår till att drivas som en hyresfastighet övergår den enskilda bostadsrätten till att bli en hyresrätt. Enligt den nyttjanderättsliga lagstiftningen gäller en nyttjanderätt i en överlåten fastighet mot den nye ägaren om fastigheten är taxerad som hyresfastighet. Flerfamiljshus, oavsett om de endast innehåller bostadsrätter, taxeras som hyreshus. En bostad som är inrättad för en eller två familjer taxeras däremot som småhus. Detta innebär att det besittningsskydd som följer med hyresrätten i ett småhus inte är lika starkt visavi den nya ägaren av fastigheten som i ett flerfamiljshus. I småhus måste nyttjanderätten förbehållas vid överlåtelsen för att den med säkerhet skall bestå. Om sådant förbehåll inte görs måste den nya fastighetsägaren ändå aktivt säga upp hyresrätten. Den nya fastighetsägaren har rätt att säga upp en hyresgäst i ett småhus om han behöver bostaden för eget behov. I hur stor omfattning det har inträffat att tidigare bostadsrättshavare sagts upp av en ny fastighetsägare har dock inte gått att få fram. Det vanliga torde dock vara att det är den tidigare bostadsrättshavaren som friköper fastigheten för att bo kvar med äganderätt.

När en bostadsrättsförening genomgår en rekonstruktion fortsätter bostadsrättsföreningen med sin verksamhet som förut vilket innebär att inga förändringar för de boende vad gäller kvarboendemöjligheter inträffar.

Ett annat vanligt fall är det då en bostadsrättsförening går i konkurs men att de boende bildar en ny bostadsrättsförening och förvärvar fastigheten. För förvärv krävs att mer än hälften av de boende är intresserade av bostadsrätt (Brl 9:19). Det kan dock vara svårt att övertyga boende om att satsa pengar i nya insatser. För att lyckas måste lösningen vara attraktiv och efterfrågan finnas på orten. Om en nybildad bostadsrättsförening förvärvar fastigheten sker upplåtelse av bostadsrätt på vanligt sätt i den nya föreningen och i avvaktan på det bor de boende med hyresrätt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den boendes möjlighet är bo kvar efter bostadsrättsföreningens konkurs styrs av hyresrättsliga besittningsskyddsregler, i de fall bostadsrätten omvandlas till en hyresrätt. För den boende som bor i flerfamiljshus blir därvid besittningsskyddet starkare än för den som bor i småhus. Kvarboendemöjligheterna för de boende i en bostadsrättsförening som rekonstruerats påverkas inte alls av rekonstruktionen.

Reella kvarboendemöjligheter och kvarboendekostnader

Mot den juridiska kvarboendemöjligheten kan ställas den verkliga. Önskan att bo kvar alternativt den verkliga möjligheten att bo kvar styrs av flera faktorer. Den verkliga möjligheten styrs främst av hushållets boendekostnader i förhållande till hushållets disponibla intäkter. Övriga faktorer som kan påverka hushållets val mellan att bo kvar och att flytta är förväntningar om framtida boendeutgifter i nuvarande bostad, prisutveckling på bostaden samt boendeutgifter för alternativ. För att få underlag till en diskussion av hushållens kvarboendemöjligheter samt ändringar i boendeutgifter i samband med obestånd har beredningen givit SCB i uppdrag att genomföra en enkätundersökning riktad till ett urval hushåll som bodde i bostadsrättsföreningar som gick i konkurs eller rekonstruerades under åren 1994 till 1996.

Av enkätsvaren framgår att 60 procent av hushållen flyttat före eller i samband med konkursen/rekonstruktionen medan de återstående har bott kvar i sin lägenhet. Totalt 41 procent av de som flyttat uppgav att den viktigaste orsaken till flyttningen var föreningens dåliga ekonomi medan 59 procent flyttade av andra skäl.

Hela 73 procent av de hushåll som flyttade återlämnade sin lägenhet till föreningen medan 17 procent av hushållen sålde sin bostadsrätt vidare. Av samtliga dessa hushåll flyttade 40 procent till hyresrätt, 39 procent till ägt småhus medan bara 15 procent flyttade till bostadsrätt. En stor andel av hushållen, 90 procent, har också uppgivit att de förlorat pengar i samband med försäljningen eller återlämnandet av bostadsrätten. 84 procent av hushållen uppgav att de förlorat 10 000 kronor eller mer, medan 5 procent av hushållen uppgav att de förlorat mer än 200 000 kronor. Detta faktum påverkar naturligtvis hushållets möjligheter att efterfråga boende i framtiden, särskilt om hushållet har kvarstående skulder efter flytten från bostadsrätten.

Efter flytten har andelen hushåll som bor i 5 rok ökat från 20 till 35 procent, medan boende i 4 rok har minskat från 43 till 20 procent. En förklaring till detta är att många flyttat till ägt småhus. Endast mindre förskjutningar har registrerats för andra lägenhetsstorlekar.

Boendeutgifterna¹ per månad för de hushåll som flyttat har minskat för många hushåll. Före flytten hade 41 procent av hushållen boendekostnader understigande 6 000 kronor per månad. Efter flytten var motsvarande andel 72 procent. Dessutom får 38 procent av hushållen ökade boendeutgifter på grund av återstående lån eller skulder på sin avyttrade lägenhet. Utgifterna uppgår till i genomsnitt 1 290 kronor per månad med ett genomsnittslån på 77 400 kronor².

Av de 40 procent av hushållen som bodde kvar efter konkurs eller rekonstruktion uppgav flertalet att de bestämt sig för att bo kvar eftersom de trivdes (med lägenheten/huset/området/ grannar-

¹ Summan av hyra/avgift, räntor, amorteringar på bostadslån samt driftskostnader, värme och vatten.

² Förstaårsutgift. Antag 10 års rak amortering och 10 procents ränta.

na). På frågan om vad som hände med bostadsrättsföreningen efter obeståndssituationen uppgav 43 procent att föreningen rekonstruerats, 20 procent att en ny bostadsrättsförening bildats och 18 procent att den övergått till hyresrätt. I nio procent av fallen hade föreningen bestått av småhus som friköpts.

Även för de hushåll som bott kvar i fastigheten har boendeutgifterna sjunkit för många efter konkurs eller rekonstruktion, dock inte lika markant som för de hushåll som flyttat. Andelen hushåll med boendeutgifter på upp till 4 000 kronor per månad stiger från fem till 14 procent medan andelen sjunker för högre boendeutgifter.

Sammanfattningsvis har endast 25 procent av de hushåll som besvarat enkäten uppgivit att de flyttat från bostadsrättsföreningen av ekonomiska skäl. Många har också fått lägre boendekostnader efter konkursen eller rekonstruktionen oavsett om hushållet bott kvar eller flyttat. Samtidigt har många hushåll förlorat pengar i processen och många hushåll har också kvarstående skulder som påverkar den framtida möjligheten till bostadskonsumtion.

Egna hem

Problemen för egnahemsägare är inte på samma sätt som för bostadsrättsföreningar knutna till vissa årgångar. För en egnahemsägare uppkommer problem i stället om man vid en frivillig eller påtvingad försäljning inte kan få ut ett försäljningspris som räcker till att lösa befintliga lån och som också helst täcker insatt kapital.

Ett flertal faktorer har under nittioalet påverkat den ekonomiska situationen för egnahemsägare. Situationen har dock stabiliserats under de senaste åren med ett minskande antal exekutiva egnahemsförsäljningar och en uppåtgående trend både vad gäller efterfrågan och priser, dock med stora regionala skillnader. Drygt 10 000 egnahem har sålts genom exekutiv försäljning under åren 1987 till 1998.

Genom bearbetning av datamaterial som erhållits från Lantmäteriverket och Venantius har beredningen försökt att ge en bild över hur stora förluster de hushåll gjort som tvingats sälja sina egnahem genom framför allt exekutiv försäljning. Datamaterialet

ger även en bild av regionala skillnader vad gäller exekutiva försäljningar. Sammanfattningsvis kan sägas att både det datamaterial som erhållits från Lantmäteriverket och från Venantius tyder på att många egnahemsägare fått sälja sina hem med betydande förluster. Många har också stora kvarstående skulder efter försäljningen. Överlag så tyder mycket på att egnahemsägare som tvingats sälja sin fastighet i många fall gjort större förluster än de bostadsrätts-havare som förlorat insats eller köpeskilling på grund av "sin" bostadsrättsförenings obestånd.

Rättssäkerhet, likabehandling och offentliga aktörer

Flera statliga myndigheter och bolag som Statens Bostadskreditnämnd, Venantius och Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag är centrala aktörer vid konkurser och rekonstruktioner. Samtliga dessa aktörer är affärsdrivande i meningen att de gör marknads-mässiga bedömningar som underlag för sitt handlande. I detta sammanhang torde det finnas begränsat utrymme för andra hänsyn, t.ex. av bostadspolitisk eller bostadssocial karaktär. Under det tidigare bostadsfinansieringssystemet var kreditprövningen av nya bostadsprojekt i praktiken ringa eller obefintlig. Det kan nu uppfattas som en fördel att myndigheter och statliga bolag, som kan ses som en del av kreditmarknaden, har en renodlad roll. Härigenom får bl.a. hushållen en kvalificerad bedömning av kredit-värdigheten i bostadsbyggnadsprojekt. Mot bakgrund av denna kan hushållet göra en bättre riskbedömning i samband med köp av lägenhet eller byggande av småhus.

Kreditgivarnas, BKN:s samt kommunens (vid kommunalt borgensåtagande) bedömning av bostadsrättsföreningens eller egnahemsägarens obeståndssituation avgör i stort val av lösning och därmed också de ekonomiska konsekvenserna för de boende. Olik behandling av lika obeståndsfall kan inte uteslutas, där behandlingen är beroende av vilka som är aktörer.

Det har också framkommit att kommuner med borgensförbindelser hanterar obeståndsärenden olika. En del kommuner vill t.ex. inte gå med på rekonstruktioner då de anser att det kommu-

nala garantiansvaret först utlöses vid exekutiv försäljning, medan andra accepterar dessa lösningar.

Utfallet av obeståndproblem har ändrats under 1990-talet. Den viktigaste förändringen kom i och med att BKN fick möjlighet att gå in i rekonstruktionslösningar. Det har också framkommit i samtal med aktörer på kreditmarknaden att erfarenheter över tid har medfört ändrat beteende och därmed andra lösningar. Detta har troligen medfört att de obeståndsärenden som lösts på senare tid har blivit fördelaktigare för de boende.

Slutsatser

Under arbetets gång har det blivit klart att de förslag som beredningen skulle kunna avge vad gäller bostadsrättsföreningars verksamhet skulle vara av den karaktär att de faller inom Bostadsrättsutredningens (Ju 1996:10) uppdrag att lämna. Detta delbetänkande bör därför delvis kunna ses som ett underlag för Bostadsrättsutredningens arbete och bör kunna ge ökad förståelse för under vilka förutsättningar en bostadsrättsförening verkar och hur det drabbar enskilda boende när verksamheten inte fungerar ekonomiskt. Beredningen föreslår därför att detta delbetänkande av regeringen överlämnas till Bostadsrättsutredningen för att utgöra underlag i utredningens fortsatta arbete. I beredningens fortsatta arbete kan det i övrigt även finnas anledning att återkomma till det som framkommit i arbetet med detta delbetänkande.

Vad gäller egnahemsägares situation vid främst exekutiva försäljningar av bostaden kan beredningen konstatera att många hushåll har drabbats hårt av de ökade boendekostnader och andra förhållanden som av olika orsaker uppkom i början av 1990-talet. En översiktlig genomgång har visat att orsaken till exekutiva försäljningar av egnahem inte sällan har mera komplexa orsaker än de som leder till att en bostadsrättsförening kommer på obestånd. Beredningen väljer därför att inte komma med några förslag inom detta område.

Vad gäller kraven på de statliga myndigheter och bolag som är aktörer vid bostadsrättsföreningars och egnahemsägares obestånd

finner inte beredningen skäl för att ställa några ytterligare krav utöver de krav som redan i dag ställs.

Slutligen kan sägas att många hushåll, både de som bott i bostadsrätt och de som bott i egna hem, har drabbats hårt ekonomiskt och på andra sätt genom de obeståndssituationer som uppstått under 1990-talet.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Den boendesociala beredningen har i uppdrag (Dir. 1998:56) att följa utvecklingen på det bostadssociala området och föreslå åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden. I utredningsdirektiven nämns särskilt grupperna hemlösa samt psykiskt störda. Vidare nämns ekonomiskt svaga hushåll och ungdomars etablering som självständiga hushåll. Beredningen skall vara verksam till utgången av år 2000.

Beredningen skall som en särskild del av sitt uppdrag följa upp de bostadssociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner som berör bostadsrättshavare och egnahemsägare. Uppföljningen bör, enligt direktiven, innefatta en redovisning av hur rekonstruktioner och konkurser inverkar på hushållens möjligheter att bo kvar i bostaden samt hur boendekostnaderna påverkas. Beredningen skall även analysera om kraven på rättssäkerhet och lika behandling tillgodoses i förfarandet fram till dess att skulderna har reglerats och ett ärende om ackord, konkurs eller exekutiv försäljning avslutats.

Vidare har beredningen i uppdrag att söka bilda sig en uppfattning om hur stort problemet med oseriösa bostadsförmedlare är. I samband med detta skall beredningen bedöma om det är motiverat med någon form av samhällskontroll och ökat konsumentskydd vid yrkesmässig förmedling av hyreslägenheter. Dessa två deluppdrag skall redovisas till regeringen senast den 1 juni 1999.

Beredningen har under arbetet med delbetänkandet lämnat särskilda uppdrag åt Statistiska centralbyrån, Lantmäteriverket, Advokatfirman Vinge AB samt jur. kand. Håkan Albrecht.

1.2 Avgränsning och problemförståelse

Att ett hushåll får svårigheter med att klara sin privatekonomi och därmed sina boendekostnader kan ha många orsaker. Beredningen har dock valt att framför allt fokusera på obeståndssituationer som är orsakade av faktorer som det enskilda hushållet endast har en liten möjlighet att förutse, kontrollera eller påverka. Som exempel på detta kan nämnas förändringar i de offentliga stödsystemen, oförutsedda ränteförändringar eller förlust av arbete. Som bostadsrättshavare är man inte heller bara beroende av sin egen privatekonomiska situation, utan även av bostadsrättsföreningens ekonomi.

Den Bostadsrättsutredning (Ju 1996:10), som verkar parallellt med den Boendesociala beredningen, har utredningsuppgifter som delvis tangerar denna beredning. I bostadsrättsutredningens uppdrag ingår att göra en översyn av vissa delar av bostadsrättslagen, då bl.a. att utvärdera det regelverk i bostadsrättslagen som syftar till att förhindra ekonomiskt osunda bostadsföretag. I detta ingår att "undersöka hur de nuvarande reglerna om ekonomiska planer har fungerat i praktiken och att förutsättningslöst ta ställning till om några ändringar i systemet är påkallade", "utvärdera om det nuvarande regelverket har visat sig kunna garantera oberoende och kompetenta intygsgivare", "överväga om det bör ställas krav på att någon av föreningens revisorer alltid skall vara auktoriserad eller godkänd". Utredaren skall lämna rapport senast den 31 december 1999. Den Boendesociala beredningens uppdrag handlar dock i första hand om att beskriva hur obeståndssituationerna drabbat de enskilda hushållen och inte primärt om att föreslå åtgärder, vilket är bostadsrättsutredningens uppdrag.

1.3 Förutsättningarna för boendet

Den ekonomiska utvecklingen under 1980- och 90-talen med bl.a. avreglering och internationalisering av kreditmarknaden samt skatteomläggning har haft en stor påverkan på hushållens inkomster och därmed möjligheten att efterfråga bostadstjänster.

Under andra halvan av 1980-talet ökade likviditetstillgången i samhället starkt bl.a. genom den avreglering av kreditmarknaden som var fullt genomförd år 1989. Kredittillgången i samhället ökade. Samtidigt medgav skattesystemet en hög avdragsrätt för räntor. Den nominella räntenivån var hög men den höga inflationen medförde i praktiken en negativ realränta efter skatt. Detta sammantaget ledde till en ökad efterfrågan på fastigheter, både flerfamiljshus och egna hem, vilket i sin tur ledde till kraftigt höjda fastighetspriser. Det rådande bostadsfinansieringssystemet medgav en belåningsgrad på upp till 95 och i vissa fall 100 procent.

År 1990 genomfördes en skattereform som bl.a. innebar att värdet av avdragsrätten för ränteutgifter minskades. Inflations-takten föll kraftigt under 1992 men de nominella räntorna föll inte i samma takt. Detta medförde att realräntan efter skatt blev positiv för första gången under efterkrigstiden. Likaså minskade omfattningen av de statliga subventionerna. Sammantaget ledde detta till ökande boendekostnader för hushållen i samtliga boendeformer.

1.3.1 Statens stöd till bostadsfinansieringen, fastighetsbeskattningen

Under början av 1990-talet genomfördes betydande förändringar i de statliga stöden till bostadsfinansieringen. I det följande görs en översiktlig genomgång av de viktigaste systemen och förändringarna i dessa. Dessutom beskrivs fastighetsbeskattningen.

1.3.1.1 Översikt över dagens system

Ny- och ombyggnation av bostäder finansieras i dag till övervägande del genom lån på kreditmarknaden. Bolåneinstituten ger normalt lån mot pantsäkerhet upp till ca 75 procent av uppskattat marknadsvärde. För lån i säkerhetsläget ovanför bottenlånen, upp till 100 procent av fastighetens pantvärde, kan staten bevilja en kreditgaranti enligt vissa regler. De garanterade lånen ges sedan av kreditinstituten mot säkerhet i fastigheten på samma sätt som bot-

tenlånen. Systemet med en statlig kreditgaranti infördes den 1 januari 1992. I tidigare system med start ända från 1940-talet finansierades dock merparten av topplånen med statliga bostadslån vilket innebär att merparten av bostadsbeståndet finansierats genom det äldre systemet med statliga bostadslån.

Staten subventionerar en del av räntekostnaderna för nybyggda bostäder samt för större ombyggnader av äldre bostäder genom räntebidragssystemet. Avsikten är att utjämna kapitalkostnaderna mellan olika åldrar enligt den s.k. paritetsprincipen.

Egnahemsägare med lån i fastigheten kan genom skatteavdrag tillgodoräkna sig en skatteminskning motsvarande 30 procent av räntekostnaderna. För att uppnå syftet med kostnadsneutralitet mellan olika upplåtelseformer erhåller ägare av hyres- och bostadsrättsfastigheter räntebidrag i motsvarande mån.

Fastighetsskatten omfattar samtliga äldre fastigheter. Nybyggda fastigheter är befriade från fastighetsskatt under de första fem åren och under de följande fem åren betalas halv fastighetsskatt. Efter tio år betalas full fastighetsskatt.

1.3.1.2 Räntebidrag i dagens system

Räntebidrag är ett statligt stöd som ges till bostadsbyggande. Bidraget lämnas till räntekostnader för bygget. I dagens system är räntebidraget frikopplat från finansieringsformen. Det krav på att projektet erhållit statliga bostadslån som gällde före år 1992 är borta.

Räntebidraget beräknas utifrån ett bidragsunderlag som beräknas utifrån schablonbelopp. Hur bidragsunderlaget beräknas beror i huvudsak på när projektet färdigställs. Om ett nybyggnadsprojekt färdigställs före år 2000 är schablonbeloppen för beräkning av bidragsunderlaget 13 000 kr per m² upp till och med 35 m² bostadsyta, därefter 6 000 kr per m² upp till och med 120 m². Bidragsunderlaget kan högst bli 965 000 kr per lägenhet. Om nybyggnadsprojektet färdigställs fr.o.m. år 2000 beräknas bidragsunderlaget med ett schablonbelopp på 11 000 kr per m² för bostadsyta upp till och med 35 m². Om bostadsytan är större minskas

underlaget för varje ytterligare kvadratmeter med 35 kr. Minskningen ska i dessa fall göras för den totala bostadsytan. Detta innebär att bidragsunderlaget högst kan bli 963 000 kr per lägenhet. En schablonberäknad räntekostnad fastställs sedan genom att subventionsräntan multipliceras med bidragsunderlaget. Subventionsräntan fastställs veckovis av Boverket utifrån ett räntegenomsnitt för obligationer på kreditmarknaden med fem års återstående löptid. Den fastställda subventionsräntan för en enskild fastighet gäller sedan fem år framåt.

Räntebidraget omfattar en procentuell andel av den schablonberäknade räntekostnaden. Bidragsandelen minskas sedan årligen med i förväg fastställda procentsatser. Även den procentuella andel som räntebidraget startar på minskar för varje år. Detta innebär exempelvis att projekt som påbörjades år 1994 får ett lägre räntebidrag under det första året jämfört med projekt som startades år 1993. Nertrappningen innebär att räntebidraget upphör för egna hem efter ca åtta år. För hyres- och bostadsrättshus pågår nertrappningen av bidragsandelen tills en nivå på 30 procent nås, vilket även här tar ca 8 år. Denna skillnad förklaras av att egenhemsägare genom avdrag får en skatteminskning motsvarande 30 procent av sina räntekostnader. Genom detta uppnås likvärdighet mellan de olika upplåtelseformerna. För egna hem som påbörjats fr.o.m. år 2000 utgår inget räntebidrag samtidigt som bidragsandelen för hyres- och bostadsrättshus ligger konstant på 30 procent.

1.3.1.3 Räntebidrag enligt äldre bestämmelser

Det äldre räntebidragssystemet berör hus som byggts eller byggts om med statliga lån som betalats ut under 1991 eller tidigare. År 1992 var ett mellanår – det gamla systemet började omvandlas 1991 men fann inte en mer slutlig form förrän 1993. I det äldre systemet var det ett krav att låntagaren beviljades ett statligt bostadslån för att erhålla räntebidrag. Räntebidrag lämnades för beräknade räntekostnader för bidragsberättigade bostadslån och lån hos andra kreditgivare (bottenlån).

Räntebidraget utgör skillnaden mellan räntekostnaden vid en fastställd subventionsränta och en s.k. garanterad ränta. Den garanterade räntan är den räntekostnad som fastighetsägaren betalar medan staten med räntebidraget betalar mellanskillnaden upp till subventionsräntans nivå. Systemet innebär att staten tar ränterisken då fastighetsägaren enbart svarar för räntekostnaden upp till den garanterade räntans nivå.

Under det första bidragsåret, som började när bostadslånet betalades ut, fastställdes den garanterade räntesatsen till en viss nivå. Därefter höjs den årligen med för närvarande 0,35 procentenheter. För nybyggda hyres- och bostadsrättshus i de s.k. krisårgångarna (dvs. där bostadslånet betalats ut fr.o.m. den 1 januari 1989) höjs den garanterade räntesatsen med 0,10 procentenheter i stället för med 0,35 procentenheter under perioden den 1 september 1998 – 31 augusti 1999. När den garanterade räntan vid ett omsättningsfall överstiger den då gällande subventionsräntan upphör räntebidraget.

Reglerna för räntebidrag i det äldre systemet ändrades år 1993. I det äldre systemet medförde t.ex. extra amorteringar eller förtida inlösen av lån att räntebidraget reducerades eller upphörde. Detta fick till följd att räntebidraget upphörde till en fastighet efter en exekutiv försäljning där det statliga lånet reducerats eller helt bortfallit. De nya reglerna innebär att räntebidraget ges enligt en schablonmässigt beräknad räntekostnad oavsett faktisk belåning. Detta innebär exempelvis att en bostadsrättsförening som rekonstruerats genom en nedskrivning av låneskulden kan erhålla ett oförändrat räntebidrag.

