



# EU och bostadspolitiken

Rättsutveckling och samarbete inom EU  
av betydelse för svensk bostadspolitik



# EU och bostadspolitiken

Rättsutveckling och samarbete inom EU  
av betydelse för svensk bostadspolitik

Boverket december 2008

Titel: EU och Bostadspolitiken. Rättsutveckling och samarbete inom EU  
av betydelse för svensk bostadspolitik

Utgivare: Boverket december 2008

ISBN pdf: 978-91-86045-64-7

Sökord: Omvärldsbevakning, EU, EG-domstolen, bostadspolitik,  
boendefrågor

Dnr: 217-2642/2008

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

©Boverket 2008

# Förord

Även om bostadsfrågorna inte utgör något eget politikområde inom EU har det europeiska samarbetet utan tvekan ett inflytande över den nationella bostadspolitiken. Det går t.ex. inte att utan vidare inrätta statliga stimulanser till bostadssektorn och det har ifrågasatts om den svenska modellen med kommunala allmännyttiga bostadsföretag, som är öppna för alla, är förenlig med EG-rätten. Men det är inte bara en fråga om restriktioner utan kan också handla om vilka möjligheter det europeiska samarbetet ger när det gäller erfarenhetsutbyte och utveckling av gemensamma värderingar och förhållningssätt.

Boverket har regeringens uppdrag att följa utvecklingen inom EU vad avser sådant som kan påverka förutsättningarna för svensk bostadspolitik. Här presenteras resultatet av den bevakning som bedrivits under år 2008.

Rapporten har sammanställts av Ulrika Hägred, i samarbete med Rebecka Mogren, Henrik Barrdahl och Jan-Erik Gustafsson.

Karlskrona december 2008



*Kajsa Palo*  
t.f. divisionschef



# Innehåll

Sammanfattning .....	7
Del 1. Utgångspunkter .....	13
<i>Uppdrag</i> .....	13
<i>Bakgrund och syfte</i> .....	13
<i>Uppläggning av rapporten</i> .....	14
Del 2. Avgränsningar och källor.....	15
2.1 Bostadsfrågor och nationell bostadspolitik.....	15
<i>Det bostadspolitiska målet och kommunernas ansvar</i> .....	15
<i>Valda aspekter av bostadsfrågorna</i> .....	16
2.2 EU och EG-rätten .....	17
<i>Åtta relevanta politikområden</i> .....	17
<i>Källor</i> .....	17
Del 3. Aktuell utveckling inom berörda områden .....	19
3.1 Konkurrens .....	19
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	19
<i>Den nya allmänna gruppundantagsförordningen</i> .....	21
<i>Altmarkkriterierna</i> .....	22
<i>Aktuella rättsfall</i> .....	23
<i>Att uppmärksamma</i> .....	26
3.2 Inre marknaden och tjänster .....	27
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	27
<i>Tjänstedirektivet</i> .....	28
<i>Andra relevanta rättsakter</i> .....	28
<i>Begreppen SGI, SSGI och SGEI</i> .....	29
<i>Vitbok om tjänster av allmänt intresse</i> .....	30
<i>Ställningstaganden hittills när det gäller SGEI</i> .....	32
<i>Aktuella rättsfall</i> .....	37
<i>Att uppmärksamma</i> .....	39
3.3 Regionalpolitik.....	41
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	41
<i>Grönbok om territoriell sammanhållning</i> .....	43
<i>Europaparlamentets resolution om bostäder och regionalpolitik</i> .....	45
<i>Att uppmärksamma</i> .....	46
3.4 Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter.....	47
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	47
<i>Andra relevanta rättsakter</i> .....	48
<i>Relevanta uttalanden från Kommissionen</i> .....	48
<i>En förnyad social agenda</i> .....	49
<i>European Charter for Housing</i> .....	50
<i>Europaparlamentets förklaring om avskaffande av hemlöshet</i> .....	51
<i>MPHASIS-projektet</i> .....	51
<i>Det informella bostadsministermötet 2008</i> .....	52
<i>Att uppmärksamma</i> .....	53
3.5 Rättvisa, frihet och säkerhet.....	54
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	54
<i>Blåkortsdirektivet</i> .....	56
<i>Fyra meddelanden om invandring och asyl</i> .....	56
<i>Europeisk pakt för invandring och asyl</i> .....	57
<i>Att uppmärksamma</i> .....	58
3.6 Energi och transporter.....	59
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	59

<i>Direktiv och förordningar</i> .....	60
<i>Relevanta uttalanden från Kommissionen</i> .....	60
<i>Att uppmärksamma</i> .....	61
<b>3.7 Skatter och tullar</b> .....	62
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	62
<i>Energiskattedirektivet</i> .....	62
<i>Att uppmärksamma</i> .....	62
<b>3.8 Miljö</b> .....	63
<i>Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken</i> .....	63
<i>Direktiv och förordningar</i> .....	64
<i>Energi- och klimatpaketet "20 20 by 2020"</i> .....	64
<i>Vitbok om klimatanpassningar</i> .....	64
<i>Att uppmärksamma</i> .....	64
<b>Del 4. Andra internationella fora</b> .....	65
<b>4.1 Europarådet (Council of Europe)</b> .....	65
<b>4.2 CECODHAS</b> .....	66
<b>4.3 FEANTSA</b> .....	66
<i>Kollektivt klagomål mot Frankrike</i> .....	66
<b>4.4. IUT</b> .....	67
<b>4.5 European Housing Forum</b> .....	67



# Sammanfattning

Boverket bevakar utvecklingen inom EU när det gäller sådant som kan vara av betydelse för utformningen av den nationella bostadspolitiken. En del i detta är att redogöra för den rättsutveckling som sker genom EG-domstolen, som kan påverka förutsättningarna för bostadspolitiken. En annan är att försöka beskriva hur och i vilka sammanhang som bostadspolitiska frågor kommer upp inom ramen för det europeiska samarbetet. Denna rapport är resultatet av bevakningen under år 2008.