1.3.1.4 Statliga bostadslån

Det äldre systemet med statliga bostadslån upphörde den 1 januari 1992 och efter denna tidpunkt sker all finansiering på den allmänna kreditmarknaden. Regelverket för de statliga bostadslånen har varierat över tiden. Statliga bostadslån som togs före den 1 juli 1985 finansierades via statsbudgeten med bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna som förvaltare. Från den 1 juli 1985 finan-

sierade Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, lånen via upplåning på kapitalmarknaden. Sedan den 1 januari 1992 gäller samma villkor för de statliga bostadslånen som för övriga bostadslån. SBAB omstrukturerades den 1 juli 1995 i syfte att vara ett kreditinstitut som verkar på marknaden under samma villkor som övriga kreditinstitut. Den lånestock med statligt finansierade lån som innebar en hög risk för kreditförluster övertogs av Venantius, ett nybildat statligt helägt bolag. Venantius bildades med huvuduppgiften att förvalta och avveckla de statliga risklånen samt att hantera obestånd och kreditförluster. Verksamheten startade den 1 juli 1995.

I det äldre systemet med statliga bostadslån skedde finansieringen av bostäderna med bottenlån på kreditmarknaden upp till 70 procent av pantvärdet, där pantvärdet motsvarade den godkända produktionskostnaden. Beräkningsgrunden för lånen har varierat över tiden, men i princip byggde den på faktisk produktionskostnad under åren 1980 till 1992. De statliga lånen lämnades normalt med 25 till 30 procent av det beräknade låneunderlaget. Villkoren varierade något beroende på upplåtelseform och fastighetsägarkategori. Kreditrisken låg på topplånet och bottenlånet var normalt utan risk. Om topplån skulle beviljas eller ej prövades av länsstyrelsen och deras föregångare länsbostadsnämnden. Det avgörande för om lån skulle beviljas var i praktiken om produktionskostnaden var godtagbar. En kreditriskprövning ingick också men den medförde sällan avslag. När väl topplån beviljats förelåg sällan svårigheter att få bottenlån. Bottenlångivarnas kreditriskprövning var sannolikt begränsad i förlitan på att risken låg på topplånet. Dessutom förekom i relativt stor omfattning kommunal borgen som säkerhet för både topplån och bottenlån. Bl.a. kunde bostadsrättsföreningar få lån på upp till 29 procent av låneunderlaget mot annars 25 procent mot att kommunen gick i borgen. I vissa fall var kommunal borgen ett krav för att statligt bostadslån skulle beviljas. I fråga om bostadslån för egnahem krävdes att kommunen hade åtagit sig att svara för en förlust på lånet intill ett belopp som motsvarar 40 procent av låneskulden vid förlusttillfället. Med kommunal borgen förelåg enligt bedömning inte någon kreditrisk och inte heller svårighet att få bottenlån.

1.3.1.5 Statlig kreditgaranti

Staten kan lämna en kreditgaranti för topplånen i nybyggda bostäder och för större ombyggnader av äldre bostäder. Statens bostadskreditnämnd, BKN, inrättades den 1 januari 1992 och har till uppgift att administrera kreditgarantin. Systemet infördes som ersättning för de tidigare statliga bostadslånen.

Garanti kan lämnas för nybyggnad av småhus eller flerbostadshus och ombyggnad av flerbostadshus. Kreditgarantin kan lämnas endast för hus som är färdigställt och som beviljats statligt räntebidrag enligt 1992 eller senare års regler. För egnahem lämnas inte räntebidrag om huset påbörjas efter år 1999 men kreditgaranti kan ändå lämnas under vissa förutsättningar. Någon kreditgaranti lämnas således inte för lån under byggtiden. En ytterligare förutsättning är att låntagaren långsiktigt bedöms kunna betala löpande utgifter för fastigheten.

Storleken på garantin bestäms av det s.k. garantiunderlaget. Detta schablonberäknas och motsvarar i princip bidragsunderlaget till räntebidragen. En kreditgivare kan få en kreditgaranti som motsvarar 30 procent av garantiunderlaget. För projekt som påbörjades under åren 1993–1995, liksom i vissa andra fall, gäller dock 40 procent av garantiunderlaget.

Garantin lämnas mot säkerhet av panträtt i fastigheten. Pant-rätten grundas på ett pantvärde som motsvaras av garantiunderlaget plus eventuella tillägg för t.ex. lokaler. Det garanterade lånet skall ligga i direkt anslutning till lån som endast har pant i fastigheten som säkerhet. Garantilånets säkerhetsläge beror således på långivarens värdering men maximeras av pantvärdet. Produktionskostnader därutöver får fastighetsägaren finansiera genom egen insats eller s.k. topplån.

Kreditgivaren betalar en årlig avgift motsvarande 0,5 procent av det garanterade beloppet till Statens bostadskreditnämnd.

Ersättning ur den statliga kreditgarantin betalas främst ut om panten realiserats genom att fastigheten sålts. Sedan den 1 juli 1995 har dock Statens bostadskreditnämnd möjlighet att betala ut ersättning till kreditgivarna även om panten inte realiserats. Denna möjlighet infördes för att underlätta rekonstruktioner av främst

bostadsrättsföreningar på obestånd genom att BKN svarar för en del av kreditinstitutens förluster. För att BKN skall kunna gå in i en rekonstruktion måste dock vissa villkor vara uppfyllda. Dels måste låntagaren vara eller förväntas komma på obestånd genom omständigheter som ligger utanför låntagarens kontroll. I en bostadsrättsförening kan det exempelvis handla om tomma lägenheter som inte går att sälja eller hyra ut till kostnadstäckande hyror. Dels måste förlusterna för BKN bli påtagligt lägre än vid en försäljning.

1.3.1.6 Fastighetsskatt

Fastighetsskatt tas ut på bostadsfastigheter, såväl hyres- och bostadsrättsfastigheter som egna hem, och tas ut som en andel av taxeringsvärdet. För nybyggda bostadsfastigheter betalas ingen fastighetsskatt de första fem åren. Följande fem år betalas halv fastighetsskatt och efter tio år full fastighetsskatt. Skattesatsen höjdes fr.o.m. den 1 januari 1996 från 1,5 till 1,7 procent av taxeringsvärdet. Fr.o.m. den 1 januari 1998 är skattesatsen åter 1,5 procent. En fastighets taxeringsvärde skall i princip vara 75 procent av marknadsvärdet. Ett s.k. basvärde fastställs vid en allmän fastighetstaxering vart sjätte år. Taxeringsvärdet omräknas under mellanliggande år genom att det åsatta basvärdet multipliceras med ett omräkningstal som baseras på den allmänna prisutvecklingen inom ett prisutvecklingsområde. Syftet med omräkningsförfarandet var att undvika kraftiga höjningar vart sjätte år och i stället få till stånd stegvisa höjningar. Den genomsnittliga upptaxeringen vid 1996 års taxering uppgick till 26 procent för småhus. Tillsammans med höjningen av skattesatsen med 0,2 procentenheter uppgick skattehöjningen i genomsnitt till ca 40 procent.

Omräkningsförfarandet utsattes från början för skarp kritik och den årliga omräkningen av taxeringsvärdena genomfördes inte för 1997, 1998 eller 1999 års taxeringar. I 1999 års ekonomiska vårproposition föreslås att den årliga omräkningen inte heller genomförs för år 2000.

En utredning tillsattes år 1996 för att se över taxeringsförfarandet och år 1998 tillsattes en annan utredning med uppdrag att se över hela fastighetsbeskattningen.

Fr.o.m. 1999 års taxering sänktes fastighetsskatten tillfälligt för bostadshyreshus till 1,3 procent. I 1999 års ekonomiska vårproposition föreslås att detta skall gälla även för taxeringen år 2000.

1.3.2 Bostadsmarknaden

Folk- och bostadsräkningen, som är en totalundersökning, ger uppgift om det totala bostadsbeståndet i landet. Den senaste folk- och bostadsräkningen är från år 1990. Totalt i riket fanns år 1990 drygt 4 miljoner lägenheter, vilket innefattar både småhus (46%) och flerbostadshus (54%).

Tabell 1.1 Antal lägenheter i bostadsbeståndet, 1000-tal.

År	Totalt antal	Andel i brf
1960	2 675	11%
1970	3 181	14%
1980	3 670	16%
1990	4 043	17%

Källa: SCB, FoB.

I tabell 1.2 nedan redovisas antalet färdigställda lägenheter och därav bostadsrätter under åren 1985 till 1998. Nybyggnationen nådde sin höjdpunkt under åren 1989 till 1992 med sammanlagt över 230 000 färdigställda lägenheter, varav drygt 70 000 bostadsrättslägenheter. Som framgår av tabellen var en hög andel, jämfört med föregående och efterföljande år, av dessa lägenheter småhuslägenheter.

Tabell 1.2 Färdigställda lägenheter efter upplåtelseform

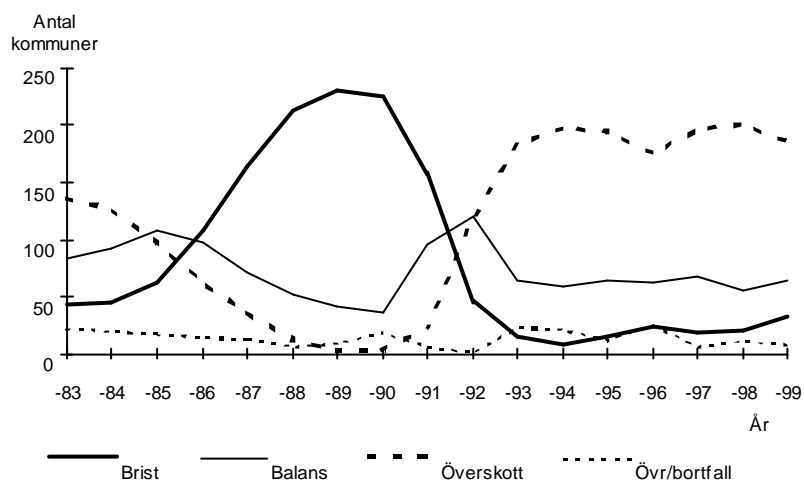
År	Totalt	Därav bostadsrätt	Andel br i flerbostads- hus	Andel br i småhus
1985	32 932	9 455	65%	35%
1986	28 791	8 049	63%	37%
1987	30 884	9 864	56%	44%
1988	40 575	12 800	51%	49%
1989	50 402	16 986	52%	48%
1990	58 426	18 458	52%	48%
1991	66 886	18 403	49%	51%
1992	57 319	16 607	56%	44%
1993	35 088	11 664	65%	35%
1994	21 630	4 346	65%	35%
1995	12 678	1 428	73%	27%
1996	13 126	2 203	79%	21%
1997	13 007	3 065	75%	25%

Källa: SCB, bostadsbyggnadsstatistik (totalundersökning).

Den kartläggning av kommunernas bedömning av bostadsmarknadsläget som Boverket gör årligen kan vara av intresse för att belysa nuläge och utveckling i olika delar av landet. I Boverkets analys år 1998 konstateras att läget på bostadsmarknaden sedan 1993 varit tämligen statistiskt. År 1998 anger 20 kommuner (7%) att man har en bristsituation, en ökning från 10 bristkommuner år 1993. 56 kommuner, eller 19 procent, bedömer att bostadsmarknaden är i balans. Den procentuella andelen har här pendlat kring 20 procent sedan år 1993. Övriga drygt 200 kommuner hade alltså ett överskott av bostäder i hela kommunen. Boverkets redovisning av kommunernas bedömning av brist/balans/överskott på bostadsmarknaden från år 1983 och framåt visar även på att mycket snabba förändringar kan ske. Mellan åren 1984 och 1988 ökade antalet bristkommuner dramatiskt, från knappt 50 till ca 225. Överskottskommunerna minskade under samma period från knappt 150 till någon enstaka. Under perioden 1990 till

1993 vek efterfrågan ännu snabbare än den tidigare uppgången. År 1993 hade bristkommunerna minskat till ett tiotal och överskottskommunerna ökat till ca 200. Utvecklingen speglar de förändringar i samhällsekonomin som inträffat under perioden.

Figur 1.1 Bostadsmarknadsläge åren 1983 till 1999.



Källa: Boverket.

Det finns omkring 1,5 miljoner taxerade småhusenheter i landet. Nyproduktionen av egnahem har minskat successivt på samma sätt som för den totala nyproduktionen. Tabell 1.3 nedan visar prisutvecklingen på småhus samt antalet omsatta småhus på andrahandsmarknaden under åren 1986 till 1998. Som framgår av tabellen föll priserna kraftigt under åren 1992 och 1993. Under samma period minskade även antalet omsatta småhus.

Tabell 1.2. Småhus. Prisutveckling samt omsättning på andrahandsmarknaden.

År	Prisutv. Årlig procentuell prisförändring i procentenh.	Antal omsatta på andrahandsmarknaden, 1000-tal
1986	+6%	61
1987	+13%	59
1988	+18%	63
1989	+17%	63
1990	+12%	57
1991	+7%	62
1992	-9%	33
1993	-11%	35
1994	+5%	43
1995	+1%	42
1996	+1%	49
1997	+7%	55
1998 ¹	+9%	49

Källa: SCB.

¹Preliminära uppgifter för 1998.

2 Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner

2.1 Omfattning av olika obeståndstyper under 90-talet

Under 1990-talet har många bostadsrättsföreningar med nyare fastigheter fått ekonomiska problem. Drygt 500 bostadsrättsföreningar har gått i konkurs, ett fenomen som är i stort sett nytt för detta årtionde. Samtidigt har antalet personliga konkurser liksom antalet exekutiva försäljningar av småhus ökat markant. Vad gäller bostadsrättsföreningskonkurser har flertalet inträffat relativt sent under 1990-talet. För personliga konkurser och exekutiva försäljningar nåddes dock kulmen under första halvan av 1990-talet.

2.1.1 Bostadsrättsföreningar i konkurs

Antalet bostadsrättsföreningar som gått i konkurs alternativt trätt i likvidation hittills under 1990-talet uppgår till drygt 500 stycken. Statistiken samlas in av AB Bostadsgaranti¹ genom att kungörelser om konkurser och likvidationer registreras löpande. Även namnet på föreningen registreras och utav detta kan utläsas om föreningen tillhört någon av riksorganisationerna eller om den varit fristående. Det framgår att tretton procent tillhört Riksbyggen, sju procent HSB och en procent SBC. Övriga 79 procent har varit fristående.

¹ AB Bostadsgaranti lämnar garantier till bostadskonsumenter vid nyproduktion av egnahem och bostadsrättslägenheter. Vid nybyggnation av bostadsrätter kan bl.a. garantier lämnas för förskott och insatser samt ett åtagande om att fullfölja projektet om byggföretaget skulle gå i konkurs. Staten och Byggentreprenörerna, byggföretagens branschorganisation, äger Bostadsgaranti med lika delar. Verksamheten startade 1962.

Statistiken bör dock tolkas med försiktighet då det inte är säkert att organisationstillhörighet angetts i samtliga kungörelser. Detta gäller antagligen framför allt bostadsrättsföreningar som inte bildats inom ramen för Riksbyggens eller HSB:s verksamhet, men som i ett senare skede förvaltats av någon av dessa organisationer. Dock bör den tolkningen kunna göras att minst så här stor andel av föreningarna har tillhört någon av dessa organisationer. Hur många rekonstruktioner som genomförts är däremot oklart. Oftast utgörs rekonstruktionen av en överenskommelse mellan fordringsägarna och bostadsrättsföreningen om en nedskrivning av skulderna eller ändrade betalningsvillkor i övrigt.

Tabell 2.1 Bostadsrättsföreningar i konkurs/likvidation.

År	Antal
1986–1989	7
1990	1
1991	6
1992	16
1993	42
1994	91
1995	34
1996	72
1997	122
1998	129
1999, t.o.m. april	27
Totalt	547

Källa: AB Bostadsgaranti.

2.1.2 Konkurs och exekutiva fastighetsförsäljningar

Som framgår av tabellen nedan nådde det totala antalet konkurser, både vad gäller fysiska och juridiska personer, sin höjdpunkt under 1992. De bostadsrättsföreningar som gått i konkurs ingår som en

delmängd i juridiska personers konkurser. Det går inte ur tillgängligt material att dra några slutsatser om orsaken till konkursen. Vad gäller exekutiva försäljningar av fastigheter nåddes höjdpunkten under år 1993.

Tabell 2.2 Antalet inträffade konkurser under 1990-talet.

År	Fysiska personer	Juridiska personer
1990	2 546	8 115
1991	3 119	15 131
1992	3 627	19 081
1993	3 104	16 805
1994	2 981	12 888
1995	2 530	10 261
1996	2 351	9 964
1997	2 067	9 167
1998	1 881	7 624

Källa: RSV. T.o.m. 1992 avses registrerade konkurser.
Fr.o.m. 1993 avses av domstol beslutade konkurser.

Tabell 2.3 Antalet exekutiva fastighetsförsäljningar.

År	Totalt	därav under hand
1988	683	113
1989	618	67
1990	548	73
1991	1 030	167
1992	1 961	201
1993	3 390	514
1994	3 915	618
1995	3 776	911
1996	2 462	808
1997	1 759	458
1998	904	171

Källa: RSV.

De uppgifter som redovisas i detta avsnitt gäller samtliga typer av fastigheter. Uppgifter om exekutiva försäljningar av egnahem redovisas särskilt under avsnitt 2.6.

2.2 Regelverket

Regleringen av en bostadsrättsförenings verksamhet görs framför allt genom bostadsrättslagen (1991:614). Här regleras vad som gäller för bildandet av en bostadsrättsförening, frågor om styrelsens ansvar m.m. När en bostadsrättsförening eller en privatperson kommer på obestånd griper den obeståndsrättsliga lagstiftningen in. Lägenheterna i en bostadsrättsförening övergår efter avslutad konkurs till att bli hyreslägenheter och för de boende gäller då hyreslagstiftningens regler.

2.2.1 Obeståndsrätten

Redogörelsen för gällande rätt är uppdelad enligt följande. Inledningsvis kommer den obeståndsrättsliga lagstiftningen att gås igenom översiktligt som en orientering inför den fortsatta framställningen. Därefter kommer delar av den beskrivna regleringen att appliceras på den boendesociala problematiken.

2.2.1.1 Utmätning

Frågan om utmätning är närmast aktuell vad gäller exekutiv försäljning av ett egnahem på grund av en privatpersons obestånd.

Då en gäldenär inte betalar en klar och förfallen skuld kan borgenären vända sig till kronofogdemyndighet med begäran om utmätning. Utmätning innebär i korthet att delar av gäldenärens egendom tas i mät till täckande av skulden. Reglerna om utmätning återfinns i utsökningsbalken.

Utmätningen går, mycket förenklat, till så att kronofogdemyndigheten genomför förrättning hos gäldenären genom att krono-

fogdemyndigheten undersöker vilka tillgångar som finns och sedan omhändertar egendom motsvarande skuldens storlek. Vid behov kan tvångsmedel användas, t.ex. kan polishandräckning begäras. Egendomen säljs sedan på exekutiv auktion och borgenären får betalt ut köpeskillingen; eventuellt överskott återlämnas till gäldenären.

Utmätning faller under begreppet specialekution vilket syftar på att det är en borgenär som agerar för att få betalt för en speciell skuld. För att utmätning skall bli aktuell krävs att borgenären kan visa upp en exekutionstitel avseende skulden, dvs. dokumentation som styrker skuldens existens och storlek.² Exempel på exekutionstitlar är domstols beslut, utslag eller dom; skiljedom och förlikning stadfäst av domstol.³ Kravet på exekutionstitel beror bl.a. att utmätningens förfarandet inte skulle vara effektivt om kronofogdemyndigheten måste pröva varje ansökan om utmätning materiellt. Vidare är det inte avsett att en borgenär skall kunna använda kronofogdemyndigheten för att driva in fordringar som är tvistiga eller oklara i övrigt.

Det är kronofogdemyndigheten som genomför utmätningen, domstol är i normalfallet inte inblandad eftersom skulden redan prövats innan exekutionstiteln utfärdades.

2.2.1.2 Konkurs

Konkurs benämns även generalexekution eftersom den innebär att samtliga gäldenärens tillgångar tas omhand för samtliga borgenärers räkning. Om utmätning används främst då gäldenären kan men inte *vill* betala, innebär en konkurs alltid att gäldenären inte *kan* betala sina skulder i takt med att dessa förfaller till betalning eftersom han är på obestånd. Obestånd är alltså ett tillstånd där gäldenären inte har medel tillgängliga att betala sina fordringar i tid, vilket inte skall förväxlas med insufficiens som innebär att gäldenärens skulder överstiger tillgångarna. För att en gäldenär

² UB 1:1.

³ Se vidare UB 3:1.

skall försättas i konkurs krävs även att obeståndet inte är helt tillfälligt.⁴

Ett centralt syfte med en konkurs är att likställa samtliga borgenärer så de får utdelning i proportion till sin fordran. Det ligger i obeståndssituationens natur att samtliga borgenärer inte får full täckning för sina fordringar. Således blir likhetsprincipen snarast ett sätt att fördela förluster på ett rättvist sätt. Reglerna om förmånsrätt i Förmånsrättslagen (1970:979) utgör undantag från principen om borgenärernas likställighet. Förmånsrättslagen är för närvarande föremål för reformarbete (SOU 1999:1).

Konkurs innebär att gäldenären omedelbart förlorar rådigheten över all sin egendom. Istället råder konkursförvaltaren över denna såsom konkursboets ställföreträdare.⁵ Konkursutbrottet innebär även att borgenärerna inte längre kan initiera specialexekutiva åtgärder mot gäldenären avseende betalningsanspråk.⁶ Avsikten därmed är att undvika kapplöpning mellan borgenärerna om gäldenärens sista tillgångar. Undantag görs emellertid dels för sådan egendom som är belastad med panträtt, och som borgenärerna därför inte konkurrerar om, dels för vissa familjerättsliga fordringar.⁷

Till skillnad från förfarandet vid utmätning administreras konkursen inte av kronofogdemyndigheten. Konkursen handläggs av en fristående konkursförvaltare som förordnas av tingsrätten i samband med konkursutbrottet. Till förvaltare kan utses vem som helst som uppfyller konkurslagens krav på erfarenhet och kunskap.⁸ I de flesta fall förordnas emellertid en välrenommerad affärsadvokat som har den nödvändiga kunskapen och organisationen. Eftersom konkursförvaltning kräver specialistkunskaper utses vanligen förvaltare ur en relativt begränsad krets av jurister.

Kronofogdemyndigheten övervakar konkursförvaltarens arbete via tillsynsmyndigheten i konkurser som bl.a. yttrar sig över förvaltarens arvode och konsulteras inför mera väsentliga åtgärder i

⁴ 1:2 KL.

⁵ 3:1 KL.

⁶ 3:7 KL.

⁷ De senare finns uppräknade i UB 7:19.

⁸ Se 7 kap. KL.

konkurshanteringen. Tillsynsmyndigheten skall även höras innan tingsrätten utser konkursförvaltare. Konkursförvaltare tar även hjälp av kronofogdemyndigheten t.ex. vid avyttrande av fast egendom genom exekutiv auktion eller för indrivande av fordringar till konkursboet. Konkursförvaltningen är emellertid en privaträttslig hantering och konkursförvaltaren kan sägas arbeta för såväl rätten som borgenärskollektivet.

Konkursförvaltarens skyldigheter regleras i konkurslagen.⁹ Förvaltaren skall inledningsvis upprätta en bouppteckning över konkursboets tillgångar och skulder per konkursdagen som skall beedigas av konkursgäldenärens ställföreträdare, i normalfallet inför den tingsrätt som är konkursdomstol. Vidare skall förvaltaren upprätta en förvaltarberättelse i vilken orsakerna till obeståndet och tidpunkt för dess inträde skall redovisas liksom innehålla uppgift om aktiebolagslagens kapitalskyddsregler överträtts, om det kan misstänkas att det förekommit brottslig verksamhet, om likvidationsplikt föreläggat på grund av kapitalbrist¹⁰ samt innehålla information om bokföringens utseende. I konkurslagen finns vidare regler om återvinning, vilka innebär att sådana transaktioner som skett före konkursutbrottet, som på ett otillbörligt sätt gynnar viss borgenär framför de övriga skall gå åter om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda.¹¹ Möjligheten att återvinna rättshandlingar i konkursen är ett utflöde av principen om borgenärernas likställighet. Slutligen skall förvaltaren fördela de medel som influtit till konkursboet mellan borgenärerna.

Konkursen avslutas i och med att tingsrätten fastställer förvaltarens utdelningsförslag eller avskriver konkursen om utdelning är aktuell.

⁹ 7 kap. KL.

¹⁰ Enligt 13 kap. Aktiebolagslagen.

¹¹ Se 4 kap. KL.

2.2.1.3 Företagsrekonstruktion/ackord

Då en gäldenär drabbas av likviditetsproblem kan man, för att undvika konkurs och den värdelösa förstöringen det innebär, försöka genomföra någon form av rekonstruktion. En rekonstruktion kan ske genom det relativt nya förfarandet företagsrekonstruktion eller underhand genom en formlös uppgörelse med borgenärerna. I och med att möjligheten till företagsrekonstruktion skapades 1996 avskaffades ackordslagen och därmed möjligheten att genomföra tvåsackord utom rekonstruktion eller konkurs.

Den bärande tanken med företagsrekonstruktion och ackord är att alla inblandade tjänar på att undvika konkurs. Borgenärerna får bättre utdelning än vid en konkurs eftersom ett konkursbos tillgångar ofta försäljs till underpriser och näringsidkarens rörelse lever vidare. I praktiken är emellertid en företagsrekonstruktion svår att genomföra eftersom det är svårt att bibehålla tillräcklig likviditet under förfarandets gång. Det är inte ovanligt att företagsrekonstruktioner slutar med konkurs.

Enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion kan en näringsidkare som är i ekonomiskt trångmål ansöka hos tingsrätten om företagsrekonstruktion.¹² Lagstiftarens val av uttrycket "näringsidkare" innebär att alla associationsformer kan komma i fråga för rekonstruktion förutsatt att de är näringsidkare, men det innebär samtidigt att det inte finns någon speciell associationsform som garanterar möjligheten till företagsrekonstruktion enligt lagen.

En rekonstruktion enligt denna lag innebär att gäldenären tillåts ställa in sina betalningar i tre månader under vilken tid borgenärerna är förhindrade att vidta exekutiva åtgärder.¹³ Under den tidsfrist som skapas kan gäldenären omorganisera sin verksamhet och försöka driva igenom en ackordsuppgörelse med sina borgenärer.

Rekonstruktionen administreras av en rekonstruktör som förordnats av tingsrätten i sammanband med beslutet att inleda rekonstruktion. Rekonstruktören kan i viss mån liknas vid en konkurs-

¹² Lagen om företagsrekonstruktion (LFR) 1:2.

¹³ Se 2:10a KL samt 2:12 LFR som dock innehåller samma undantag från utmättningsförbudet som i konkurs.

förvaltare, men med ett begränsat ansvar eftersom gäldenären behåller rådigheten över sin egendom. Det kan antas att ungefär samma krets av jurister som kommer i fråga som konkursförvaltare även är aktuella som företagsrekonstruktörer då uppdragen uppvisar vissa likheter och kräver liknande kunskaper och organisation. Kronofogdemyndigheten utövar inte samma inflytande som vid konkurshanteringen. Istället övervakas handläggningen av borgenärerna genom en speciellt borgenärskommitté, som rekonstruktören skall hålla informerad.

Företagsrekonstruktion innebär till skillnad från konkursen att gäldenären behåller rådigheten över sin verksamhet, dock med vissa viktiga inskränkningar. Exempelvis har gäldenären inte rätt att skuldsätta sig ytterligare eller ingå nya avtal utan rekonstruktörens tillstånd.

I praktiken eftersträvas någon form av ackordsuppgörelse i de flesta rekonstruktioner som genomförs eftersom organisatoriska förändringar sällan ensamt kan lyfta näringsidkaren ur krisen. Med ackord avses huvudsakligen ett förfarande där borgenärerna, frivilligt eller tvångsmässigt, skriver ner sina fordringar mot gäldenären med en viss procentsats. Ett ackord behöver emellertid inte innebära att borgenärernas fordringar reduceras, i vissa fall genomförs ett ackord för att skapa ytterligare betalningsansånd sedan rekonstruktionen avslutats, så kallat betalningsmoratorium.¹⁴

Ackord inom ramen för företagsrekonstruktion inleds med att rekonstruktören upprättar en rekonstruktörsberättelse som innehåller en redogörelse för bolagets ekonomiska svårigheter, en förteckning över tillgångar och skulder per den dag rekonstruktionen inleddes genom beslut i tingsrätten, en rekonstruktionsplan i vilken planerade reformer beskrivs samt ett förslag till ackordsuppgörelse.¹⁵ Rekonstruktörsberättelsen sänds sedan ut till samtliga borgenärer. Om 2/5 av borgenärerna representerande 2/5 av den totala skuldsumman godtar förslaget kan ansökan om ackord inges till tingsrätten. I tingsrätten hålls sedan ett ackordssammanträde vid vilket borgenärerna röstar om ackordet skall godtas. Om 3/5 av

¹⁴ Se 3:2 st. 3 LFR.

¹⁵ Se 3 kap. LFR.

borgenärerna representerande 3/5 av skulden röstar för ackordets godtagande gäller det utan inskränkning mot samtliga borgenärer oberoende av hur, eller om, de har röstat. Ackordsförfarandet omfattar emellertid inte fordringsägare med förmånsrätt. Det innebär att kreditgivare med pantbrev som säkerhet inte kan tvingas delta i ett ackord. Därmed utgör företagsrekonstruktion vanligtvis inte en framkomlig väg för rekonstruktion av en bostadsrättsförening eftersom fastighetskreditgivarna normalt har förmånsrätt i form av inteckningssäkerhet i fastigheten.

Ett underhandsackord innebär helt enkelt att gäldenären gör upp med sina fordringsägare att de skall skriva ner sina skulder eller ändra betalningsvillkoren i övrigt. Ingen särskild form krävs men det är rimligt att anta att de flesta av borgenärerna måste delta i ett frivilligt ackord för att det skall gå att genomföra i praktiken.

2.2.1.4 Skuldsanering

Som redovisats ovan saknas möjlighet att erhålla ett ackord tvångsvis utom ramarna för antingen företagsrekonstruktion eller konkurs. Genom Skuldsaneringslagen (1994:334) har emellertid privatpersoner som inte är näringsidkare fått viss möjligheten att få sina skulder nedskrivna med bindande verkan för borgenärerna utan att deras samtycke krävs. Skuldsanering är således ett sätt för svårt skuldbelastade privatpersoner att sanera sin ekonomi om en frivillig uppgörelse inte kan åstadkommas. Skuldsaneringen har således drag av tvångsackord även om förfarandet skiljer sig avsevärt eftersom Skuldsaneringslagen har drag av social skyddslagstiftning.

Skuldsaneringen hanteras i första hand av kronofogdemyndigheten. Ansökan inges till kronofogdemyndigheten som prövar om förutsättningarna för skuldsanering är för handen. Ett förslag till skuldsanering upprättas sedan i samarbete med gäldenären. Skuldsaneringsförslaget sänds sedan till samtliga borgenärer för godkännande. Borgenärerna är inte tvingade att godta förslaget men man kan anta att borgenärerna finner det lättare att godta förslaget om kronofogdemyndigheten ansett att villkoren är uppfyllda, än om gäldenären själv ber att få sina skulder avskrivna. Om någon

borgenär motsätter sig skuldsaneringen överlämnas ärendet till tingsrätten för prövning om skuldsaneringen skall göras tvingande.¹⁶ Om tingsrätten fattar beslut om att förslaget skall vara tvingande, gäller det mot samtliga borgenärer oberoende av deras inställning till det cirkulerade förslaget.

För att skuldsanering skall beviljas krävs att gäldenären är på obestånd samt att detta är av kvalificerad art. Det senare innebär att gäldenären inte kan antas kunna betala sina skulder inom en överskådlig framtid, vilket torde innebära att de inte alls kan betalas.¹⁷

2.2.2 Bostadsrättsföreningar

Den följande framställningen kommer att fokusera på hur olika konkurssituationer påverkar den boendes situation i fråga om besittningsskydd och boendekostnader. Frågor rörande utmätning av bostadsrättsföreningars fastigheter respektive enskildas bostadsrätter/egnahem faller utanför de givna direktiven. Även om det finns många likheter mellan utmätning och konkurs är det viktigt i sammanhanget att skilja på special- och generalexekution. En företagsrekonstruktion eller skuldsanering har mera gemensamt med en konkurs eftersom dessa förfaranden omfattar all gäldenärens egendom. Även om det framför allt är bostadsrättsföreningens konkurs som skall avhandlas är det även av vikt att se på hur enskilda bostadsrättshavares ekonomi kan påverka föreningens och därigenom övriga bostadsrättshavares ekonomi. Boendeformen bostadsrätt kommer i vissa delar av framställningen att delas upp i boende i småhus, dvs. en- eller tvåfamiljshus, respektive bostadsrätt i flerfamiljshus eftersom besittningsskyddet efter konkurs i vissa lägen varierar starkt beroende på vilken av dessa båda boendesituationer som är aktuell.

¹⁶ Se 22–24 §§ Skuldsaneringslagen.

¹⁷ Prop. 1993/94:123 s. 91 ff. samt Hellners-Mellqvist s. 57 ff. I RH 1996:57 ansågs förutsättning för skuldsanering inte finnas då den sökande hade en månadsinkomst på 13 849 kronor och skulder på 273 000 kronor.

2.2.2.1 Bostadsrättsföreningens konkurs

När en bostadsrättsförening försätts i konkurs skall dess tillgångar avyttras och föreningen avvecklas. Detta innebär att konkursförvaltaren omhändertar och försäljer föreningens fastighet alternativt fastigheter och övriga tillgångar. I första hand skall fastigheten säljas exekutivt, men om en mera fördelaktig affär kan nås vid en underhandsförsäljning kan förvaltaren använda annan lämplig försäljningsmetod.

Enligt bostadsrättslagen upphör bostadsrätterna i och med försäljningen, inte vid konkursutbrottet. Bostadsrättens upphörande innebär i sin tur att den insats/köpeskilling respektive bostadsrätts-havare erlade då de tillträdde sina bostadsrätter går förlorad. Den köpeskilling konkursförvaltaren erhåller vid fastighetsförsäljningen kommer konkursboet tillgodo för att sedermera fördelas mellan borgenärerna enligt förmånsrättslagen. Bostadsrättshavarnas insatser är inte fordringar i konkursen. För att förstå insatsens status i konkurs kan man jämföra den med den köpeskilling en aktieägare erlägger för sina aktier i ett aktiebolag; ett marknadsvärde på en andel och inte en fordran med rätt till återbetalning. Det finns emellertid en viss möjlighet att erhålla insatsen åter, men det förutsätter att konkursen avslutas med överskott, något som är mycket ovanligt, men trots allt inträffar. Om så skulle ske kan man i och för sig tänka sig att föreningen rekonstrueras, men det troliga är att överskottet skiftas ut till medlemmarna i och med att föreningen träder i likvidation efter det att konkursen avslutats.

Det förefaller hårt mot den enskilde att insatsen går förlorad, men man bör bära i minnet att de bostadsrätter som betingar mycket höga köpeskillingar t.ex. i storstadsregionerna, regelmässigt återfinns i föreningar som är mindre konkursbenägna. Men även om de insatser som går förlorade i konkurser är låga, relativt sett, blir förlusten betungande för den enskilde som ofta tagit lån för att finansiera sin bostadsrätt. Detta är en följd av att bostadsrätter som regel belånas i två led. Dels pantsätter föreningen fastigheten för sina lån, dels pantsätter bostadsrättshavaren bostadsrätten för sina lån.

2.2.2.2 Grannens konkurs

En annan konkurssituationen är när någon annan av föreningens medlemmar försätts i konkurs. En sådan konkurs påverkar inte bostadsrättshavaren på samma direkta sätt som i de ovan beskrivna konkursfallen, men den kan ändå påverka denne i egenskap av medlem i bostadsrättsföreningen samt i vissa fall marknadspriset på bostadsrätten.

Andelen i föreningen representerar en förmögenhet, på samma sätt som en aktie i ett aktiebolag. Värdet varierar med marknadens värdering av bostadsrätten vilket i sin tur delvis beror på bostadsrättsföreningens ekonomi. Föreningens ekonomi påverkar även de avgifter man måste ta ut av sina medlemmar. Frågan hur bostadsrättsföreningen påverkas av en medlems konkurs beror främst på om medlemmen har skulder till föreningen. De vanligaste skulderna i sammanhanget är naturligtvis obetalda månadsavgifter. Det förekommer säkerligen att bostadsrättsföreningar har andra fordringar på sina medlemmar men i typfallet är de aktuella fordringarna obetalda avgifter.

I vissa fall har konkursgäldenären inga skulder till föreningen. Vissa föreningar har så god ekonomi att de inte behöver ta ut någon månadsavgift. Detta gäller företrädesvis i fastigheter där föreningen hyr ut delar av fastigheten/fastigheterna till butiker eller som kontor. I ett sådant fall blir påverkan på föreningens ekonomi liten. I de flesta fall utgår emellertid avgift och man kan därför anta att den medlem som försätts i konkurs inte kan betala sina avgifter under konkursen och det är inte ovanligt att betalning uteblivit även för en tid före konkursutbrottet.

Före den 1 januari 1996 hade föreningen inte någon förmånsrätt i konkurs avseende obetalda avgifter. Istället övergick betalningsansvaret för obetalda avgifter till bostadsrättens köpare, något som pressade bostadsrättens i konkurs försäljningspris i motsvarande mån. Panthavare och övriga borgenärer i konkursen fick dela på hela den, jämfört med marknadsvärdet reducerade, köpeskillingen. Sedan 1 januari 1996 har emellertid föreningen erhållit en särskild förmånsrätt i försäljningslikviden. Föreningen får således betalt före såväl panthavare som övriga konkursborgenärer. Detta system

innebär att det beror på bostadsrättens försäljningspris om föreningen får täckning för sin fordran på obetalda avgifter.

Man kan föreställa sig att härigenom lätt kan uppstå en ond cirkel om föreningen har dålig ekonomi och höjer avgifterna så att marknadsvärdet på bostadsrätterna sjunker, kanske till och med till noll, vilket kan leda till att konkursförvaltaren inte förmår sälja bostadsrätten till ett pris som täcker de höga obetalda avgifterna. Eftersom den nya innehavaren inte blir betalningsskyldig för de förfallna avgifterna och köpeskillingen inte täcker den prioriterade fordringen får föreningen endast en oprioriterad fordran i konkurser. Föreningens ekonomi blir än sämre och man tvingas kanske höja avgifterna ytterligare. Om föreningen har god ekonomi och bostadsrätterna betingar höga köpeskillingar framstår det snarare som bra för föreningen att få in en ny likvid medlem. Kort sagt gör en medlems konkurs större skada i en svag förening än i en stark. I en liten förening med endast ett fåtal lägenheter är naturligtvis känsligheten för obetalda avgifter större. Även föreningens övriga agerande i ekonomiskt hänseende kan ha en inverkan.

2.2.2.3 Den boendes konkurs

Det ingår inte i uppdraget att redovisa de boendesociala effekterna av en bostadsrättshavares personliga konkurs men det kan ändå vara lämpligt att beskriva följderna för att kunna relatera till en egnahemsägares personliga konkurs. Konkurs innebär att all konkursgäldenären tillhörig egendom tas omhand och försäljs genom konkursförvaltarens försorg. Situationen är emellertid speciell när en fysisk person försätts i konkurs i jämförelse med då en juridisk person, såsom ett aktiebolag eller en bostadsrättsförening, försätts i konkurs. En juridisk person upphör att existera i samband med att konkurser avslutas. När den juridiska personen är upplöst faller de fordringar som ej betalats i konkurser bort och bolaget eller föreningen har naturligtvis inget behov av att behålla några tillgångar. Situationen är emellertid annorlunda då en fysisk person drabbas av konkurs. Eftersom en fysisk person inte upphör att existera i och med att konkurser avslutas kvarstår de skulder som

inte betalats i konkursen. Vidare måste en fysisk person av humanitära skäl tillåtas leva ett så normalt liv som möjligt såväl under som efter konkursen. Mot bakgrund av detta finns regler om beneficium. Konceptet beneficium innebär att gäldenären får behålla sådan egendom som är nödvändig för dennes försörjning. Dessutom undantas egendom som är av sådan karaktär att den inte kan utmätas i konkursboet, t.ex. familjerättsligt underhåll. Beneficium gäller inte heller om t.ex. en bostadsrättslägenhet är pantsatt.

Reglerna som avgör vad som ingår i konkursboet återfinns i 3 kap. konkurslagen som hänvisar till utsökningsbalkens 5 kap. vad beträffar bedömningen av vad som skall undantas konkursboet.

Då en fysisk person försätts i konkurs blir i vissa lägen frågan om beneficium avgörande för hans möjligheter att bo kvar i sin bostad.

Enligt utsökningsbalken undantas en bostadsrätt från utmätning, och därmed även konkursboet, under vissa förutsättningar. För att undantas skall bostadsrätten användas som gäldenärens stadigvarande bostad och gäldenären skall inte ha åsidosatt tillbörlig hänsyn mot sina borgenärer vid införskaffandet av bostadsrätten.

Emellertid kan bostadsrätten ändå komma att ingå i konkursboet om det, mot bakgrund av gäldenärens behov av bostaden och bostadsrättens värde, är oskäligt att den inte försäljs. Högsta domstolen har i ett antal avgöranden satt riktmärken för skälighetsbedömningen och slagit fast vilket högsta värde en bostadsrätt får ha för att kunna undantas. Två bostadsrätter belägna i Täby respektive Göteborg värderade till omkring 275 000 kronor bedömdes inte åtnjuta skydd mot utmätning. I fyra andra avgöranden upphävde Högsta domstolen utmätningar av bostadsrätter vars värde inte väsentligen översteg 200 000 kronor. Lägre gränsvärden har emellertid tillämpats beträffande mindre lägenheter. Utfallet av behovsbedömningen kan emellertid medge undantag från de beloppsmässiga gränsvärdena som t.ex. i ett avgörande där Högsta domstolen undantog en mindre lägenhet från utmätning som var värderad till 200–220 000 kronor eftersom den var handikappanpassad efter gäldenärens speciella behov.

Sammanfattningsvis ligger gränsen för närvarande runt 200 000 kronor om bostadsrätten utgör stadigvarande bostad för en familj,

något lägre för en mindre lägenhet. Om lägenheten säljs i eller utom konkurs upphör naturligtvis bostadsrättshavarens besittningsskydd omedelbart till förmån för den som köper bostadsrätten, på samma sätt som vid en ordinär försäljning.

2.2.3 Egnahem

Till skillnad mot vad som gäller när en bostadsrättshavare gör personlig konkurs finns det i fråga om fast egendom, dvs. egnahemsboende, inget undantag från utmätning i utsökningsbalken. Fastigheten kan säljas i konkursen utan hinder av beneficiereglerna förutsatt att den inte är behäftad med överlåtelseförbud. Sådant förbud kan t.ex. gälla om bostaden erhållits genom gåva eller testamente innehållande förbud för gäldenären att överlåta egendomen. Anledningen till att ett sådant förbud godtas är att borgenärerna inte undandragits någon tillgång eftersom gäldenären erhållit egendomen utan att erlægga något vederlag.

Om fastigheten bedöms sakna försäljningsvärde eller om den är belånad över marknadsvärdet, kan konkursförvaltaren i vissa fall låta den boende bo kvar i bostaden. Inför ett sådant beslut inhämtas regelmässigt samtycke från berörd borgenär, dvs. den borgenär vars utdelning i konkursen påverkas av beslutet att inte sälja fastigheten. Berörd borgenär är som regel den som har panträtt i fastigheten, vanligtvis ett bolåneinstitut. Inför ett beslut att inte sälja fastigheten hörs tillsynsmyndigheten i konkurser, och om fastigheten inte säljs meddelas detta inskrivningsmyndigheten vid berörd tingsrätt för att fastighetsregistret skall kunna hållas uppdaterat.

2.3 Omständigheter som leder till obestånd och möjliga handlingsalternativ

2.3.1 Bostadsrättsföreningar

2.3.1.1 Faktorer som påverkar bostadsrättsföreningens ekonomi

I en nybildad bostadsrättsförening skall avgiften motsvara kostnaderna och avsättning till fonder. Även om intäkterna är stabila saknar en nybildad förening normalt buffert för oväntade kostnader. Avsaknaden av ekonomisk buffert i nya föreningar gör att bostadsrättsinnehavarna drabbas fullt ut vid intäktsförluster och utgiftsökningar.

Boendekostnadsnivån på orten bestämmer normalt den avgift som går att ta ut. På vissa orter är priset på småhus med äganderätt så lågt att boendekostnaden är lägre än i både bostadsrätt och hyresrätt. Även om styrelsen känner till prisnivån på orten kan dock oförutsägbart agerande av andra aktörer, t.ex. rabatter för att locka hyresgäster till tomma hyreslägenheter, medföra att det är svårt för styrelsen att bedöma den maximala avgiftsnivån. I bostadsrättsföreningar med akuta ekonomiska problem har styrelsen formellt möjlighet att höja avgiftsnivån för att öka intäkterna. I praktiken begränsas möjligheten att höja avgifterna av risken för avsägelser och att tomma lägenheter blir osäljbara. För föreningar i krisårgångarna är avgiftsnivån normalt redan så hög att avgiftshöjning riskerar att snarast minska än öka de totala intäkterna.

Bortsett från oförutsebara nedtrappningar i början av 1990-talet av redan påbörjat statligt räntestöd är stödets avtrappning över tiden känt. I flertalet föreningar är övriga intäkter stabila. Endast tomma bostäder och outhyrda lokaler kan minska intäkterna i större omfattning. I övrigt är risken för intäktsbortfall förhållandevis begränsad. Redan någon enstaka tom lägenhet i en liten bostadsrättsförening kan emellertid utgöra en risk.

Kapitalkostnaden är den största kostnaden i en nybildad bostadsrättsförening. Förändrade statliga räntesubventioner samt

en minskad inflation ökade kapitalkostnaden till en nivå, både reellt och nominellt, som många nybildade föreningar inte klarade. Mest drabbade var föreningar med hus byggda åren 1988-1993 (de s.k. krisårgångarna). Ett typfall för en problemförening är en liten förening med relativt få hus, belägen på en mindre ort där utbudet överstiger efterfrågan. Lägenheterna var därmed redan från början svårsålda. Föreningen har byggt till höga produktionskostnader och insatsen har varit låg i förhållande till produktionskostnaden. Byggnationen påbörjades före 1993, då tidigare räntebidragsregler gällde. Räntebidragen trappades ner successivt och föreningens måste så småningom höja årsavgifterna för att klara likviditeten. Detta ledde till att vissa boende lämnar tillbaka lägenheter till föreningen, lägenheter som föreningen sedan inte lyckas sälja. Om föreningen inte lyckas fullgöra sina betalningsskyldigheter försätts den i konkurs, alternativt rekonstrueras.

Följande exempel från Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, kan tjäna som exempel på utsattheten hos föreningarna från krisåren. SBAB, som ansvarade för de statliga bostadslånen från mitten av 80-talet fram till dess att systemet upphörde vid utgången av år 1991, finansierade under denna period drygt 3 000 nybyggda bostadsrättsföreningar. Huvuddelen färdigställdes under åren 1988 till 1991, däribland 1 500 småhusföreningar. Lånen i de sistnämnda uppgick normalt till ca 1,2 miljoner kronor på en bostadsyta runt 120 m². I föreningar med flerbostadshus, ca 800 stycken, uppgick lånen ofta till knappt en miljon kronor för en yta på ca 80 m². Belåningen på bostäderna uppgick alltså till mer än 10 000 kronor per kvadratmeter. Den egna insatsen varierade starkt men uppgick sällan till mer än 100 000 kronor. Under mitten av 1990-talet med det då gällande ränteläget blev månadskostnaden för ett småhus med bostadsrätt utan subventioner runt 14 000 kronor och för en lägenhet i ett flerbostadshus runt 11 000 kronor. Föreningarna var alltså beroende av höga subventioner för att föreningens lägenheter skulle utgöra ett intressant boendeanternativ. Men trots höga subventioner blev månadskostnaden ofta högre än för alternativa boendeformer, dvs. hyresrätt eller egnahem.

Det första mera påtagliga tecknet på att ekonomin i en bostadsrättsförening är i olag är normalt problem med likviditeten. När likviditet saknas för att betala förfallna fakturor är situationen ofta akut. Styrelsen står då inför en svårlöst situation med krav på sig att handla rätt både på kort och på lång sikt. Styrelsens agerande eller brist på agerande i en akut ekonomisk situation kan få långsiktiga ekonomiska konsekvenser för föreningen och även drabba styrelsen med skadeståndsansvar vid oaktsamhet vid fullgörande av uppgiften.

Beredningen har även vid kontakt med jurister som verkat som konkursförvaltare för bostadsrättsföreningar fått exempel på olika typer av agerande redan vid bildandet av bostadsrättsföreningar som varit tveksamt och som i ett senare skede ledde till föreningens obestånd. Nedan följer några exempel. Föreningen X i den följande texten är knuten till en av Rikskooperationerna. X registrerades år 1989 och försattes i konkurs år 1994 på begäran av styrelsen. Byggnationen startade år 1989 och bestod av ett femtiotal radhuslägenheter. Under byggnationstiden bestod föreningens styrelse av representanter från Rikskooperationen och kommunen.

Konkursutredningen visade att inget anbuds-förfarande hade förekommit vid upphandlingen av entreprenaden för bostadsrättsföreningen X. Enligt uppgift från en av styrelseledamöterna i X kunde inte styrelsen ta in konkurrerande anbud då ett exploateringsavtal som ingåtts mellan Rikskooperationen, en byggentreprenör och kommunen för det område där föreningen ingick förhindrade detta. X ingick våren 1991 ett avtal med Rikskooperationen där Rikskooperationen åtog sig att uppföra bostadsprojektet i enlighet med av föreningen godkänt förfrågningsunderlag och entreprenaduppgörelse till en ersättning motsvarande en produktionskostnad som godkänts för statligt stöd eller kreditgaranti. Enligt avtalet med Rikskooperationen framgick att det skulle finnas ett förfrågningsunderlag och en entreprenaduppgörelse som styrelsen godkänt. Entreprenaduppgörelsen fanns inte i föreningens bokföringsmaterial. Någon kopia erhöles inte heller efter förfrågan hos Rikskooperationen. X ansökte under 1989 preliminärt om bostadslån för nybyggnad av flerbostadshus/småhus. Inledningsvis fick, enligt Länsbostadsnämnden, X ett muntligt avslag vid kostnads-

prövning, då länsbostadsnämnden bedömde produktionskostnaderna vara för höga. Efter underhandsdiskussioner med länsbostadsnämnden begärde styrelserna i X och i grannföreningen Z att länsbostadsnämnden, i sin kostnadsprövning av inneliggande preliminära ansökningar, skulle betrakta X och Z som en gemensam enhet. Länsbostadsnämnden gjorde en gemensam kostnadsprövning av de båda bostadsrättsföreningarna då man bedömde begäran som rimlig eftersom entreprenaden var gemensam för de båda föreningarna. Länsbostadsnämnden behandlade och beviljade därmed X:s ansökan om bostadslån. Den omständighet att föreningen exempelvis aldrig tagit in några konkurrerande anbud har varit en av de omständigheter som orsakat föreningens obestånd.

Produktionen av radhusen färdigställdes successivt under perioden juni 1991 till februari 1992. Upplåtelsen av radhuset påbörjades i slutet av 1990 då intresseanmälan skickades ut till medlemmar i Rikskooperationen. Intresset för radhusen var inledningsvis lågt.

Under våren 1991 beslutade riksdagen att införa en ny typ av bostadslån, s.k. räntelån. De nya reglerna skulle träda i kraft den 1 januari 1992. Räntelånen innebar att föreningen under de första åren även kunde låna till sina räntor och på så sätt i början få en lägre räntekostnad då man sköt räntebetalningarna framför sig. Frågan om införandet om räntelån var en av de aktuella valfrågorna 1991. De borgerliga partierna aviserade att räntelånen skulle upphöra om de kom i regeringsställning. I september 1991 skedde regeringsbyte och beslutet om räntelån revs omedelbart upp, vilket i praktiken innebar att räntelånen aldrig infördes.

På X:s ordinarie föreningsstämma våren 1991 beslutades det att omkalkylering skulle ske till s.k. räntelån samt att den ekonomiska planen skulle ändras. I den ursprungliga ekonomiska planen beräknades produktionskostnaderna till drygt 90 miljoner kronor. Av en bilagan till stämmoprotokollet (en finansieringskalkyl) framgår att produktionskostnaden beräknades till drygt 85 miljoner kronor.

I juni 1991 informerade Rikskooperationens lokalförening om att ”p.g.a. att riksdagen beslutat om räntelån i statligt belånad nyproduktion” kunde insatserna sänkas med 37 procent och avgifterna med 6 procent. Efter denna sänkning av insatserna och

avgifterna blev intresset för radhusen större och föreningen kunde upplåta samtliga bostadsrätter. Någon ny ekonomisk plan registrerades ej hos länsstyrelsen och granskades inte heller av Boverkets granskningsmän.

Konkursutredningen visade vidare att den ekonomiska planen inte innehöll någon flerårsöversikt som visade hur tänkt finansiering skulle påverka föreningen långsiktigt. Enligt bostadsrättsförordningen skall en ekonomisk plan innehålla en treårsöversikt. Då den ekonomiska planen inte innehållit någon sådan, gjordes bedömningen att föreningen inte fullt ut har följt bostadsrättsförordningens anvisningar om innehållet i en ekonomisk plan. Skälet till att nya finansieringskalkyler, driftskostnadskalkyler och lägenhetsförteckningar med förändrade årsavgifter upprättades var att ett nytt finansieringssystem, räntelånen, skulle införas. Förändringen mellan den ursprungliga ekonomiska planen och de nya kalkylerna var enligt uppgift inte orsakad av att den egentliga byggkostnaden hade minskat utan av det förändrade finansieringssystemet. Sammanfattningsvis har föreningens obestånd orsakats av att föreningen blev underkapitaliserad i och med att man sänkte insatsavgifterna. Vid två tillfällen blev man tvungen att höja månadsavgifterna för att möta de ökade kostnaderna. Ingen information utgick till de blivande bostadsrättsinnehavarna om att de sänkta insatserna baserades på att räntelånen skulle införas och om osäkerheten huruvida dessa verkligen skulle träda i kraft. Ingen information återfanns heller om vilka konsekvenser det skulle medföra om räntelånen inte infördes. Inga alternativa kalkyler upprättades heller. De blivande bostadsrättsinnehavarnas budget torde ha baserats på de sänkta avgifterna och insatserna. I samband med att bostadsrätterna såldes gjordes enligt uppgift inte styrelsen någon bedömning av de blivande bostadsrättsinnehavarnas ekonomiska förutsättningar för att klara av avgifter och eventuella räntekostnader för lån till insatserna. Det förekom därför relativt omgående att vissa bostadsrättshavare fick problem att betala sina ursprungliga avgifter. Vid de därpå följande avgiftshöjningarna ökade problemen med avgiftsbetalningar.

2.3.1.2 De olika aktörernas handlingsutrymme i obeståndsskedet

Om bostadsrättsföreningens ekonomi försämras så att tillgångarna inte täcker skulderna är styrelsen skyldig att hänskjuta frågan om föreningen skall träda i likvidation till föreningsstämman (FL 11:2). Skyldigheten är inte sanktionerad på annat sätt än genom den allmänna skadeståndsskyldigheten vid oaktsamhet och straffbestämmelserna i brottsbalken till skydd för borgenärer. Styrelsen kan således underlåta att hänskjuta frågan om likvidation till föreningsstämman om den bedömer att likvidation inte konstruktivt kan medverka till att lösa bostadsrättsföreningens akuta kris. Ett skäl kan vara att styrelsens kontakter med kreditgivarna visar att rekonstruktion av föreningen är möjlig utan mer ingripande åtgärder som likvidation eller konkurs. Även om bostadsrättsföreningen är på obestånd är den inte skyldig att ansöka om att den skall försättas i konkurs. I obeståndssituationen finns straffbestämmelser i brottsbalken till skydd för oegentligheter mot borgenärer.

Styrelsens agerande i en akut kris kräver engagemang och sakkunskap. En allmänt spridd uppfattning bland dem som kommit i kontakt med bostadsrättsföreningar i kris är att många styrelser är väl skickade att klara uppgiften medan andra saknar erforderlig sakkunskap inom styrelsen. Särskilt små bostadsrättsföreningar är utsatta genom att styrelsen rekryteras ur en begränsad krets. Under fastighetskrisen utredde vissa bostadsbildarföretag och kreditgivare den ekonomiska situationen för alla "sina" bostadsrättsföreningar oberoende av om föreningen hade visat tecken på akut kris. Det visade sig att många styrelsen var oförberedda på den kris som var på väg och saknade egen kompetens att arbeta med frågan.

Fastighetskrisen i början av 1990-talet kom efter flera år av allt högre fastighetspriser och stigande produktionskostnader i byggsektorn. Under åren av uppgång var kreditgivarna generösa med krediter och konkurser i bostadsrättsföreningar och fastighetsföretag förekom knappast. Fastighetskrisen innebar att den starka efterfrågan förbyttes i svag efterfrågan avseende både bostäder och lokaler.

Förändringar av det statliga räntestödet med allt högre boendekostnader i kombination med ökande arbetslöshet medförde en svagare efterfrågan på bostadsrätter. Den blev tydligare av att färdigställandet av nyproduktion fortfarande låg på en hög nivå i inledningen av fastighetskrisen. Nybyggda bostadsrättsföreningar drabbades hårt. HSB och Riksbyggen samt andra bostadsrättsbildare satsade betydande resurser i rabatter av olika slag för att sälja lägenheterna. Successivt växte antalet bostadsrättsföreningar på obestånd och antalet konkurser ökade snabbt. I första hand drabbades mindre småhusföreningar.

I brist på andra köpare bildade flertalet större kreditgivare egna fastighetsbolag med uppgift att förvärvade nödlidande fastigheter och förvalta dem i avvaktan på vidareförsäljning (*Diligentia*, *Mandamus*, etc.). Principen var att en fastighet köptes av kreditgivarens fastighetsbolag om inte annan köpare betalade bättre än den värdering som kreditgivaren hade åsatt fastigheten. Antalet nödlidande fastigheter över hela landet var stort och de bankägda bolagen växte snabbt.

Kreditgivarna tycktes genomgående bedöma att det var lönsammare att behålla bostadsrättsföreningar som bostadsrättsföreningar med undantag för småhusföreningar som ofta styckades till småhus med äganderätt. Skatteavdraget för räntor på fastighetslån torde ha varit avgörande. Förhållandevis få bostadsrättsföreningar i flerbostadshus har försatts i konkurs.

För kreditgivarna fanns flera handlingsalternativ

- rekonstruktion av befintlig bostadsrättsförening
- avstyckning till småhus med äganderätt
- försäljning av fordran till annan kreditgivare
- konkurs med försäljning till nybildad bostadsrättsförening
- konkurs med försäljning till eget fastighetsbolag
- konkurs med försäljning till extern fastighetsägare

I kreditgivarnas bedömning ingick flera variabler

- fastighetens marknadspris och prisutveckling
- fastighetens driftnettoutveckling i alternativa ägandeformer
- räntebidragets utveckling i de fall sådant utgår

- bostadsrättsföreningsstyrelsens kompetens och de boendes ekonomiska förmåga och vilja
- kassaflödesutvecklingen

Rekonstruktion

I en rekonstruktion ingår bostadsrättsföreningen (indirekt bostadsrättshavarna), kreditgivarna och staten (om räntebidrag förekommer) samt eventuella andra fordringsägare som intressenter.

Som underlag för en kreditgivarnas ställningstaganden beträffande en bostadsrättsförening finns normalt en marknadsvärdering av fastigheten som utgår från upplåtelse med hyresrätt. Alternativet att överlåta fastigheten till eget fastighetsbolag valdes om inte lägst marknadsvärdet kunde uppnås genom något annat alternativ.

Förvaltningskostnaderna är normalt lägre i bostadsrätt än i hyresrätt. Det ger högre driftnetto som i sin tur möjliggör större fastighetslån. Det är bostadsrättsföreningens bästa argument för att övertyga kreditgivarna om att gå med på rekonstruktion. Alla alternativ som innebär överlåtelse av fastigheten drar med sig kostnader för stämpelskatt. Stämpelskatten är 1,5 procent av köpeskillingen vid försäljning till en bostadsrättsförening och med några undantag 3 procent vid försäljning till andra fastighetsägare.

Driftnettot i en bostadsrättsförening utgörs av skillnaden mellan intäkter (avgifter och i förekommande fall hyror) och kostnader för drift och underhåll. Storleken på driftnettot är avgörande för bostadsrättsföreningens förmåga att betala kostnader för fastighetslån.

En bostadsrättsförening kan inte räkna med ekonomiskt tillskott från utomstående med undantag för bostadsrättsföreningar som har någon form av försäkring eller garanti för avgiftsbortfall på grund av tomma lägenheter. Tidigare fanns sådana garantier huvudsakligen för föreningar inom HSB respektive Riksbyggen. I dagsläget erbjuder flertalet bostadsrättsbildare någon form av garantilösning till skydd mot tomma lägenheter i nybildade bostadsrättsföreningar. Beräkningar av hur stora fastighetslån en bostadsrättsförening kan bära måste därför bygga på att föreningen har sådan likviditet att skulderna kan betalas allteftersom de förfaller. Som grund för en

rekonstruktion ligger därför en kassaflödesanalys med positiv kassalikviditet under den tid som rekonstruktionen avser.

Kreditgivarnas uppfattning om möjlig avgiftsnivå i en bostadsrättsförening kolliderar ofta med föreningens och bostadsrätts-havarnas uppfattning. Det ligger i sakens natur att parterna har motstående intressen. 50 kr/m² högre årsavgift innebär vid räntevån 5 procent att lån motsvarande 1 000 kr/m² kan finansieras. På motsvarande sätt kan 50 kr/m² lägre årsavgift ge utrymme för överlåtelsevärde på 1 000 kr/m². Möjlig avgiftsnivå i en bostadsrättsförening utgår från förhållandena på orten. Avgiftsnivån i jämförbara bostadsrättsföreningar och hyresnivån i jämförbara hyresrätter utgör tak för möjlig avgiftsnivå. På orter med svag efterfrågan och tomma lägenheter kan det vara fråga om att sänka avgiftsnivån.

Överlåtelsevärden av någon storlek innebär att det finns utrymme för avgiftshöjning. Kreditgivarna tycks emellertid acceptera att rekonstruktioner inte helt tar överlåtelsevärdena i anspråk.

Kostnader för drift- och underhåll varierar från bostadsrättsförening till bostadsrättsförening. Kommunala taxor kan inte påverkas. Däremot kan onormalt höga kostnader för administration och fastighetsskötsel påverkas på längre sikt genom kompetent upphandling avseende nästa avtalsperiod. Kostnader för underhåll kan också pressas genom att ambitionsnivån sänks. Men alltför begränsat underhåll ligger inte i kreditgivarnas intresse eftersom fastigheten riskerar att bli nergången.

Bostadsrättshavare svarar för det inre underhållet av lägenheterna vilket uppskattningsvis årligen motsvarar ca 45 kr/m². Därtill kommer att slitaget i gemensamma utrymmen anses vara något mindre än i hyresrätt. Lägre driftskostnader möjliggör regelmässigt ett högre driftnetto i bostadsrättsföreningar och därmed högre fastighetsvärde.

Rekonstruktion av en fungerande bostadsrättsförening är normalt lönsammare för kreditgivarna än andra lösningar med undantag för mindre småhusföreningar som i stor utsträckning omvandlas till äganderättssmåhus.

Efter att ha bedömt möjlig avgiftsnivå och rimliga kostnader för drift och underhåll är nästa steg i rekonstruktionsarbetet att bedöma

hur stora krediter som bostadsrättsföreningen kan bära. Driftnettet skall räcka för att betala kapitalkostnaderna för fastighetslånen.

Fastigheter byggda före 1992 finansieras normalt med ett bottenlån och ett lån med sämre förmånsrätt än bottenlånet (topplån). Bottenlånet var avsett att motsvara ca 70 procent av fastighetens värde. Topplånet utgjordes av ett statligt bostadslån och räntestödet var knutet till bostadslånet. 1992 ersattes systemet med statliga topplån av statliga kreditgarantier genom BKN. Det förutsätts att lånen skall tas upp på kreditmarknaden. Inledningsvis krävde ianspråktagande av BKN-garantier att förlusten hade realiserats genom försäljning. Kravet på försäljning togs dock bort och därmed fick BKN möjlighet att medverka till rekonstruktion av bostadsrättsföreningar även utan att föreningen upplöstes. Venantius bildades 1995 för att förvalta nödlidande topplån och bevaka statens intresse av att få tillbaka så stor del av lånen som möjligt.

Systemet med bottenlån och topplån genom Venantius eller kreditgaranti genom BKN innebär att flera intressenter förutsätts medverka i en rekonstruktion för att den skall kunna bli av. Räntebidragets inverkan på olika lösningar har varit och är en svår fråga vid rekonstruktioner. Därtill kommer att fastighetsvärdering inte är någon exakt vetenskap och att intressenterna ofta utgår från olika antaganden om möjliga avgiftsnivå och kostnader för drift och underhåll. Ofta leder det till att intressenterna kommer till olika resultat. Förhandlingar mellan inblandade parter drar därför i många fall ut på tiden och i värsta fall kommer parterna inte överens.

Utdelning i konkurs ligger normalt till grund för kreditgivarnas syn på sina inbördes rättigheter i en rekonstruktion. Räntebidraget spelar en avgörande roll. Kreditgivarnas experter på räntebidrag beräknar det kapitaliserade värdet av den del av räntebidraget som hänförs till respektive lån. För att behålla räntebidraget tvingas bottenlångivare att komma överens med Venantius om ömsesidiga eftergifter. Men med den låga räntenivå som gäller i dag har alltför många bostadsrättsföreningar räntenivåer som inte berättigar till statliga räntesubventioner. Därmed minskar Venantius inflytande över rekonstruktioner.

Ett avtal om rekonstruktion är skriftlig och gäller vanligtvis fem år med bostadsrättsföreningen och berörda kreditgivare som avtalsparter. I avtalet anges den avgiftsnivå som föreningen förbinder sig att ta ut under avtalsperioden och som vanligtvis höjs årligen med en viss procentenhet som motsvarar antaganden om höjning av boendekostnaderna på orten. Om KPI ökar mer än den angivna procentenheten skall vanligtvis avgiften höjas i enlighet med KPI-höjningen. Bostadsrättsföreningen förbinder i avtalet sig att hålla driftskostnaderna på en viss högsta nivå. Genom bostadsrättsföreningens historiska värden finns underlag för bedömningar vad som är rimliga nivåer. I avtalen brukar anges att föreningen förbinder sig att aktivt arbeta med att hålla ner drift- och underhållskostnaderna. Höjning av drift- och underhållskostnader brukar medges med samma procentsats som avgiftshöjningen. Om KPI ökar mer än den angivna procentenheten medges vanligtvis att drift- och underhållskostnader höjs i motsvarande mån. Utöver drift- och underhållskostnader brukar avtalet innehålla en viss fondavsättning för yttre underhåll. Beroende på efterfrågan och risken för tomma lägenheter brukar även ett visst avgiftsbortfall beaktas.

En rekonstruktion innebär normalt både att lån och/eller delar av lån avskrivs samt att skyldigheten att erlägga ränta och amortering temporärt bortfaller helt eller delvis. Sådana s.k. mjuka lån innebär naturligtvis temporärt en förbättring men efter avtalstiden är frågan öppen om vad som skall hända med lånen. Kreditgivarnas benägenhet till s.k. mjuka lån skapar osäkerhet för berörda bostadsrättsföreningar och innebär att den egentliga rekonstruktionen skjuts på framtiden. För en bostadsrättsförening innebär s.k. mjuka lån ovisshet om framtida kostnader och omintetgör den trygghet som behövs efter rekonstruktionen.

Förutsättningarna för rekonstruktion varierar från bostadsrättsförening till bostadsrättsförening. Kreditgivarnas ambition har uppenbarligen varit och är att medverka till rekonstruktioner eller lösningar utifrån affärsmässiga överväganden. Rekonstruktionsavtalet innehåller normalt en förpliktelse för bostadsrättsföreningen att under avtalstiden ta ut en viss avgift och inte belasta bostadsrättsföreningen med högre förvaltningskostnader än vissa angivna.

Kreditgivare utgår normalt från att avgiftsnivån skall vara marknadsmässig i den meningen att den inte skall ge upphov till avsägelser och att eventuella tomma lägenheter skall kunna säljas. Bruksvärdenivån i jämförbara hyreslägenheter är vägledande. Med hänsyn till att bostadsrättshavarna själva svarar för det inre underhållet är den möjliga avgiftsnivån något lägre. Med en avgiftsnivå som i huvudsak överensstämmer med bruksvärdenivån reduceras det ekonomiska utrymmet för överlåtelsevärden. Kreditgivare tycks acceptera att inte överlåtelsevärdena reduceras helt. Sannolikt görs det medvetet för att obefintliga eller alltför låga överlåtelsevärden riskerar att "sudda ut" bostadsrättsformen och de ekonomiska fördelar den innebär för kreditgivare.

Så länge rekonstruktionsarbetet pågår svävar bostadsrätts-havarna i ovisshet om utgången. Under förhandlingarna är styrelsen i praktiken förhindrad att informera medlemmarna om alla detaljer. Det ligger därför nära till hands att osäkerhet sprider sig i föreningen. I sämsta fall tar det sig uttryck i otrivsel. Det vanliga föreningslivet i en bostadsrättsförening kan bli lidande av att styrelsen är ensidigt inriktad på att lösa de ekonomiska frågorna. Medias och omvärldens stämpel av bostadsrättsföreningen som en krisförening gör att lägenheterna blir svårsålda och i sämst fall går de inte att sälja alls.

Likvidation

Lagen om ekonomiska föreningar innehåller regler om likvidation av bostadsrättsföreningar. Likvidation innebär att fordringsägarna får betalt och att eventuellt överskott delas ut till medlemmarna. Konkurs däremot används när tillgångarna inte räcker till för att betala alla fordringsägare. Någon skyldighet för en bostadsrättsförening att själv besluta om att träda i likvidation eller att ansöka om att bli försatt i konkurs vid obestånd föreligger inte.

Det är inte ovanligt att bostadsrättsföreningar på obestånd beslutar om att träda i likvidation trots att likvidation inte är avsett för obeståndssituationer. Sannolikt är det avsett som en signal till kreditgivarna om att nästa steg kan bli konkurs om inte en rekonstruktion kommer till stånd. Uppgifter saknas om antalet bostadsrättsföreningar som beslutat att träda i likvidation och i vilken utsträckning likvidationen har kunnat avbrytas på grund av att rekonstruktionen lyckas.

Konkurs

För att försätta en bostadsrättsförening i konkurs krävs att bostadsrättsföreningen är på obestånd, dvs. att den inte rätteligen kan betala sina skulder och att denna oförmåga inte är endast tillfällig. Bostadsrättsföreningen själv eller en fordringsägare kan ansöka om att föreningen skall försättas i konkurs. Hinder mot konkurs finns om bostadsrättsföreningen kan ställa betryggande säkerhet för fordran eller om bostadsrättsföreningen är föremål för företagsrekonstruktion.

Ansökan om konkurs av en bostadsrättsförening på obestånd torde komma ifråga i två situationer. Antingen har alla ansträngningar gjorts mellan en bostadsrättsförening och kreditgivarna eller mellan likvidator och kreditgivarna utan att man har lyckats nå en rekonstruktion. Eller så har intresset för en rekonstruktion inte varit tillräckligt stort hos bostadsrättsföreningen och kreditgivarna eller någon av kreditgivarna. Exempel på bristande intresse kan vara en mindre småhusbostadsrättsförening där både boende och fordringsägare anser att övergång till äganderätt är det naturliga. Det vanliga är att bostadsrättsföreningen själv ansöker om att bli försatt i konkurs.

Konkursförvaltaren övertar ansvaret för förvaltningen av konkursboet i och med att bostadsrättsföreningen försätts i konkurs. Bostadsrättsföreningens styrelse och föreningsstämma upphör inte men de förlorar rätten att ha befattning med rättigheter och skyldigheter som tillkommer konkursboet. Enligt konkurslagen har bostadsrättsföreningen i egenskap av konkursgäldenär vissa rättigheter och skyldigheter under konkursen. Bl.a. kan det vara fråga om skadeståndskrav mot konkursförvaltaren om denne tillfogat boet skada genom uppsåt eller oaktsamhet. Konkursgäldenärens rättigheter och skyldigheter under konkursen hanteras av styrelsen och föreningsstämman. Under konkursen kvarstår föreningsstämmans uppgift att entlediga och tillsätta styrelseledamöter. Styrelsen vid konkursutbrottet sitter oftast kvar under konkursen. Föreningsstämma brukar inte hållas. Endast om styrelsen behöver förnyas finns egentligen anledning att hålla föreningsstämma. Normalt har bostadsrättshavarna förlorat intresset för bostadsrättsföreningen i och med konkursen eftersom en avveckling av föreningen är oundviklig. Bostadsrättsföreningen lever dock formellt kvar under hela konkursen.

Om konkursen avslutas utan överskott anses föreningen upplöst. Om däremot konkursen skulle visa överskott är bostadsrättsföreningen skyldig att träda i likvidation eller – om bostadsrättsföreningen var i likvidation vid konkursutbrottet – fortsätta likvidationen (FL 11:19). Det torde dock knappast förekomma att bostadsrättsföreningskonkurser kan avslutas med överskott. Därmed är bostadsrättsföreningen i praktiken undantagslöst upplöst i och med att konkursen avslutas.

Styrelsens ansvar för den löpande förvaltningen upphör i och med konkursutbrottet och övertas av konkursförvaltaren. Däremot kvarstår styrelsens uppgift att företräda konkursgäldenären. Under obeståndstiden före konkursutbrottet ställdes styrelsen inför många svåra ekonomiska och juridiska frågor. Någon rättslig prövning avseende skadeståndsansvar för att styrelsen före konkursutbrottet genom uppsåt eller oaktsamhet skulle ha orsakat bostadsrättsföreningen skada torde inte ha förekommit. Inte heller åtal för otillbörligt gynnande av borgenär torde ha förekommit. Frånvaron av skadeståndsprocesser och åtal talar för att bostadsrättsföre-

ningsstyrelserna enligt berörda intressenter har skött sin uppgift tillfredsställande.

Bostadsrätterna kvarstår efter konkursutbrottet och bostadsrättshavarnas rättigheter är i huvudsak oförändrade. Flera viktiga frågor är dock undantagna medlemmarnas inflytande. Årsredovisningen och frågan om ansvarsfrihet för styrelsen behandlas inte på föreningsstämmor. Inte heller har medlemmarna inflytande inom konkursförvaltarens ansvarsområde.

I och med att konkursförvaltaren övertar ansvaret för förvaltningen av bostadsrättsföreningen avtar styrelsens och indirekt medlemmarnas delaktighet i skötseln av bostadsrättsföreningen. I och med den oundvikliga försäljningen av bostadsrättsföreningens fastighet upphör bostadsrätterna och i den situationen avtar naturligtvis medlemmarnas engagemang för bostadsrättsföreningen. När bostadsrätten upphör har bostadsrättshavaren definitivt förlorat hela insatsen. I själva verket har värdet successivt urholkats allteftersom bostadsrättsföreningens ekonomi har försämrats.

Bostadsrättshavare kan pantsätta bostadsrätten som säkerhet för lån. Ofta har lånet använts för att finansiera insatsen. Att pantsätta sin bostadsrätt är olika vanligt i olika delar av landet. Det är sannolikt vanligare i nyare bostadsrättsföreningar än i äldre. Bostadsrätten upphör vid försäljning och därmed upphör säkerheten för lånet. För många låntagare innebär det krav på ny säkerhet som kan vara svår att ställa eller att långivaren säger upp lånet.

Det har förekommit att bostadsrättsföreningar har återbetalt en del av insatsen och efter en viss tidsperiod gått i konkurs. I ett fall har konkursboets begäran om återbetalning av insatserna blivit föremål för rättslig prövning. I detta fall beslutade en extra föreningsstämma i april 1994 om återbetalning av 1,5 miljoner kronor av insatserna. På egen begäran försattes bostadsrättsföreningen i konkurs i december 1996. Tingsrätten konstaterade i sin dom att bostadsrättsföreningen kom på obestånd genom utbetalningen av beloppet 1,5 miljoner kronor och att de grundläggande förutsättningarna för en otillbörlig rättshandling därför föreligger. Tingsrätten konstaterade dock att en viss kvalifikation av det klandervärda brukar krävas. Om detta skriver tingsrätten: "Därvid bör märkas att skadan minskades genom att en del av det återbetalade

beloppet kom borgenärerna tillgodo och att Adeförvaltning (det av bostadsrättsföreningen anlitate förvaltningsföretaget) inte påpekade för föreningen att den riskerade att komma på obestånd. Även den omständigheten att drygt 30 månader förflöt från utbetalningsbeslutet till konkursen har betydelse i detta sammanhang liksom det under punkt 2 angivna förhållandet att den huvudsakliga anledningen till utbetalningen var att få medlemmar att bo kvar och inte äventyra föreningens inkomster ävensom att insolvensen uppkom definitivt först i november 1994 genom beslutet att inte höja årsavgifterna. Mot denna bakgrund finner tingsrätten att beloppet 1,5 miljoner kronor inte på ett otillbörligt sätt undandragits borgenärerna. Förutsättningarna för återvinning är därför inte helt uppfyllda." Tingsrätten kom således fram till att det återbetalda beloppet inte behöver återbetalas. Tingsrättens dom har emellertid överklagats. Om domen inte står sig kommer sannolikt fler konkursförvaltare att begära återvinning.

Konkursens ändamål är att åstadkomma en samlad ekonomisk uppgörelse i ordnad form där bostadsrättsföreningens samtliga borgenärer kan delta. Bostadsrättsföreningens tillgångar omvandlas till pengar som sedan fördelas enligt reglerna i förmånsrättslagen. Konkursförvaltaren kan begära att bostadsrättsföreningens fastighet skall säljas exekutivt. Han kan också låta sälja den på annat sätt om han anser det fördelaktigare för konkursboet. Bostadsrätterna kvarstår efter konkursutbrottet och bostadsrätts-havarnas rättigheter är i huvudsak oförändrade. Konkursförvaltarens ansvar för den löpande förvaltningen innebär bl.a. att bostadsrättshavarna har att vända sig till honom i förvaltningsfrågor. Under konkursen kan bostadsrätten således överlåtas på vanligt sätt och det är konkursförvaltarens uppgift att ta ställning till om köpare skall godkännas som medlem i bostadsrättsföreningen eller ej. Eftersom den kommande överlåtelsen innebär att bostadsrätten upphör torde den sakna ekonomiskt värde under konkursen.

För en mindre småhusbostadsrättsförening torde avstyckning och försäljning till de boende ligga närmast till hands. Avdrag för skuldräntor på fastighetslånen torde normalt möjliggöra högre försäljningspris än överlåtelse till en nybildad bostadsrättsförening eller annan fastighetsägare för upplåtelse med hyresrätt.

Om intresse finns bland de boende för bostadsrätt även i fortsättningen brukar en bostadsrättsförening bildas för förvärv av fastigheten. För förvärv krävs att mer än hälften av de boende är intresserade av bostadsrätt (Brl 9:19). Erfarenhetsmässigt är det svårt att övertyga boende om att satsa pengar i nya insatser. För att lyckas måste lösningen vara attraktiv och efterfrågan finnas på orten. Om en nybildad bostadsrättsförening förvärvar fastigheten sker upplåtelse av bostadsrätt på vanligt sätt i den nya bostadsrättsföreningen och i avvaktan på det bor de boende med hyresrätt. Försäljning av fastigheten utan exekutiv auktion torde i praktiken förutsätta att kreditgivarna godkänner köpeskillingsnivån och att tillsynsmyndigheten (kronofogdemyndigheten) hörs.

Om de boende inte vill eller kan förvärva fastigheten genom en nybildad bostadsrättsförening kommer fastigheten antingen att säljas på öppna marknaden eller till ett kreditgivarägt fastighetsbolag. Försäljning till ett kreditgivarägt fastighetsbolag görs för att skydda kreditgivarens fordran och för att inte fastigheten skall säljas under det marknadsvärde som kreditgivaren bedömer att fastigheten har.

Exekutiv försäljning innebär att fastighetskreditgivarna kan bevaka sina intressen och genom egna bud bevaka att fastigheten inte säljs till ett pris under den egna värderingen. Fastigheten övergår till ny ägare befriad från krediterna över inropspriset. Fördelningen av köpeskillingen följer förmånsordningen. Kreditgivare med bättre förmånsrätt än inropspriset och den nye fastighetsägaren överenskommer ofta om att vissa krediter skall ligga kvar i fastigheten.

Uppgifter saknas om kostnader för att genomföra konkurs av en bostadsrättsförening. Domstolsverket har visserligen uppgifter om kostnader i konkurser men redovisningen omöjliggör urskiljande av bostadsrättsföreningkonkurser. Kompetent och framsynt fastighetsförvaltning är dock av stor betydelse under den tid konkursen pågår. För att bryta en negativ spiral behövs snabba och välriktade insatser. Både boende och kreditgivare har nytta av att fastigheten fungerar bra och är attraktiv. Konkursförvaltning tenderar i vissa fall att dra ut på tiden och då är det än betydelsefullare med kompetent fastighetsförvaltning.

2.3.2 Egnahem

Problemen för egnahemsägare är inte på samma sätt som för bostadsrättsföreningar knutna till vissa årgångar. För en egnahemsägare uppkommer problem i stället om man vid en frivillig eller påtvingad försäljning inte kan få ut ett försäljningspris som räcker till att lösa befintliga lån och som också helst täcker insatt kapital.

Ett flertal faktorer har under 90-talet påverkat den ekonomiska situationen för egnahemsägare. Det nya skattesystem som infördes 1990 begränsade avdragsrätten för låneräntor till 30 procent. Likaså har förändringar i fastighetsbeskattningen påverkat kostnadsbilden för egnahemsägare. Även om de nominella räntorna sjunkit kraftigt kvarstod höga realräntor. Efterfrågan på marknaden minskade, bl.a. på grund av ökad arbetslöshet. Sammantaget medförde dessa förändringar att priserna under flera år sjönk på egnahem. Situationen har dock stabiliserats under de senaste åren med ett minskande antal exekutiva egnahemsförsäljningar och en uppåtgående trend både vad gäller efterfrågan och priser. De regionala skillnaderna är dock stora.

Blir situationen ohållbar kan detta leda till en exekutiv försäljning och eventuellt en personlig konkurs. Om den enskilde eller hushållet har stora kvarstående skulder efter exekutiv försäljning eller konkurs kan någon form av skuldsanering bli aktuell.

2.4 Kvarboendemöjlighet och kvarboendekostnader

När en bostadsrättsförening genomgår en rekonstruktion fortsätter bostadsrättsföreningen med sin verksamhet som förut vilket innebär att inga förändringar för de boende vad gäller kvarboendemöjligheter inträffar. Rekonstruktionen i sig innebär att de ekonomiska villkoren för föreningen förbättras vilket i sig bör innebära att bostadsrättshavarnas boendekostnader minskar. Kreditgivarna utgår normalt från att avgiftsnivån skall vara marknadsmässig i den meningen att den inte skall ge upphov till avsägelse och att eventuella tomma lägenheter skall kunna säljas. Bruksvärdesnivån i jämförbara hyreslägenheter är vägledande. Med hänsyn till att bostadsrättsinnehavarna själva svarar för det inre underhållet är den möjliga avgiftsnivån något lägre.

Om en bostadsrättsfastighet försäljs i en konkurs och övergår till att drivas som en hyresfastighet övergår den enskilda bostadsrätten till att bli en hyresrätt. Förutsatt att bostaden tillträtts av den tidigare bostadsrättshavaren har denne då rätt att kvarbo i lägenheten med hyresrätt. Enligt BRL 7:33 skall det anses som om ett skriftligt hyreskontrakt slutits mellan den nya fastighetsägaren och den boende. Enligt den nyttjanderättsliga lagstiftningen gäller en nyttjanderätt i en överlåtten fastighet mot den nye ägaren om fastigheten är taxerad som hyresfastighet och hyresgästen har ingått skriftligt hyresavtal och tillträtt bostaden. För detta ändamål kan noteras att flerfamiljshus, oavsett om de endast innehåller bostadsrätter, taxeras som hyreshus. En bostad som är inrättad för en eller två familjer taxeras däremot som småhus. Detta innebär att det besittningsskydd som följer med den nyvunna hyresrätten i ett småhus inte är lika starkt visavi den nya ägaren av fastigheten som i ett flerfamiljshus.

I småhus måste nyttjanderätten förbehållas vid överlåtelsen för att den med säkerhet skall bestå. Om sådant förbehåll inte görs måste den nya fastighetsägaren ändå aktivt säga upp hyresrätten. Detta gör att reglerna i 12 kap. Jordabalken om besittningsskydd aktualiseras. Den nya fastighetsägaren har rätt att säga upp en hyresgäst i ett småhus om han behöver bostaden för eget bostads-

behov. Detta har sin grund i att småhus som regel inte är avsedda för kommersiell uthyrning utan snarare för eget boende vilket motiverar det svagare besittningsskyddet. Nämnade reglering slår emellertid hårt mot den enskilde eftersom besittningsskyddet ändras så radikalt efter konkursen. Vid en jämförelse mellan den som hyr ett småhus och den som köpt en bostadsrätt i småhus finner man att den förre på ett förutsebart sätt hela tiden haft ett svagt besittningsskydd, medan den senare har mycket svårare att förutse hur svagt detta kan komma att bli i händelse av bostadsrättsföreningens konkurs.

En inte ovanlig situation där bostadsrätt i småhus är i fråga är då man på en fastighet har uppförts en mängd småhus, t.ex. radhus. Om en sådan fastighet säljs som en helhet i konkursen kan det knappast göras gällande att alla husen behövs för fastighetsägarens personliga bostadsbehov. Emellertid kan man anta att konkursförvaltaren, som naturligtvis måste realisera konkursboets egendom på ett affärsmässigt försvarbart sätt, styckar upp fastigheten i mindre delar för att sedan sälja varje bostad separat. I så fall lär varje ny ägare omedelbart säga upp respektive hyreskontrakt för att sedan flytta in själv. De tidigare bostadsrättsägarna förlorar därigenom både insats/köpeskillning och bostad. För en mindre småhusbostadsrättsförening torde dock avstyckning och försäljning till de boende ligga närmast till hands. Avdrag för skuldräntor på fastighetslånen torde normalt möjliggöra högre försäljningspris än överlåtelse till en nybildad bostadsrättsförening eller annan fastighetsägare för upplåtelse med hyresrätt. I hur stor omfattning det har inträffat att tidigare bostadsrättsinnehavare sagts upp av en ny fastighetsägare går inte att säga. Det vanliga torde dock vara att det är den tidigare bostadsrättsinnehavaren som friköper fastigheten för att bo kvar med äganderätt.

Man kan således konstatera att den boendes möjlighet är bo kvar efter bostadsrättsföreningens konkurs styrs av hyresrättsliga besittningsskyddsregler, i de fall bostadsrätten omvandlas till en hyresrätt. För den boende som bor i flerfamiljshus blir därvid besittningsskyddet starkare än för den som bor i småhus.

Ett tredje vanligt fall är det då en bostadsrättsförening går i konkurs men att de boende bildar en ny bostadsrättsförening och

förvärvar fastigheten. För förvärv krävs att mer än hälften av de boende är intresserade av bostadsrätt (Brl 9:19). Erfarenhetsmässigt är det svårt att övertyga boende om att satsa pengar i nya insatser. För att lyckas måste lösningen vara attraktiv och efterfrågan finnas på orten. Om en nybildad bostadsrättsförening förvärvar fastigheten sker upplåtelse av bostadsrätt på vanligt sätt i den nya föreningen och i avvaktan på det bor de boende med hyresrätt.

2.5 Effekter för hushåll i bostadsrättsföreningar

Effekter för hushåll av obestånd har tidigare främst beskrivits på förenings- eller hushållsnivå i form av praktikfall. Någon mer översiktlig beskrivning och analys har beredningen inte funnit. För att få underlag till en diskussion av hushållens kvarboendemöjligheter samt ändringar i boendeutgifter i samband med obestånd har beredningen givit Statistiska Centralbyrån (SCB) i uppdrag att samla in material.

SCB har genomfört en enkätundersökning riktad till personer som bodde eller bott i bostadsrättsföreningar som gått i konkurs eller rekonstruerats under åren 1994, 1995 eller 1996. Ytterligare urvalskriterium var att man bodde i föreningen två år före det att föreningen försattes i konkurs alternativt rekonstruktionen genomfördes. Tidsintervallet två år har valts med hypotesen att detta kan motsvara den tidsperiod det tar från det att föreningens medlemmar får kännedom om föreningens dåliga ekonomi tills dess att föreningen försätts i konkurs alternativt rekonstrueras. Uppgifter om konkurser har erhållits från SCB:s konkursstatistik. Uppgifter om rekonstruktioner har erhållits från BKN, som har medverkat i rekonstruktioner sedan juli 1995. Övriga kreditgivare kan eller vill inte på grund av sekretesskäl lämna ut uppgifter om rekonstruktioner.

Enkätundersökningen genomfördes under våren 1999 med postenkät till 2 652 identifierade personer av totalt 4 043 hushåll som bodde eller bott i bostadsrättsföreningar som gått i konkurs

eller rekonstruerats under åren 1994 till 1996. Efter skriftliga påminnelser samt telefonintervjuer erhöles svar från 1 586 hushåll. Svartsfrekvensen blev därmed 60 procent, vilket kan anses tillfredsställande med hänsyn till den undersökta problematiken.

Urvalet av hushåll består till 50 procent av hushåll som har påverkats av konkurs och till 50 procent av hushåll som påverkats av rekonstruktion. HSB och Riksbyggen står för 56 procent av urvalet medan övriga organisationer står för 44 procent.

Av tabell 2.4 framgår också att obestånd i bostadsrättsföreningar tillhörande HSB och Riksbyggen i mindre utsträckning har resulterat i konkurser än andra, 36 procent i förhållande till 68 procent.

Tabell 2.4 Totalurval. Fördelning på organisationstyp och typ av obeståndslösning¹. Antal hushåll.

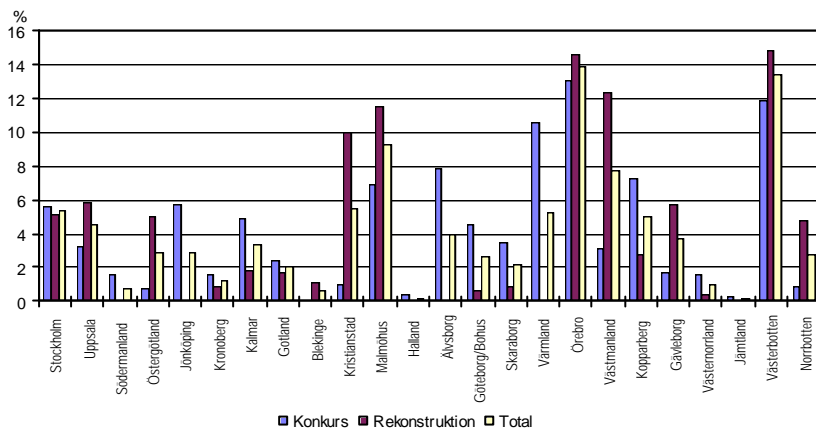
Totalt antal: 2 652				
	HSB/Riksbyggen Antal: 1 497 56%		Andra Antal: 1 155 44%	
	Konkurs	Rekonstruktion	Konkurs	Rekonstruktion
antal	532	965	786	369
andel	36%	64%	68%	32%
1994	100 % (345)	0 %	100 % (273)	0 %
1995	88 % (70)	12 % (10)	100 % (96)	0 %
1996	11 % (117)	89 % (955)	53 % (417)	47 % (369)

¹Konkurs avser alla konkurser, medan rekonstruktion avser de som BKN medverkat i.

Av hushållen i urvalet bodde 62 procent i bostäder som byggts under åren 1991 till 1992. Örebro län samt Västerbottens län står för 14 respektive 13 procent av obeståndsärendena i urvalet. Fördelningen av det totala antalet konkurser och rekonstruktioner samt

andelen konkurser respektive rekonstruktioner per län framgår av figur 2.1.

Figur 2.1 Fördelningen av det totala antalet konkurser och rekonstruktioner samt andelen konkurser respektive rekonstruktioner per län.



Av enkätvaran framgår att 957 eller 60 procent av hushållen flyttat före eller i samband med konkurs eller rekonstruktion medan de återstående har bott kvar i sin lägenhet (tabell 2.5).

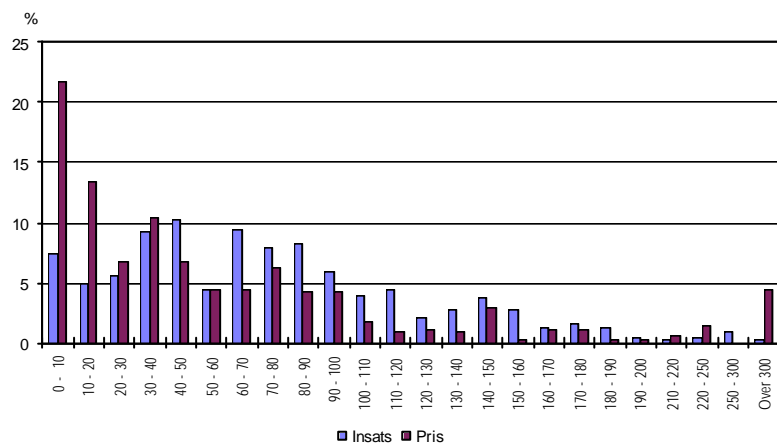
För att försöka urskilja de hushåll som flyttat från sin bostadsrättslägenhet på grund av föreningens dåliga ekonomi (ökade boendekostnader/lägre försäljningspris) fanns en fråga i enkäten om skäl till flyttning. Totalt 41 procent av de som flyttat uppgav att den viktigaste orsaken till flyttningen var föreningens dåliga ekonomi. 59 procent flyttade av andra skäl. Av tabell 2.5 framgår också att en majoritet av de som flyttat av ekonomiska skäl gjorde detta före konkursen (55%). Detta visar att det är av intresse att också studera tiden före det formella beslutet om konkurs eller rekonstruktion.

Tabell 2.5 Flyttfrekvens och flyttidpunkt.

	flyttat procent	bor kvar procent
andel	60	40
flyttat p.g.a. brf:s ekonomi	41	
Flyttat p.g.a. brf:s ekonomi		
flyttade före k/r	55	
flyttade efter k/r	45	

Hushållen visar en stor spridning när det gäller hur mycket man har betalat för sin bostadsrätt. I figur 2.2 görs en skillnad på de som köpt sin bostad när föreningen bildades (ursprunglig insats) och de som köpt senare, till marknadspris. Resultaten indikerar att många som köpt i andra hand i större utsträckning har betalat ett lägre pris än de som köpt vid upplåtelsen. Med avseende på inköpspris har de därmed mindre att förlora än de som köpt nytt.

Figur 2.2 Fördelning av ursprunglig insats respektive pris på bostadsrätt. Tusen kronor.



I fortsättningen diskuteras endast 2 huvudgrupper:

- hushåll som flyttat av ekonomiska skäl
- hushåll som bott kvar

Beskrivning av hushåll som flyttat samt konsekvenser av flyttning

På frågorna ” Sålde ni lägenheten eller lämnade ni tillbaka den till bostadsrättsföreningen? Vart flyttade ni?” fördelar sig svaren enligt tabell 2.6.

Tabell 2.6 Upplåtelseform för tillflyttad bostad, efter vad hushållet gjorde med frånflyttad lägenhet. Procent.

Frånflyttad lgh.	procent	flyttade till ¹ , procent			
		HR	BR	SM	ANNAT
sålde	17	34	12	47	7
återlämnade	73	40	13	41	6
annat (få obs.)	10	31	37	26	6

¹HR: hyresrätt, BR: bostadsrätt, SM: ägt småhus

Av tabell 2.6 framgår att hela 73 procent av de hushåll som flyttat återlämnade sin lägenhet till föreningen medan 17 procent av hushållen sålde sin bostadsrätt. Av hushållen flyttade 40 procent till hyresrätt, 39 procent till ägt småhus medan bara 15 procent flyttade till bostadsrätt.

Av de som sålde flyttade 47 procent till ägt småhus. Av dem som återlämnade sin lägenhet till föreningen flyttade en större andel till hyreslägenhet (40%) än de som sålde sin lägenhet (34%).

På grund av flytten har 90 procent av hushållen uppgivit att de förlorat pengar. Av hushållen har 84 procent uppgivit att de förlorat 10 000 kronor eller mer. Fem procent av hushållen uppgav att de förlorat mer än 200 000 kronor. Dessa uppskattningar av hushållen stämmer väl överens med den förlust som kan framräknas genom

att se på skillnad i inköps- respektive avyttringspris som uppgivits i enkäten.

Andel hushåll som bor i 5 rok har ökat från 20 till 35 procent efter flytten, medan boende i 4 rok har minskat från 43 till 20 procent. En förklaring till detta är att många flyttat till ägt småhus. Endast mindre förskjutningar har registrerats för andra lägenhetsstorlekar.

Andelen hushåll med låga boendeutgifter¹⁸ för de hushåll som flyttat har stigit kraftigt i utgiftsintervallet 0–3 999 respektive 4 000–5 999 kronor. Här har andelen hushåll i dessa intervall ökat från 6 respektive 35 procent till 28 respektive 44 procent. (tabell 2.7)

Tabell 2.7 Boendeutgifter per månad före och efter flyttning av ekonomiska skäl. Procent.

Boutgifter	0–3999	4000–5999	6000–6999	7000–
före	6	35	25	34
efter	28	44	17	11

Förutom detta får 38 procent av hushållen ökade boendeutgifter på grund av återstående lån eller skulder på sin avyttrade lägenhet. Dessa uppgår till i genomsnitt 1290 kronor per månad med ett genomsnittslån på 77 400 kronor¹⁹.

¹⁸ Summan av hyra/avgift, räntor, amorteringar på bostadslån samt driftskostnader, värme och vatten.

¹⁹ Förstaårsutgift. Antag 10 års rak amortering och 10 procents ränta.

Beskrivning av hushåll som bodde kvar

Av tabell 2.5 framgår att 40 procent av hushållen bodde kvar efter konkurs eller rekonstruktion. På frågan om vad som hände med bostadsrättsföreningen efter konkurs eller rekonstruktion svarade de kvarboende enligt följande:

Tabell 2.8 Efter obeståndssituationen - vad hände med bostadsrättsföreningen.

	<i>Procent</i>
Ombildning till hyresrätt	18
Ny brf	20
Småhusen friköptes	9
Bostadsrättsföreningen rekonstruerades	43
Annat	10
Summa	100

På frågan om vad som gjorde att hushållet bestämde sig för att bo kvar svarade de flesta hushållen att de trivdes (med lägenheten/huset/området/grannarna). Andra svarsalternativ som markerades var att man inte ville ta en förlust och omtanke om barnen. Svansfrekvensen på denna fråga var emellertid låg.

Av tabell 2.9 framgår att boendeutgifterna sjönk kraftigt efter konkurs eller rekonstruktion. Andelen hushåll med boendeutgifter upp till 4 000 kronor per månad stiger från fem till 14 procent.

Tabell 2.9 Boendeutgifter per månad före och efter konkurs/rekonstruktion, kvarboende. Procent.

Boutgifter	0-3999	4000-5999	6000-6999	7000-
före	5	54	21	20
efter	14	51	18	16

Hushållens allmänna synpunkter

Många hushåll, 27 procent av de som svarat, har också utnyttjat möjligheten till att framföra synpunkter på förhållanden kopplade till bostadsrättsföreningens obestånd. I dessa synpunkter finns vissa genomgående drag.

Många hushåll är besvikna över de ändringar som har gjorts av de statliga räntebidragen vilket har medfört kraftigt höjda hyror och därav följande problem för det enskilda hushållet och föreningen.

En stor besvikelse uttrycks också i svaren över agerandet från stora bostadsrättsorganisationer som på olika sätt medverkat till att obeståndssituationer har uppstått. Ett exempel är att en organisation sänkte insatserna i en förening för att få sålt bostadsrätterna. Insatssänkningen togs sedan upp som ett lån till föreningen, som föreningen hade svårt att klara av.

Många har också kommenterat problemen med successivt höjda avgifter för att klara föreningens ekonomi. Detta är också en förklaring till att många hushåll fått en sänkning av sina direkta boendeutgifter vid en flyttning.

Man har också ställt sig frågande till kreditorernas agerande i många fall, t.ex. att de inte varit villiga att sälja till de boende utan sålt till någon utomstående till ett lägre pris.

Missnöje med bostadsföreningens styrelses behandling av obeståndsprcessen samt bristen på information är också ett genomgående tema. Några framhåller att resultatet av en rekonstruktion har varit framgångsrikt och att föreningen efter rekonstruktion fungerar bra även ekonomiskt, och detta tack vare en kompetent och engagerad styrelse.

Ett inte ringa antal hushåll säger också klart ut att de aldrig igen vill bo i bostadsrätt.

Kvarboendemöjligheter i verkligheten

I avsnitt 2.4 har de juridiska aspekterna på kvarboendemöjligheter behandlats. I bostadsrättsföreningens konkurs styrs kvarboendemöjligheten för hushållet av hyresrättsliga besittningsskyddsregler. Ett undantag föreligger om fastigheten taxeras som småhus (fastighet för en eller två familjer). För dessa som för andra småhus gäller att besittningsskydd inte föreligger som för hus som taxeras som hyreshus.

Mot den juridiska kvarboendemöjligheten kan man ställa den verkliga. Önskan att bo kvar alternativt den verkliga möjligheten att bo kvar, styrs av flera faktorer. Den verkliga möjligheten styrs främst av hushållets bokostnader i förhållande till hushållets disponibla intäkter. Övriga faktorer som kan påverka hushållets val mellan att bo kvar och att flytta är förväntningar om framtida boutgifter i nuvarande bostad, prisutveckling på bostaden samt boutgifter för alternativ.

Av resultatet från enkäten framgår att av det totala antalet hushåll som svarat på enkäten har endast 25 procent svarat att de flyttat från bostadsrättsföreningen av ekonomiska skäl, medan 36 procent svarat att de flyttat av andra skäl.

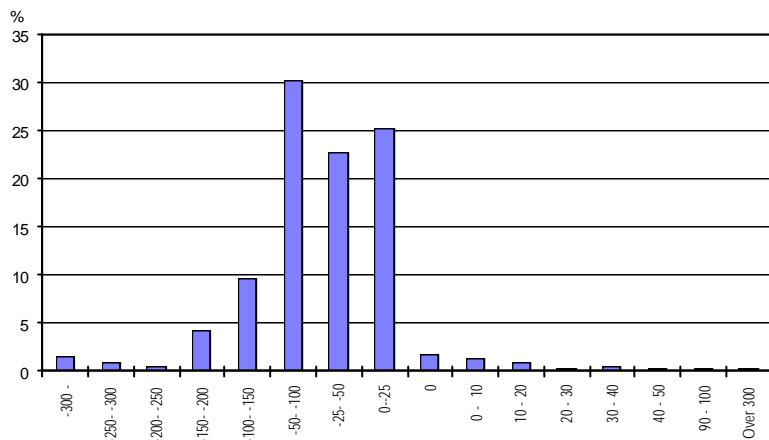
Ser man närmare på de ekonomiska konsekvenser som hushållen har drabbats av så har två konsekvenser kartlagts i SCB:s studie. Dels har hushållen fått uppge hur mycket de anser att de förlorat på föreningens obestånd. Dels har hushållen uppgivit hur stora återstående skulder de eventuellt hade efter konkurs/rekonstruktion och som hänförde sig till bostaden.

Hushållen kan göra olika bedömningar av hur mycket de eventuellt har förlorat på föreningens obestånd. Deras egna bedömningar har redovisats tidigare i avsnittet. Som alternativ till denna bedömning har vinst eller förlust beräknats som skillnad mellan inköpspris och försäljningspris som hushållet uppgivit i enkäten. Resultatet framgår av figur 2.3. Av de hushåll som svarat (42 procent) har 53 procent av hushållen förlorat mellan 25 000 och 100 000 kronor. Sju procent har förlorat mer än 150 000 kronor.

Denna beräkning underskattar eventuell förlust. Många hushåll har uppgivit att de gjort egna investeringar i eller i anslutning till

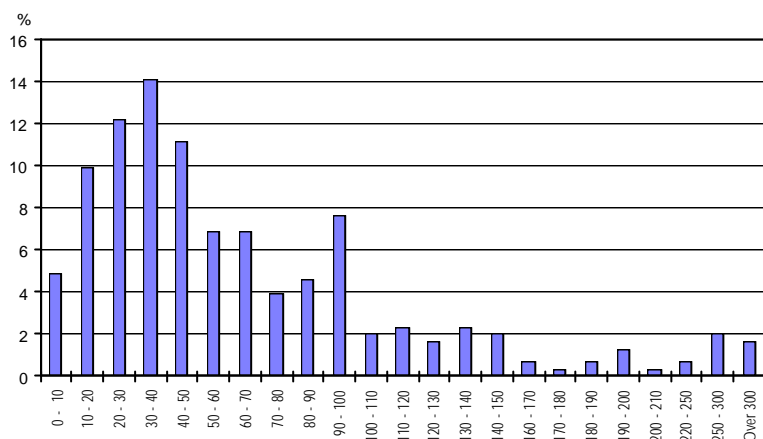
bostaden som de inte får igen pengarna för. Eventuellt sparande i föreningens reparationsfonder är också en del av förlusten.

Figur 2.3 Andel hushåll med förlust/vinst efter obestånd. Förlust/vinst tusentals kronor.



Ovanstående resultat kan jämföras med de uppgifter som hushållen givit om återstående skulder eller lån på bostaden. Svaren framgår av figur 2.4. Av de hushåll som svarat anger 48 procent att de har lån eller skulder som överstiger 50 000 kronor och 18 procent som har lån etc. överstigande 100 000 kronor.

Figur 2.4 Andel hushåll med återstående skuld, flyttare. Återstående skuld tusentals kronor.



De förluster som många hushåll enligt ovan har gjort, innebär stora – och i inte så få fall dramatiska påfrestningar på hushållets ekonomi. Förlusterna får också konsekvenser för den fortsatta bostadskarriären.

2.6 Effekter för egnahemsägare

Syftet med avsnittet är framför allt att genom att utifrån det datamaterial som erhållits från Lantmäteriverket och Venantius ge en bild över hur stora förluster de hushåll gjort som tvingats sälja sina egna hem genom framför allt exekutiv försäljning. Datamaterialet ger även en bild av regionala skillnader vad gäller exekutiva försäljningar.

2.6.1 Exekutiva försäljningar av egnahem

Från Lantmäteriverket har erhållits ett datamaterial innehållande uppgifter om samtliga exekutiva försäljningar av en- eller tvåfamiljshus avsedda för permanentboende. Uppgifterna finns registrerade fr.o.m. år 1986 och kan bl.a. läns- och kommunfördelas. För drygt 40 procent av de exekutiva försäljningarna har även data erhållits från det köp som föregått den exekutiva försäljningen. De data som finns avseende den tidigare försäljningen är från 1986 och framåt, om köpet har skett tidigare finns data inte registrerade. I tabellen nedan redovisas antalet exekutiva försäljningar av en- eller tvåfamiljshus avsedda för permanentboende i riket fördelat länsvis och i tvåårsintervall under åren 1988 till 1998. Endast de försäljningar där minst en av säljarna är en privatperson och där försäljningen avser högst en fastighet har medtagits.

Som framgår av tabellen nedan har drygt 10 000 egnahem enligt definitionen ovan sålts genom exekutiv försäljning under åren 1987 till 1998. Drygt 60 procent av försäljningarna skedde under åren 1993 till 1996. Om försäljningarna relateras till folkmängden i länet framgår att Stockholm, Östergötland och Västra Götaland tillhör de län som drabbats i lägst utsträckning. Mest drabbat är däremot Värmland, Norrbotten och Kalmar län, tätt följt av Gävleborg och Västernorrland.

Tabell 2.9 Exekutiva egnahemsförsäljningar, läns- och årsfördelat.¹

Län	1987	1989	1991	1993	1995	1997	Tot.	/tusen inv. ²
	-	-	-	-	-	-		
	1988	1990	1992	1994	1996	1998		
Stockholm	40	24	80	252	414	120	930	0,52
Uppsala	20	10	45	89	108	30	302	1,04
Södermanland	28	11	25	129	156	49	398	1,55
Östergötland	24	9	30	77	86	47	273	0,66
Jönköping	54	22	50	113	92	56	387	1,18
Kronoberg	28	8	31	65	49	30	211	1,18
Kalmar	51	27	46	141	83	54	402	1,69
Gotland	11	3	9	25	21	9	78	1,35
Blekinge	19	8	29	66	65	46	233	1,54
Skåne	147	59	179	480	435	181	1481	1,32
Halland	27	8	40	159	119	55	408	1,50
V. Götaland	100	53	153	465	503	216	1490	1,00
Värmland	60	30	88	204	125	72	579	2,08
Örebro	32	11	56	109	80	48	336	1,22
Västmanland	20	10	50	125	98	59	362	1,40
Dalarna	42	18	40	97	99	59	355	1,25
Gävleborg	44	27	55	146	123	78	473	1,68
V.norrland	35	24	51	110	146	57	423	1,68
Jämtland	29	13	28	51	49	32	202	1,53
Västerbotten	38	22	34	84	71	35	284	1,10
Norrbottnen	32	27	52	148	149	79	487	1,87
Riket	881	424	1171	3135	3071	1412	10094	1,14

¹Källa: LMV.

²Källa: SCB, folkmängd per den 31 december 1998.

För 41 procent, eller drygt 4 000, av de exekutiva försäljningarna under perioden finns det även uppgifter registrerade om det köp som föregått den exekutiva försäljningen. Av tabell 2.10 framgår att flertalet köp gjordes under åren 1989 till 1990. Vad

gäller de exekutiva försäljningarna inträffade flertalet under åren 1993 till 1996.

Tabell 2.10 Årtal för exekutiv försäljning samt för föregående köp.^{1,2}

	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	Tot.
87	13	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14
88	23	3	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26
89	20	15	4	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39
90	19	13	34	12	1	-	-	-	-	-	-	-	-	79
91	14	33	68	75	12	4	-	-	-	-	-	-	-	206
92	31	25	57	96	84	16	1	-	-	-	-	-	-	310
93	52	60	108	194	225	88	2	1	-	-	-	-	-	730
94	47	68	121	168	214	148	37	4	1	-	-	-	-	808
95	41	52	102	149	183	149	40	12	2	1	-	-	-	731
96	31	42	66	113	168	136	56	15	6	5	1	-	-	639
97	17	27	40	63	96	64	27	12	9	10	2	2	-	369
98	14	15	24	35	39	31	13	4	9	6	7	1	0	198
Tot	322	354	624	905	1022	636	176	48	27	22	10	3	0	4149

¹Källa:LMV.

²Rader-årtal för exekutiv försäljning, kolumner-årtal för föregående köp.

I tabell 2.11 redovisas skillnaden mellan köpeskillingen som erhållits för fastigheten vid den exekutiva auktionen och den köpeskillning som erlagts för fastigheten vid det föregående köpet.

Tabell 2.11 Skillnader mellan exekutivt försäljningspris och tidigare köpeskillning.

Län	Medel	Median	Genomsnittlig värdeförsämring	Andel av samtliga ex. förs. enl. tab. 2.9
Stockholm	-233 000	-292 000	23%	40%
Uppsala	-156 000	-170 000	27%	44%
Södermanland	-172 000	-175 000	29%	50%
Östergötland	-66 000	-75 000	13%	48%
Jönköping	-254 000	-120 000	44%	25%
Kronoberg	-28 000	-40 000	9%	29%
Kalmar	-118 000	-100 000	31%	40%
Gotland	-	-	-	0%
Blekinge	-45 000	-75 000	13%	52%
Skåne	-103 000	-100 000	24%	51%
Halland	-183 000	-175 000	29%	34%
V. Götaland	-200 000	-188 000	36%	39%
Värmland	-147 000	-145 000	38%	24%
Örebro	-123 000	-145 000	31%	58%
Västmanland	-187 000	-188 000	35%	41%
Dalarna	-98 000	-100 000	24%	37%
Gävleborg	-95 000	-105 000	33%	54%
V.norrland	-152 000	-165 000	39%	39%
Jämtland	-101 000	-105 000	35%	33%
Västerbotten	-105 000	-95 000	33%	32%
Norrbottn	-137 000	-145 000	30%	37%
Riket	-145 000	-135 000	28%	41%

¹Källa: LMV.

²Källa: SCB, folkmängd per den 31 december 1998.

Som framgår av tabellen uppgick den genomsnittliga skillnaden till 145 000 kronor. Medianskillnaden uppgick till 135 000 kronor.

Om skillnaden tolkas som förändringen i marknadens värdering av fastigheten innebär det att marknadsvärdet minskat med i genomsnitt 28 procent. Den största värdeförsämringen, 44 procent, har skett i Jönköpings län, medan den minsta värdeförsämringen, 9 procent, har skett i Kronobergs län. Man bör dock i värdeförsämringen väga in det faktum att fastighetens skick kan ha försämrats mellan de två försäljningarna. Förutom normalt slitage torde det vara vanligt att ett hushåll med ekonomiska problem dessutom underlåter att underhålla fastigheten så att skicket vid den exekutiva försäljningen är sämre än när huset köptes.

Man kan också tolka skillnaden som ett mått på den ekonomiska förlust hushållet gjort på husköpet. De största förlusterna i absoluta tal, i genomsnitt 233 000 kronor, har i så fall gjorts av hushåll i Stockholms län, medan de lägsta förlusterna, i genomsnitt 28 000 kronor, har gjorts i Kronobergs län. Även om denna tolkning bör göras med försiktighet bör den ändå kunna tjäna som en indikation på storleken av den totala förlusten. Det går inte heller att säga något om hur stor belåning hushållet haft på fastigheten respektive hur mycket eget kapital man satsat. En hög belåningsgrad ökar naturligtvis risken för att hushållet har kvarstående skulder till långivarna efter den exekutiva försäljningen.

2.6.2 Restskulder och betalningsansvar

Som tidigare beskrivits bildades Venantius med huvuduppgiften att förvalta och avveckla statliga bostadslån med hög risk samt att hantera obestånd och kreditförluster. SBAB:s lånestock med statligt finansierade lån som innebar en hög risk för kreditförluster övertogs av Venantius. Verksamheten startade den 1 juli 1995. Bland låneformerna som övertogs återfinns förutom bostadslån, även bl.a. energilån och ombyggnadslån. De statliga bostadslånen var topplån som lämnades med normalt 25 till 30 procent av det beräknade låneunderlaget. Detta innebär att de förluster som redovisas enbart gäller topplånen medan det är okänt om förluster även gjorts på underliggande lån. Hushållen kan därför ha större kvarvarande skulder än vad som redovisas här. Men det vanliga torde

vara att försäljningspriset i huvudsak täcker bottenlånggivarens fordringar och att förlusten i huvudsak görs på topplånet.

Det material som erhållits från Venantius avser egnahemsärenden. Materialet innehåller bl.a. uppgifter om Venantius restfordran på låntagare efter det att ett egnahem försålts. Fastigheten behöver inte ha sålts exekutivt eller av en konkursförvaltare. Frivilliga underhandsförsäljningar, dvs att hushållet tar initiativ till och genomför försäljningen, förekommer i ca en tredjedel av fallen. I många fall förekommer också kommunal borgen för lånet. För att beviljas statliga bostadslån för egnahem krävdes att kommunen åtagit sig att svara för en förlust på lånet intill ett belopp som motsvarar 40 procent av låneskulden vid förlusttillfället. Vidare finns uppgifter om Venantius kvarvarande lånestock vad beträffar egnahem.

Om man ser på de egnahem som försålts och förlustredovisades hos Venantius under 1997 och 1998 uppgick antalet till sammanlagt 656 stycken. Den sammanlagda förlusten uppgick till ca 56,6 miljoner kronor för Venantius och ca 40,6 miljoner kronor för kommunerna. Utslaget per försäljning uppgick förlusten till drygt 86 000 kronor för Venantius och knappt 62 000 för kommunen.

Av tabellen nedan framgår storleken på den restfordran som Venantius har på lån där ett egnahem försålts. Vidare framgår för respektive län hur restskulden är fördelad vad gäller betalningsansvar. Som framgår av tabellen är det endast för en tredjedel av skulderna som personerna i fråga har ett solidariskt betalningsansvar och bor inom samma postnummerområde.

Av datamaterialet framgår även att ca 80 procent av personerna i fråga bor kvar i samma län som lånet betalades ut till. Det största flyttöverskottet har gått till Stockholms län medan Smålandslänen samt Värmland har haft en hög utflyttningsgrad. Om man går tillbaka till den förra länsindelningen har dock den största inflyttningen skett till Göteborg och Bohus län (146%) från främst Skaraborg (76%) men även från Älvsborgs län (88%). Flyttmönstret tyder på att de som bytt länsbostad i stor utsträckning gjort detta av arbetsmarknadsskäl. Det går dock inte att direkt dra slutsatsen att försäljningen har orsakats av t.ex. arbetslöshet.

Tabell 2.12 Restskulder och betalningsansvar länsfördelat.

Län	Antal lån	Genom- snittlig skuld	flytt - över/ underskott	Solidar, samma postnr	Solidar, olika postnr	En lån- tagare	Delad skuld
Stockholm	161	111 000	149%	37%	29%	30%	3%
Uppsala	80	93 000	113%	40%	33%	24%	4%
Södermanland	76	94 000	116%	41%	30%	25%	4%
Östergötland	119	91 000	99%	39%	25%	29%	7%
Jönköping	212	58 000	81%	33%	25%	38%	5%
Kronoberg	115	48 000	83%	36%	22%	37%	5%
Kalmar	170	61 000	81%	36%	24%	35%	5%
Gotland	32	63 000	94%	47%	22%	31%	0%
Blekinge	49	69 000	114%	31%	22%	43%	4%
Skåne	478	56 000	99%	33%	22%	39%	6%
Halland	82	58 000	99%	32%	15%	45%	9%
V. Götaland	462	79 000	101%	36%	27%	34%	3%
Värmland	243	58 000	81%	33%	21%	40%	6%
Örebro	117	59 000	94%	24%	32%	41%	3%
Västmanland	112	68 000	85%	37%	33%	28%	3%
Dalarna	188	70 000	87%	22%	32%	38%	8%
Gävleborg	164	68 000	101%	36%	21%	38%	5%
V.norrland	208	105 000	92%	25%	29%	41%	5%
Jämtland	134	102 000	85%	31%	27%	40%	2%
Västerbotten	134	95 000	93%	36%	23%	36%	5%
Norrbottn	216	93 000	99%	30%	31%	37%	2%
Riket	3552	75 000	100%	33%	26%	36%	5%

¹Källa: Venantius.

Sammanfattningsvis kan sägas att både det datamaterial som erhållits från Lantmäteriverket och från Venantius tyder på att många egnahemsägare fått sälja sina hem med betydande förluster. Många har också stora kvarstående skulder efter försäljningen. Överlag så tyder mycket på att egnahemsägare som tvingats sälja sin fastighet i många fall gjort större förluster än de bostadsrätts-

havare som förlorat insats eller köpeskilling på grund av "sin" bostadsrättsförenings obestånd.

3 Rättssäkerhet, likabehandling och offentliga aktörer

Detta avsnitt syftar dels till att söka ge en definition av dessa begrepp, dels till att relatera begreppen till situationer som kan vara relevanta för de boende i kontakten med olika offentliga aktörer.

3.1 Rättssäkerhet och likabehandling

Ordet "rättssäkerhet" började användas i samband med att rättsstatsbegreppet växte fram i mitten på 1800-talet. Det har aldrig fått någon allmänt accepterad auktoritativ definition.

Rättssäkerheten kan t.ex. beskrivas som ett systematiskt skydd för mänskliga rättigheter garanterat genom lag. Skyddet skall åstadkommas genom regler som har karaktären av lag, av rättsligt bindande normer. "Den offentliga makten utövas under lagarna" står det i Regeringsformen §1 sista stycket. Rättssäkerhetsprinciperna skall tillfredsställa den enskilde medborgarens naturliga krav på trygghet inom samhället som skall vara så ordnat att den enskilde kan förutse de rättsliga följderna av sina handlingar; förutsebarhet anses vara ett grundläggande element i rättssäkerhetsbegreppet. Erfarenheten har visat att det är nödvändigt att lagarna måste ges ett visst innehåll och en viss utformning och tolkas och tillämpas enligt vissa allmänt accepterade principer.

Likabehandling i insolvensrättsliga sammanhang handlar om borgenärernas lika rätt. Likabehandling utanför det insolvensrättsliga området faller närmast in under begreppet rättssäkerhet.

Det har länge ansetts vara en grundläggande princip att borgenärerna skall behandlas lika, dvs. att gäldenärens egendom skall fördelas mellan borgenärerna i proportion till deras fordringar. Avsteg från denna princip skall göras endast om det finns mycket starka skäl. Själva konkursinstitutet kan sägas vara ett utflöde av

denna tanke eftersom konkursen har till syfte att förhindra en kapploppning mellan borgenärerna gentemot en gäldenär i ekonomiskt trångmål. Regler om återvinning i konkurs bygger på samma grundläggande princip liksom förmånsrättsordningen.¹ Trots att det anses vara en grundläggande princip är det lätt att konstatera att en övervägande del av tillgångarna i konkurser delas ut till borgenärer med förmånsrätt av något slag, vilket innebär ett avsteg från likabehandlingsprincipen.

Undantagen från principen om likabehandling har olika förklaringar och syften. Några förmånsrätter har tillkommit för att stimulera kreditgivning, andra för att säkra en säker och bra avveckling eller rekonstruktion. Andra förmånsrätter motiveras av hänsyn till vissa borgenärer (lön) åter andra grundas på omständligheten att borgenären ej kunnat välja gäldenär (skatt).

När det gäller de boendes situation vid obestånd i föreningen eller hos en granne, kan det sägas vara regel snarare än undantag att de boende har en utsatt position. Detta har sin grund i boendets centrala betydelse för människors välbefinnande och hälsa. Eftersom den boendesociala situationen är sammansatt av en rad olika faktorer, såsom bostaden rent tekniskt (standard, yta, planering etc.), dess läge i samhället och i fastigheten (närhet till skolor och annan kommunal service, släkt och vänner), kostnad (investering och löpande) kan man knappast påstå att en bostad är helt utbytbar mot en annan. Likvärdiga bostäder finns, men om alla aspekter inklusive de sociala inräknas, är det knappast så att en bostad utan återverkningar på den boendesociala situationen kan bytas ut mot en annan. De boendes situation är typiskt sett mer utsatt vid insolvens jämfört med andra intressenters/aktörers. Frågan som då uppkommer är i vad mån det finns anledning att bygga ut det skydd som lagstiftaren redan på nuvarande stadium givit de boende då insolvens uppkommer. Ett alltför starkt skydd skulle kunna få med sig negativa effekter på så sätt att intresset från övriga aktörer att bygga bostäder, att finansiera byggandet osv skulle svalna eller försvinna helt om skyddsnivån blir alltför hög. Likabehandlingen av

¹ Se bl.a. Ds 1998:40 "Översyn av vissa bestämmelser i konkurslagen m.m." s. 15, SOU 1999:1 "Nya förmånsrättsregler" s. 86 samt prop. 1970:142 s. 83.

de boende vid bostadsrättsföreningens konkurs innebär dels att samtliga boende skall behandlas lika, men också att de boende inte har någon förmånsrätt i förhållande till övriga fordringsägare i konkursen.

Förutsebarhet är inte bara ett viktigt element i rättssäkerhetsbegreppet utan också helt centralt för hushållen både i samband med beslut om eventuellt medlemskap i en bostadsrättsförening och som medlem. Det är av stor vikt att personer som överväger att bli eller som redan är medlemmar i en bostadsrättsförening har kunskap om och har möjlighet att ta ställning till innebörden i de lagar och förordningar som reglerar bostadsrättsföreningen och dess ekonomi. De bör dessutom ha kunskap om vad det innebär att vara medlem i en bostadsrättsförening, såväl beträffande rättigheter som skyldigheter. Det är även av vikt att känna till vad som påverkar en bostadsrättsförenings ekonomi, såsom villkor för föreningens gemensamma lån.

Denna typ av generell kunskap är en viktig förutsättning för att hushållet skall ha möjlighet att bedöma såväl konsekvenserna av ett medlemskap i en bostadsrättsförening som det risktagande det innebär, främst av ekonomisk karaktär. För en mer fullständig riskbedömning från hushållets sida skulle även faktorer som förändrade hushållsintäkter (arbetslöshet, separation etc.) samt utveckling av priser på bostadsrätter behöva inkluderas. I praktiken är detta svårt, men dessa moment i sig är viktiga för hushållet att vara införstått med.

Med tiden kan det också uppstå ett behov av kännedom om vilka regler som gäller för obeståndshantering samt vilka konsekvenser olika lösningar på problemen kan få. När det konkret gäller effekter för hushållen av alternativa lösningar av obestånd så är det dock svårt eller omöjligt för hushållet att förutse dessa. Vid såväl rekonstruktioner som konkurser är det framför allt kreditgivarnas, och vid kommunal borgen även kommunernas, bedömning som avgör utfallet för bostadsrättsföreningen och dess medlemmar. Generellt kan man säga att kreditörerna och eventuellt kommunen som grupp har ett gemensamt intresse av att få bästa möjliga ekonomiska utfall av en lösning på obeståndssituationen. Med hänsyn till olika preferenser vad gäller risktagande kan

kreditorerna sedan ha olika intresse av en viss typ av lösning. Bottenlångivare kan t.ex. vara relativt ointresserade av en rekonstruktion om de anser att de har fullgod säkerhet för sina fordringar, medan långivare i andra säkerhetslägen kan bedöma att en rekonstruktion på sikt ger den bästa utdelningen för dem.

Vid rekonstruktion kan kreditgivare ställa långtgående krav på föreningen när det gäller uttag av hyra, underhåll av fastigheten etc. En rekonstruktion med s.k. mjuka lån² är oftast en temporär lösning. Omförhandling av villkoren sker vanligen efter ca fem år vilket innebär en osäkerhet för bostadsrättsföreningen.

Även för köpare eller ägare av småhus föreligger behov av kunskap om det risktagande som ägandet innebär. Den viktigaste faktorn här är sannolikt relationen mellan byggkostnad eller inköpspris och framtida försäljningspris för fastigheten. Exempel från Venantius visar att det inte är ovanligt att småhus med en produktionskostnad på 1 miljon kronor som byggts i början av 1990-talet i dag värderas till mindre än hälften av detta på vissa orter. Vid en exekutiv försäljning kan försäljningspriset bli så lågt som 300 000 kronor. Om kontantinsatsen varit liten medför detta att hushållet sedan kan ha kvarstående skulder i storleksordningen 600 000 till 700 000 kronor.

3.2 Särskilda krav på statliga myndigheter och organ

Flera statliga myndigheter och statliga bolag som Statens Bostadskreditnämnd, Venantius och Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag är centrala aktörer vid många konkurser och rekonstruktioner. En fråga, som enligt beredningens direktiv bör ställas, är om särskilda krav skall ställas på dessa aktörer med hänsyn till deras speciella uppgifter inom det bostadspolitiska området. Samtliga dessa aktörer är affärsdrivande i meningen att de gör marknadsmässiga bedömningar som underlag för sitt handlande. I detta sammanhang

² Med mjuka lån avses lån där räntesats och eventuell tidsprofil för amortering fastställs utan att skulden i sig sätts ner.

torde det finnas begränsat utrymme för andra hänsyn, t.ex. av bostadspolitisk eller bostadssocial karaktär.

I praktiken var kreditprövningen av nya bostadsprojekt ringa eller obefintlig under det tidigare bostadsfinansieringssystemet. Det kan nu uppfattas som en fördel att myndigheter och statliga bolag, som kan ses som en del av kreditmarknaden, har en renodlad roll. Härigenom får bl.a. hushållen en kvalificerad bedömning av kreditvärdigheten i bostadsbyggnadsprojekt. Mot bakgrund av denna kan hushållet göra en bättre riskbedömning i samband med köp av lägenhet eller byggande av småhus.

Som tidigare nämnts är förutsebarhet ett grundläggande element i rättssäkerhetsbegreppet. Förutsebarheten innebär bl.a. att de boende skall kunna lita på att ingångna avtal efterlevs, även av staten och andra offentliga aktörer. Det måste vara grundläggande att offentliga aktörers möjlighet att ändra villkor för redan ingångna avtal minimeras. Gällande rätt ger knappast någon möjlighet för kreditinstitut att ändra räntevillkor eller återbetalningsvillkor på annat sätt än vad som stipulerats i avtalet mellan kreditgivare och låntagare.

Meningarna kan dock gå isär ifråga om tolkningen av begreppet avtal, vilket tvisten mellan staten och bostadsrättsföreningen Fågelbärsträdet kan tjäna som exempel på. Bostadsrättsföreningen Fågelbärsträdet i Stockholm restaurerade och byggde om sin fastighet under åren 1988 till 1991. Föreningen finansierade detta genom ett lån på 15 miljoner kronor och fick statliga bostadslån och räntebidrag. Räntebidraget beräknades utifrån en s.k. garanterad ränta som trappas upp successivt enligt ett förutbestämt system. Regeringen beslutade senare om en ytterligare höjning av den garanterade räntan vilket innebar att räntebidraget till föreningen minskade. Bostadsrättsföreningen stämde staten och hävdade att staten ingått ett civilrättsligt avtal i fråga om den garanterade räntan, som staten inte hade rätt att frångå. Tingsrätten underkände dock föreningens påstående om att det hade träffats ett avtal om en garanterad ränta. Tingsrätten konstaterade att långivningen innehöll inslag av privaträttslig karaktär men att själva beslutet att lämna räntebidrag är myndighetsutövning. Bostadsrättsföreningen överklagade domen till Svea hovrätt, som fastställde tingsrättens

domslut. Hovrätten uttalade sig inte om i fall det handlade om myndighetsutövning eller ej men fann att ett eventuellt avtal inte kunde ha den innebörden föreningen påstod. Det var heller inte oskäligt av staten att ändra i räntebidragsreglerna på det sätt som gjorts. Målet kan dock komma att överklagas till Högsta Domstolen.

Parallellt med denna utveckling har staten medverkat till finansiella rekonstruktioner beträffande en rad bostadsrättsföreningar. Dessa överenskommelser är ofta sekretessbelagda, men torde innehålla en blandning av nedskrivning av fordringar, nya räntevillkor och förlängda amorteringstider.

På detta sätt har sannolikt en rad konkurser kunnat undvikas, men frågan är om detta har skett på bekostnad av principen om lika behandling och förutsebarhet.

En spänning har uppstått mellan å ena sidan statens (skattebetalarnas) möjlighet att genom beslut fattade i demokratisk ordning ändra på ingångna avtal under pågående avtalsperiod och å andra sidan de enskilda medborgarnas, de boendes, intresse av att ingångna avtal hålls under avtalsperioden så att effekten av beslut om stora ekonomiska satsningar som t.ex. att köpa eller renovera en bostadsrätt till fullo kan överblickas. Den inneboende konflikten mellan dessa båda motstridiga intressen kan möjligen överbryggas genom att staten och de allmännyttiga kreditinstituten begränsas i sin möjlighet att ingå avtal på längre tid. En sådan begränsning kan av lätt begripliga skäl få andra negativa konsekvenser för de boende, såsom sämre möjlighet att låna upp pengar och högre räntor, medan den positiva effekten blir ökad förutsebarhet och mindre risk.

Sammanfattningsvis bör regelverket vara utformat på ett sätt som ger maximal förutsebarhet och transparens. Spelreglerna bör gälla lika för samtliga aktörer och de bör inte ändras alltför ofta. Information om räntebidrag, bostadsbidrag, avdragsregler m.m. bör vara lättillgänglig och adekvat för att de boende skall kunna överblicka konsekvensen av sina beslut. Offentliga aktörers handlingsfrihet bör vara tydligt avgränsad.

3.3 Särskilda krav på kommunerna

Den s.k. likställighetsprincipen är numera lagfäst i kommunallagens 2 kap. 2 §. Principen innebär att kommunens medlemmar skall behandlas lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Utgångspunkten är således att kommunens medlemmar är likställda gentemot kommunen beträffande såväl rättigheter som skyldigheter och en kommunmedlem får inte gynnas eller missgynnas i förhållande till en annan. Annorlunda uttryckt så gäller att kommunmedlemmar i samma situation skall behandlas lika. Särbehandling kan förekomma utan att det strider mot lagens bestämmelser, men då krävs att särbehandlingen vilar på saklig grund. När det gäller att avgöra vilka slags skäl som kan klassificeras som sakliga, ger lagtexten inte någon direkt vägledning, utan svaret får sökas i regeringsrättens praxis.

Eftersom det förekommer att kommuner bedriver sin verksamhet genom att etablera bolag, så kan det finnas skäl att påpeka att dessa företag är privaträttsliga juridiska personer, som i sin verksamhet har att följa associationsrättens regelsystem. En kommunal företagsbildning medför inte att den offentliga rättens regler och principer helt sätts ur spel trots detta. En grundläggande förutsättning för en kommuns rätt att utnyttja företagsformen är att garantier finns för att det privaträttsliga subjektet kommer att agera inom gränsen för den kommunala kompetensen. Den omständigheten att en kommun bedriver sin verksamhet i bolags- eller privaträttslig form får inte medföra att viktiga kommunalrättsliga grundsatser, t.ex. om likställighet, sätts åt sidan i förhållande till de slutliga brukarna (se RÅ 1992:52). Frågan huruvida nämnda krav är uppfyllt kan prövas av förvaltningsdomstol efter anförda kommunalbesvär. Kommuners borgensåtagande för bostadsbolag måste således vara sakligt grundat för att vara i överensstämmelse med kommunallagen.

3.4 Likabehandling

En viktig fråga är om hushållen behandlas lika i obeståndssituationer.

Kreditgivarnas, BKN:s samt kommunens (vid kommunalt borgensåtagande) bedömning av bostadsrättsföreningens eller egnahemsägarens obeståndssituation avgör i stor utsträckning val av lösning på obeståndssituationen och därmed också de ekonomiska konsekvenserna för de boende. Olik behandling av lika obeståndsfall kan inte uteslutas, där behandlingen är beroende av vilka som är aktörer.

Det har också framkommit att kommuner med borgensförbindelser hanterar obeståndsärenden olika. En del kommuner vill t.ex. inte gå med på rekonstruktioner då de anser att det kommunala garantiansvaret först utlöses vid exekutiv försäljning, medan andra accepterar dessa lösningar.

Utfallet av obeståndsproblem har ändrats under 1990-talet. Den viktigaste förändringen kom i och med att BKN fick möjlighet att gå in i rekonstruktionslösningar (se avsnitt 1.3.1.5). Det har också framkommit i samtal med aktörer på kreditmarknaden att erfarenheter över tid har medfört ändrat beteende och därmed andra lösningar. Detta har troligen medfört att de obeståndsärenden som lösts på senare tid har blivit fördelaktigare för de boende.

4 Slutdiskussion

I direktiven för beredningen anges att beredningens uppgift framför allt är att kartlägga bostadssociala effekter av konkurser och rekonstruktioner för bostadsrättshavare och egnahemsägare samt att överväga vilka särskilda krav vad gäller rättssäkerhet och lika-behandling som kan ställas på främst de statliga myndigheter och bolag som är aktörer inom området. Vad gäller den första delen är uppdraget främst av utredande karaktär och inte primärt att komma med förslag.

Under arbetets gång har det också blivit klart att de förslag som beredningen skulle kunna avge vad gäller bostadsrättsföreningars verksamhet skulle vara av den karaktär att de faller inom Bostadsrättsutredningens (Ju 1996:10) uppdrag att lämna. Detta delbetänkande bör därför delvis kunna ses som ett underlag för Bostadsrättsutredningens arbete och bör kunna ge ökad förståelse för under vilka förutsättningar en bostadsrättsförening verkar och hur det drabbar enskilda boende när verksamheten inte fungerar ekonomiskt. I beredningens fortsatta arbete kan det i övrigt även finnas anledning att återkomma till det som framkommit i arbetet med delbetänkandet.

Vad gäller egnahemsägares situation vid främst exekutiva försäljningar av bostaden kan beredningen konstatera att många hushåll har drabbats hårt av de ökade boendekostnader och andra förhållanden som av olika orsaker uppkom i början av 1990-talet. Enskilda hushåll har drabbats mycket hårt med bl.a. stora återstående skulder som följd efter det att fastigheten har sålts med förlust. Lagstiftaren har också valt att möjliggöra för hårt skuldtungda privatpersoner att genom skuldsanering sanera sin ekonomi. Beredningen väljer att inte komma med några förslag inom detta område. En översiktlig genomgång har visat att orsaken till exekutiva försäljningar av egnahem inte sällan har mera komplexa orsaker än de som leder till att en bostadsrättsförening kommer på obestånd. Det är dock viktigt att hålla i minne att de faktorer som

styr boendekostnaderna kan förändras även i framtiden. Det låga ränteläge som i dag föreligger kan i framtiden förändras uppåt. Statens stöd till nyproduktion av egnahem i form av räntebidrag upphör fr.o.m. år 2000 och fastighetsbeskattningen är i dagsläget föremål för utredning. Det bör vara ett gemensamt ansvar för såväl köpare av egnahem och bostadsrätter som för kreditgivare att göra hållfasta bedömningar av hushållets möjlighet att på sikt klara sin hushållsekonomi. Det vilar också på staten att erbjuda spelregler som inte ändras för ofta.

I följande diskussion tas fasta på de områden där beredningen anser att förslag på sikt kan lämnas för att motverka att bostadsrättsföreningar får ekonomiska problem och hamnar på obestånd och att enskilda drabbas av detta. Överlag kan sägas att för en köpare av en bostadsrätt är det av största vikt att känna till vad det innebär, både vad gäller rättigheter och skyldigheter, att vara bostadsrättshavare. God och neutral konsument- och budgetrådgivning spelar här en viktig roll. Även andra aktörer, som t.ex. bostadsrättsföreningen och en eventuell fastighetsmäklare, är skyldiga att lämna adekvat information till köparen. Det är också av största vikt att den information som köpet baseras på är transparent, tillräcklig och långsiktigt tillförlitlig. Slutligen är det viktigt för bostadsrättshavaren att även efter det att föreningens verksamhet startat och inflyttning skett fortlöpande kunna få en bild över föreningens ekonomiska läge och bedömda utveckling. Detta oavsett om köpet har gjorts vid föreningsbildandet eller i ett senare skede.

Bostadsrättslagen vill värna den enskilde som överväger att förvärva en bostadsrätt i nyproduktion, eftersom denne anses ha ställning som konsument i förhållande till bostadsrättsföreningen i detta skede. Lagstiftaren har därför bestämt att en ekonomisk plan för varje nybildad bostadsrättsförening skall upprättas. Det ställs omfattande och detaljerade krav på denna. Bostadsrättsföreningens styrelse skall upprätta den ekonomiska planen, vilken skall ta upp intäkter och kostnader för bostadsrättsföreningen, beskriva föreningens fastighet och dess lägenheter samt ge övrig information som en potentiell bostadsrättsköpare kan anses behöva. Den

ekonomiska planen är bildarstyrelsens ”konsumentinformation” till presumtiva köpare av en bostadsrätt i föreningen.

Den ekonomiska planen skall granskas av två granskningsmän varav minst en skall vara oberoende från den organisation som har bildat bostadsrättsföreningen. Granskningsmännen skall godkännas av Boverket. Granskningsmännen skall vara väl förtrodda med byggverksamhet och förvaltning av bostadsrättsfastigheter eller ha annan särskild kunskap. Några formella krav ställs inte. Granskningen syftar till att säkerställa att den ekonomiska planen bygger på tillförlitliga antaganden. Vidare skall den ekonomiska planen registreras.

Själva bostadsproduktionen startas dock normalt inte utan att s.k. förhandsavtal tecknats för flertalet lägenheter. Oftast krävs att 70 till 80 procent av lägenheterna är förhandstecknade för att kreditgivaren skall lämna finansiering för bostadsrättsföreningen och därmed byggnationen kunna påbörjas. Vid tidigare nyproduktion har det förekommit att bostadsrättsbildaren tecknat sig för ett antal av lägenheterna för att få produktionen till stånd vilket i ett senare skede lett till ekonomiska problem för bostadsrättsföreningen då bostadsrätterna inte gått att sälja vidare. I dagsläget torde dock kreditgivarna vara medvetna om detta förfaringssätt. Vid nybyggnad tecknar normalt köparen ett förhandsavtal om förvärv av bostadsrätten. Av förhandsavtalet skall bl.a. framgå de beräknade avgifterna (insats, ev. upplåtelseavgift och månadsavgift) för bostadsrätten grundad på en kalkyl över kostnaderna för projektet¹. Kalkylen skall vara granskad av intygsgivare med uppgift att bedöma om den vilar på tillförlitliga grunder. Enligt bostadsrättslagen skall styrelsen hålla kalkylen och intyget tillgängliga för förhandstecknaren innan avtalet ingås.

I Bostadsrättsförordningen anges att kostnads-kalkylen skall innehålla de uppgifter som behövs för att beräkna avgifterna. Boverket skall lämna allmänna råd om utformningen av kostnads-kalkylen. Boverkets allmänna råd innebär att kostnads-kalkylen skall motsvara den ekonomiska planen i tillämpliga delar. I kostnads-kalkylen ingår enligt Boverkets allmänna råd obligatoriskt bl.a. en

¹ Brl 5:3.

finansieringsplan med kapitalkostnader för de första tre åren. Boverket anger som önskvärt att kalkylen även innehåller en 11-årig ekonomisk prognos och en känslighetsanalys avseende utvecklingen av årsavgifterna. Varken den ekonomiska prognosen eller känslighetsanalysen är obligatorisk och förekommer inte i alla kalkyler. En kostnadskalkyl kan således vara mer eller mindre långsiktig. Vid bedömning av fastighetsinvesteringar i andra sammanhang är minst 10-åriga kalkyler standard. Med obligatoriskt långsiktiga kalkyler skulle förhandstecknare få bättre möjligheter att bedöma sina boendekostnader.

Man kan naturligtvis ställa sig frågan om kostnadskalkylen är ändamålsenlig som information till förhandstecknare. Frågan är om den verkligen blir läst och om kan den förstås utan sakkunskap i fastighetsekonomiska frågor. Tyvärr är det nog så att flertalet inte tar sig tid att ordentligt sätta sig in i kostnadskalkylen. Många förhandstecknare saknar dessutom tillräcklig sakkunskap för att bedöma en kostnadskalkyl i alla delar. Sannolikt litat många förhandstecknare och köpare på de beräknade avgifterna utan att sätta sig in i underlaget närmare. Det visar hur viktigt det är för förhandstecknarna/köparna att styrelsens och intygsgevarnas bedömningar är tillförlitliga.

Enligt bostadsrättslagen får inte bostadsrättsföreningen upplåta bostadsrätter förrän den slutliga kostnaden för föreningens fastighet har redovisats i en registrerad ekonomisk plan eller på en föreningsstämma. Detta är dock praktiskt svårt, eftersom det tar viss tid att fastställa samtliga kostnader. Det är inte ovanligt att det kan ta något år från det att byggnationen avslutats och inflyttning kan påbörjas tills dess att samtliga kostnader är fastställda. Länsstyrelsen kan dock under vissa förutsättningar lämna tillstånd till försäljning utan att dessa villkor är uppfyllda. Ett sådant tillstånd förutsätter dels att den ekonomiska planen har registrerats och dels att bostadsrättsföreningen ställt betryggande säkerhet för återbetalning av insatser och i förekommande fall upplåtelseavgifter. Ianspråktagande av säkerheten kan komma i fråga om den slutliga kostnaden visar sig bli högre än den preliminära och bostadsrätts-

havaren vill utnyttja möjligheten att frånträda bostadsrätten på grund av väsentlig avgiftshöjning².

Länsstyrelsen kan även ge en bostadsrättsförening tillstånd att ingå förhandsavtal och ta emot förskott på insatsen under två förutsättningar. Dels skall det finnas en kalkyl över kostnaderna för projektet granskad av intygsgivare, dels skall bostadsrättsföreningen ställa betryggande säkerhet för att under vissa förutsättningar återbetala förskotten. Ett förhandsavtal är bindande för båda parter. Bostadsrättsinnehavarna har dock rätt att säga upp förhandsavtalet och få förskottet på insatsen återbetalt under vissa förutsättningar³. Om upplåtelsen genom försummelse av föreningen inte sker inom skälig tid efter den beräknade tidpunkten för upplåtelsen kan avtalet sägas upp. Likaså om de avgifter som skall betalas för bostadsrätten visar sig bli väsentligt högre än som angavs i förhandsavtalet.

Om den slutliga kostnaden inte ännu föreligger när bostadsrättshavaren förhandsavtalar/köper bostadsrätten är denne alltså skyddad genom rätten att säga upp förhandsavtalet respektive frånträda bostadsrätten om den slutliga kostnaden föranleder en avgift som är väsentligt högre än den preliminära. En precisering vore dock önskvärd eftersom tolkningen är avgörande för det skydd som ligger i möjligheten att frånträda bostadsrätten respektive säga upp förhandsavtalet.

Efter två år från upplåtelsen har bostadsrättshavare rätt att avsäga sig bostadsrätten. Genom avsägelsen övergår bostadsrätten till bostadsrättsföreningen vid det månadsskifte som inträffar närmast tre månader efter det att avsägelsen gjorts. Avsägelsen skall göras skriftligt hos styrelsen. Bostadsrättshavaren har inte rätt till ersättning av föreningen för den avsågda bostadsrätten. Avsägelse är vanligt i bostadsrättsföreningar med låga eller inga överlåtelsevärden.

Som framgår ovan har bostadsrättslagen valt att ge köpare av nya bostadsrätter ett omfattande konsumentskydd, eftersom dessa ofta har att göra med professionella aktörer och därmed intar en

² Brl 7:17.

³ Brl 5:8.

underlägsen ställning gentemot dessa. Något motsvarande skydd finns inte för köpare av äldre bostadsrätter. Förvisso sker sådana överlåtelser vanligen mellan privatpersoner. Det hindrar dock inte att köparen intar en underlägsen ställning och är i behov av ett stärkt skydd. Enligt de aktörer som beredningen varit i kontakt med och som också framgår av SCB:s enkätundersökning är kunskapen om möjligheten att återlämna bostadsrätten till föreningen efter två år spridd. Däremot tycks kunskapen om möjligheten att säga upp ett förhandsavtal om de villkor som angivits i den ekonomiska planen förändras väsentligt vara dålig. Som tidigare sagts vore det önskvärt att informationen om denna möjlighet ges ytterligare spridning. Detta borde kunna bidra till en ökad kvalitet i de ekonomiska planer som görs eftersom det är avgörande för en bostadsrättsbildare att kunna räkna med att de personer som ingår ett förhandsavtal inte kan avsäga sig detta.

En viktig del av en bostadsrättsförenings verksamhet regleras i dess stadgar. I bostadsrättslagen anges att vissa uppgifter alltid skall vara med i en bostadsrättsförenings stadgar som till exempel hur föreningsstämman skall sammankallas och hur föreningens vinst skall fördelas. Härutöver finns dock ett stort utrymme för föreningar att utforma sina stadgar enligt egna önskemål och därmed hur man vill reglera sin verksamhet. Detta kan vara både till fördel och nackdel för en bostadsrättsförenings medlemmar ur ett konsumentperspektiv. I en förening med stadgar som enbart innehåller lagens minimikrav ges aktiva och välinformerade medlemmar goda möjligheter att påverka föreningen och bilda sig en uppfattning om dess ekonomi och andra väsentliga förhållanden. Denna möjlighet föreligger inte i lika stor utsträckning för medlemmar med mindre kännedom om föreningsrätt, ekonomi och liknande. Genom att uppställa tydliga och preciserade riktlinjer för vilka uppgifter som en bostadsrättsförenings stadgar skall innehålla kan konsumentskyddet för dessa medlemmar stärkas. Exempel på detta kan vara ökade krav på revisorernas kompetens och informationsskyldighet gentemot medlemmarna avseende föreningens ekonomiska utveckling, något som skulle ge den enskilde medlemmen ökad insyn i sin bostadsrättsförenings ekonomi och

därmed större möjlighet att påverka dennas, och därmed även sin egen, ekonomi.

I en bostadsrättsförenings stadgar skall enligt lag det förevarande årets resultat- och balansräkningar framläggas. Något krav ställs dock inte på att någon form av framtida budget eller ekonomisk plan, så att föreningsstämman inte enbart godkänner vad som förevarit utan även ger medlemmarna information om vad som skall komma. Mot bakgrund av att det vanligtvis dröjer till nästa ordinarie föreningsstämma innan en medlem på nytt har möjlighet att ta ställning till bostadsrättsföreningens ekonomi, kan det övervägas om inte även någon form av prognos för kommande år bör framläggas.

Till skillnad från aktiebolag har föreningar inte något i stadgarna fastställt eget kapital. Föreningens eget kapital utgörs av medlemmarnas insatser. Några krav på vilken storlek och omfattning dessa skall ha finns inte. I ett aktiebolag måste aktiekapitalet (aktieägarnas insatser) uppgå till minst 100 000 kronor. Det innebär att en viss buffert finns i ett aktiebolag mot ökade kostnader m.m. En liknande bestämmelse avseende bostadsrättsföreningar skulle göra medlemmarna något mindre känsliga mot förändringar i bostadsrättsföreningens ekonomi och inte lika lätt drabbas av avgiftshöjningar vid ekonomiska problem. Storleken på minimiinsatskapitalet skulle kunna göras beroende av exempelvis fastighetens storlek eller byggkostnad.

Om det egna kapitalet (skillnaden mellan bolagets tillgångar och skulder) i ett aktiebolag uppgår till halva aktiekapitalet inträder vissa skyldigheter för aktiebolagets styrelse enligt lag. Styrelsen är bl.a. skyldig upprätta kontrollbalansräkning och sammankalla extra bolagsstämma. Det innebär att aktieägarna blir medvetna om att ekonomiska problem finns i bolaget och blir tvingade att ta i itu med dem. En motsvarande bestämmelse beträffande bostadsrättsföreningar skulle förmodligen på ett tidigare stadium tvinga bostadsrättsföreningar med dålig ekonomi att åtgärda sina problem, med mindre kostnader för medlemmarna som följd. Detta måste dock vägas mot att ett ökat styrelseansvar kan leda till att intresset minskar ytterligare för att sitta i styrelsen för en bostadsrättsförening.

Avslutningsvis föreslår beredningen att detta delbetänkande av regeringen överlämnas till bostadsrättsutredningen för att utgöra underlag i dess fortsatta arbete. Under arbetet med delbetänkandet har frågor aktualiserats som beredningen avser att återkomma till i det fortsatta arbetet.

Kommittédirektiv



En bostadssocial beredning

**Dir.
1998:56**

Beslut vid regeringssammanträde den 25 juni 1998

Sammanfattning av uppdraget

En bostadssocial beredning med parlamentarisk sammansättning skall följa utvecklingen på det bostadssociala området och föreslå åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden. Beredningen skall som underlag för sina bedömningar och förslag bl.a. göra en bostadssocial kartläggning av situationen på bostadsmarknaden. Beredningen skall särskilt följa upp de bostadssociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner för boende i bostadsrätter och egnahem samt föreslå hur problemen med oseriösa bostadsförmedlare bör hanteras.

Bakgrund

Den sociala bostadspolitiken

De bostadspolitiska målsättningar som redovisas i den bostadspolitiska propositionen våren 1998 och som riksdagen givit sin anslutning till anger bl.a. att bostaden är en social rättighet och att bostadspolitiken skall skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder till rimliga kostnader (prop. 1997/98:119, bet. 1997/98:BoU10, rskr. 1997/98:306). Sverige har internationellt också ställt sig bakom de målsättningar och åtaganden som härrör från FN-konferensen om boende, bebyggelse och stadsutveckling,

Habitat II, i Istanbul 1996. Världssamfundet enades vid konferensen om att allas rätt till ett rimligt boende och en anständig livsmiljö var grundläggande element i en hållbar utveckling av mänskliga samhällen. Resultaten från Habitat II skall följas upp både nationellt och internationellt. I Sverige kommer kommunerna genom sitt ansvar för planerings- och boendefrågor att ha en nyckelroll i genomförandet av Habitatagendan.

Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen på lokal nivå

Den svenska bostadspolitik grundas på en uppgiftsfördelning där staten svarar för att det finns finansiella och legala förutsättningar för bostadsbyggandet och kommunerna svarar för att kommunens invånare får tillgång till bostäder. De ändringar som i början av 1990-talet genomfördes av reglerna för den kommunala verksamheten inom bostadssektorn förändrade inte kommunernas grundläggande ansvar för bostadsförsörjningen på lokal nivå.

I dag baseras det kommunala ansvaret liksom den kommunala kompetensen i bostadsfrågor i allt väsentligt på kommunallagen (1991:900) och socialtjänstlagen (1980:620). Enligt socialtjänstlagen har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Den som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. I kommunernas grundläggande ansvar för bostadsförsörjningen på lokal nivå ingår därmed att kunna erbjuda bostäder även till hushåll som själva har svårigheter att göra sig gällande på bostadsmarknaden.

Kommunerna måste därför ha tillgång till bostäder för att bl.a. tillgodose bostadsbehov av medicinska och sociala skäl. Detta bör ske genom medverkan från både de kommunala bostadsföretagen och de privata fastighetsägare som är verksamma i kommunen. Bostadsrättsföreningar kan bidra, t.ex. genom att kommunen får köpa bostadsrätter som sedan hyrs ut till behövande.

Regeringen har i propositionen Bostadspolitik för en hållbar utveckling (prop. 1997/98:119) gjort bedömningen att de styrmedel

som kommunerna förfogar över för att säkra bostadsförsörjningen på den lokala nivån är tillräckliga och inte nu bör ändras. I propositionen redovisas också att erfarenheterna visar att man genom frivilliga överenskommelser och avtal mellan kommunen och de olika fastighetsägarna når goda resultat när det gäller att tillgodose utsatta grupper bostadsbehov. Situationen varierar dock mellan olika kommuner och den är också beroende av den allmänna situationen på bostadsmarknaden.

Segregation i boendet

I Sverige liksom i andra industrialiserade länder finns i framför allt de större städerna en tydlig social, ekonomisk och etnisk segregation i boendet. Hushåll från olika inkomstkikt och med olika social och etnisk bakgrund bor ofta åtskilda i olika stadsdelar. I vissa stadsdelar är andelen boende som saknar arbete och/eller har en utländsk bakgrund mycket hög. Många boende i dessa stadsdelar är utsatta för ekonomiska och sociala påfrestningar och upplever ett utanförskap i förhållande till övriga samhället.

I de storskaliga bostadsområden som drabbats hårdast av segregationen kan bostadsföretagen på olika sätt spela en viktig roll för att förbättra den sociala och fysiska miljön. Dels kan bostadsförvaltningen utvecklas genom att förvaltningsorganisationen decentraliseras och ett ökat utrymme skapas för brukarinflytande, dels kan bostadsföretagen i samverkan med olika aktörer även på andra sätt främja en positiv utveckling av ett bostadsområde.

Erfarenheterna visar att ett långsiktigt och uthålligt förändringsarbete förutsätter att de boendes idéer och engagemang tas till vara. Bland de kommunala bostadsföretag som oftast ansvarar för förvaltningen av s.k. utsatta bostadsområden finns i dag flera exempel på företag som aktivt arbetar med att bättre anpassa sin verksamhet till behov och önskemål hos de boende. För utvecklingen i de berörda områdena är det angeläget att denna förändringsverksamhet kan förstärkas och spridas till flera bostadsområden.

Hushåll med särskilda svårigheter på bostadsmarknaden

Hemlösa

Trots de stora framsteg som gjorts under efterkrigstiden för att säkra bostadsförsörjningen finns alltså en mindre grupp människor som är hemlösa och står helt utanför bostadsmarknaden. Enligt Socialstyrelsens kartläggning från 1993 finns omkring 10 000 hemlösa i hela landet, varav ca hälften återfinns i Stockholm, Göteborg och Malmö. Ofta är avsaknaden av bostad endast en del av en större problematik med missbruk m.m. Även i kommuner där tillgången på tillfälliga eller permanenta bostäder rent kvantitativt är tillräcklig är det därför mycket svårt att säkra allas rätt till en bostad. Ett nära samarbete mellan framför allt socialtjänst och bostadsföretag samt tillgång till boendeformer som kan fungera som ett steg på vägen till ett självständigt boende har visat sig vara viktiga faktorer för att hjälpa hemlösa. En hållbar strategi mot hemlöshet behöver också innefatta åtgärder som förebygger att hemlöshet uppstår. Både socialtjänsten och bostadsföretagen har viktiga roller att spela för att stödja och hjälpa människor som vräks eller riskerar att bli vräkt.

Psykiskt störda

En särskilt utsatt grupp på bostadsmarknaden är de psykiskt störda. Dessa har i regel svårt att själva hävda sina behov och önskemål och gruppen kan lätt hamna i en gränzon mellan kommunernas och landstingens ansvar. De reformer som genomförts inom den psykiatriska vården har också inneburit att många psykiskt störda har lämnat sjukhus och behandlingshem för att i stället få ett eget boende. Det har dock ofta funnits brister vad gäller uppföljning och stöd under anpassningen till ett självständigt boende.

Ekonomiskt svaga hushåll

Vad som avses med "svaga hushåll" i bostadsförsörjningssammanhang är starkt beroende av den generella ekonomiska utvecklingen. Arbetslöshet och vikande disponibel inkomst kan medföra att ett hushåll som under normala betingelser inte har några problem kan få svårare att hävda sig på bostadsmarknaden. Det gäller särskilt om man blivit hänvisad till nyproducerat och dyrt boende eller på grund av tidigare hyresskulder inte godkänns av hyresvärden.

Till gruppen svaga hushåll kan man därför föra en grupp hushåll som befinner sig i en gränsszon mellan att kunna hävda sig på bostadsmarknaden och att inte kunna det. I denna grupp av främst lågavlönade och arbetslösa är personer med utländsk bakgrund överrepresenterade.

Ungdomars etablering som självständiga hushåll

Tröskeln till bostadsmarknaden är i dag hög och svårforcerad för många ungdomar. Ett skäl är att många ungdomar har låga och/eller oregelbundna inkomster. Nyproducerade och nyrenoverade lägenheter ligger därmed utanför de ekonomiska möjligheterna för flertalet ungdomar. Det har också blivit vanligare att hyresvärdar som villkor för ett hyreskontrakt till yngre personer kräver borgen från föräldrar. Även krav på fast anställning påverkar ungdomars möjligheter negativt, eftersom många ungdomar har någon form av tidsbegränsad anställning. Ungdomarnas ställning på bostadsmarknaden påverkas dessutom av förändringar i bostadsbeståndets sammansättning och av hushållsstrukturen. Under flera decennier har andelen små lägenheter i bostadsbeståndet minskat samtidigt som andelen små hushåll ökat. Detta gör att konkurrensen om de små lägenheterna är stor. Ungdomarna är beroende av att flyttkedjor skapar en rörlighet på bostadsmarknaden som frigör de mindre och billigare lägenheterna.

Ungdomars möjligheter att etablera sig på bostadsmarknaden varierar från kommun till kommun. Enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät anser 40 % av kommunerna att det är brist på

lägenheter för ungdomar. De kommuner som uppger en brist-situation finns i alla delar av landet. Ofta uppger kommunerna att det råder brist på sådana bostäder som ungdomar efterfrågar, trots att det totalt sett finns ett överskott på bostäder i kommunen.

Uppdraget

Den bostadssociala beredningen skall följa utvecklingen på det bostadssociala området och lämna förslag till åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden. Beredningen skall vidare lämna förslag till åtgärder för den händelse att situationen på bostadsmarknaden utvecklas på ett sådant sätt att kommunerna inte genom samarbete med fastighetsägarna kan uppfylla sitt bostadssociala ansvar.

Utgångspunkten för beredningens arbete skall vara en bostadssocial kartläggning av nuläget på bostadsmarknaden. En sådan kartläggning kan i huvudsak baseras på de undersökningar och rapporter som framför allt Socialstyrelsen, Boverket och Ungdomsstyrelsen ansvarar för. Det nybildade Integrationsverket kommer också att ha ett uppföljningsansvar som omfattar frågor med nära koppling till beredningens uppdrag. Även bostadsmarknadens parter, t.ex. Hyresgästernas Riksförbund, SABO och Sveriges Fastighetsägareförbund tar fram rapporter och analyser som kan komma till nytta i beredningens arbete.

Härutöver kan beredningen ta initiativ till särskilda kartläggningar och undersökningar för att täcka kunskapsbehov som inte tillgodoses genom befintligt faktaunderlag.

Bostadssociala effekter av konkurser och rekonstruktioner

Under 1990-talet har många bostadsrättsföreningar med nyare fastigheter hamnat i ekonomiska problem. Antalet föreningar som rekonstruerats genom ackordsuppgörelser eller som gått i konkurs har ökat kraftigt i förhållande till tidigare decennier. Antalet egnahemsägare som tvingats sälja sina hus på exekutiv auktion har också ökat.

Beredningen skall som en särskild del av sitt uppdrag följa upp de bostadssociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner som berör bostadsrättshavare och egnahemsägare. Uppföljningen bör innefatta en redovisning av hur rekonstruktioner och konkurser inverkar på hushållens möjligheter att bo kvar i bostaden samt hur boendekostnaderna påverkas.

En angelägen fråga är hur kraven på rättssäkerhet och lika behandling tillgodoses i olika skeden av förfarandet fram till dess att skulderna har reglerats och ett ärende om ackord, konkurs eller exekutiv försäljning avslutats. Flera av de aktörer som deltar i denna hantering är statliga myndigheter eller bolag med speciella uppgifter inom det bostadspolitiska området. Beredningen skall överväga vilka särskilda krav som kan ställas på dessa aktörer.

Oseriösa bostadsförmedlare

I större städer, framför allt i Stockholm, förekommer att vissa personer utnyttjar den stora efterfrågan på hyreslägenheter för att på ett otillbörligt sätt tjäna pengar på de bostadssökande. Bostadssökande som i förskott betalat in en avgift till privata bostadsförmedlare har ibland inte kunnat få tillbaka sina pengar sedan förmedlingen försvunnit eller gått i konkurs.

Förekomsten av oseriösa bostadsförmedlare beror delvis på att en förmedlingsverksamhet för hyreslägenheter kan startas utan någon större investering och utan några krav på utbildning eller registrering. Sådana krav ställs däremot på personer som yrkesmässigt förmedlar t.ex. fastigheter och bostadsrätter. Dessa omfattas av samhällskontroll genom att sådan verksamhet regleras av fastighetsmäklarlagen (1995:400).

Riksdagens lagutskott har nyligen i ett av riksdagen godkänt betänkande (bet. 1997/98:LU15) påpekat att erfarenheterna av yrkesmässig förmedling av främst andrahandsupplåtelser tyder på att det kan finnas behov av att överväga någon form av samhällskontroll och konsumentskyddsregler även för hyresförmedling. Det finns dock enligt utskottets mening knappast några sakliga skäl för

att ställa de relativt omfattande krav som följer av fastighetsmäklarlagen på den som enbart förmedlar hyresrätter.

Beredningen skall söka bilda sig en uppfattning om hur stort problemet med oseriösa bostadsförmedlare är och i en särskild rapport till regeringen redovisa sin uppfattning i denna fråga. Därvid skall beredningen också bedöma om de problem som förekommit motiverar någon form av samhällskontroll och ökat konsumentskydd vid yrkesmässig förmedling av hyreslägenheter. Beredningen skall också undersöka vilka förutsättningar och möjligheter som finns för att åstadkomma samhällskontroll och förbättrat konsumentskydd.

Tidsplan och arbetsformer

Beredningen ges formen av en parlamentarisk kommitté.

Beredningen skall utföra sitt uppdrag i nära samverkan med berörda myndigheter och organisationer. Det är särskilt angeläget att de kommunala erfarenheterna av bostadssociala frågor fortlöpande kan tas tillvara i beredningens arbete. Till beredningen bör därför knytas en eller flera referensgrupper med företrädare för bostadsmarknadens parter, kommunerna och berörda myndigheter.

När det gäller förhållandena i utsatta bostadsområden skall beredningens arbete inriktas på frågor som är kopplade till utvecklingen av bostadsförvaltning och boendeflytande. Beredningen skall ha nära samråd med den storstadsdelegation som regeringen avser att tillsätta med uppdrag att utveckla och samordna den nationella storstadspolitiken och särskilt företräda staten vid överläggningar om s.k. lokala utvecklingsavtal för utsatta bostadsområden i storstäderna.

Beredningen skall redovisa förslagets ekonomiska konsekvenser, dvs. beräkna kostnaderna, samt ange finansiering. Detta gäller även kostnader som belastar kommunerna.

I sitt arbete med bostadssociala effekter av konkurser och rekonstruktioner, bör beredningen ha samråd med Bostadsrättsutredningen (Ju 1996:10) som har i uppdrag att göra en översyn av vissa delar av bostadsrättslagen.

Beredningen skall beakta regeringens direktiv till samtliga kommittéer och utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Beredningens uppdrag att göra en särskild uppföljning av de bostadssociala effekterna av konkurser och rekonstruktioner för bostadsrättshavare och egnahemsägare skall redovisas till regeringen senast den 1 juni 1999. Beredningen skall vid samma tillfälle redovisa sina bedömningar och eventuella förslag vad gäller samhällskontroll av yrkesmässiga bostadsförmedlare.

Beredningen skall vara verksam till och med utgången av år 2000. I samband med att uppdraget avslutas skall beredningen till regeringen lämna en samlad redovisning och bedömning av situationen för hushåll med särskilda svårigheter på bostadsmarknaden.

(Inrikesdepartementet)