## *Övergripande trender*

När det gäller rättsutvecklingen är det utan tvekan konkurrens- och statstödsreglerna som är mest styrande för bostadspolitiken, men det är främst inom regional- och socialpolitiken samt inom politikområdet Rättvisa, frihet och säkerhet som bostadsfrågorna kommer upp mer explicit. Det handlar då om bostaden som social rättighet, bostäder som en förutsättning för arbetskraftsinvandring – en avgörande tillväxtfaktor för EU – boendefrågor i stadsutveckling och stadsdelsförnyelse, bland annat som ett led i att motverka social utestängning och sist men inte minst ser vi en ökad fokusering på hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.

Inom politikområdena Skatter och tullar, Energi och transporter samt Miljö är det framförallt energifrågorna som kan ha betydelse inom bostadssektorn, som ju kommer att behöva ta sin del av åtgärder för att spara energi och minska växthusgaserna.

Förutom klimatfrågorna, som ju sedan en tid tillbaka är mycket i fokus, tycker vi oss kunna se ett par övergripande och sinsemellan sammanhängande trender, som kan inverka på bostadspolitiken. Det är dels en strävan efter att överbrygga politikområden och dels att sociala frågor framhålls allt starkare och i allt fler sammanhang. Inom såväl regional- som socialpolitiken talar man om integrerade ansatser och helhetssyn, som inbegriper olika aspekter och flera politikområden. Att det informella bostadsministermötet i år kom att hållas i ett sammanhang av boendefrågor, stadsförnyelse och regional utveckling är säkert ett uttryck för detta. I EU:s nya sociala agenda deklarerar de sociala konsekvenserna ska bedömas noggrant inför alla viktiga initiativ och att man vid utvärderingar av befintlig politik ska lägga större vikt vid sociala konsekvenser.

Bostadsfrågorna kommer upp explicit i flera sammanhang och något som ofta framhålls är att samtidigt som det finns en strävan efter ett vidgat samarbete, gemensamma begrepp och definitioner och samordnade åtaganden så slår man vakt om subsidiaritetsprincipen och medlemsstaterna suveränitet inom bostadspolitiken.

De iakttagelser som inom respektive politikområde framstår som viktigast är:

## *Konkurrens*

- Fyra aktuella rättsfall kan ha bäring på bostadssektorn: Årefallet och Karlskronafallet belyser tillämpningen av statstödsreglerna på liknande sätt och visar på vikten av att kommunen vid en upphandling inte

förbiser någon spekulant. Lessebofallet handlar om vilka möjligheter kommunen har att ge stöd till ett bolag där kommunen är huvudägare. Fallet med den tyska porslinsfabriken illustrerar hur EG-domstolen resonerar vid tillämpningen av det så kallade marknadsekonomiska investerartestet.

- Den nya gruppundantagsförordningen kan innebära möjligheter att ge statligt stöd i samband med upprustningen av miljonprogrammet, i synnerhet om stöden inriktas på energiåtgärder.

### ***Inre marknaden och tjänster***

- Tolkningen av begreppet ”tjänster av allmänt intresse” har stor betydelse för statsstödsreglernas tillämpning på de allmännyttiga bostadsföretagens verksamhet. En central fråga är om de allmännyttiga bostadsföretagens verksamhet till någon del kan räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Eller om man kan betrakta vissa av de uppgifter som dessa företag tar på sig gentemot kommunen som sociala tjänster av allmänt intresse.
- I EG-domstolens dom våren 2008 i det så kallade BUPA-fallet framhölls att medlemsstaterna har långtgående möjligheter att själva definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. EU kan bara ingripa om det gjorts en ”*uppenbart oriktig bedömning*”. Men ett minimikrav på medlemsstaterna är att en offentlig myndighet *ska ha vidtagit och motiverat en åtgärd*, genom vilken de berörda aktörerna tilldelats uppdrag av allmänt ekonomiskt intresse. Domstolen påpekade också att kriterierna i Altmarkdomen – för när ersättning till sådana tjänster *inte* ska räknas som stöd – ska tillämpas i enlighet med ”*andemeningen och syftet*”, på ett sätt som är anpassat till omständigheterna i det enskilda fallet.
- Ett nyligen avgjort mål om finansieringen av TV2 Danmark ger ytterligare vägledning och visar att kravnivån är förhållandevis låg. I fråga om kravet på att det ska finnas i förväg fastställda kriterier för beräkning av ersättning, slås fast att ”*det står medlemsstaterna fritt att välja på vilket sätt detta villkor ska iaktas i praktiken*”. När det gäller kravet att ersättningen ska avgöras på basis av vad det skulle ha kostat för en annan aktör, menade domstolen att det bara är om medlemsstaten inte vidtagit några åtgärder alls eller om bedömningen varit ”*uppenbart otillräcklig eller uppenbart olämplig*”, som detta krav *inte* ska anses uppfyllt.
- Det finns anledning att titta närmare på medlemsstaternas sammanställningar av hur man tillämpat kommissionens beslut 28.11.2005. Särskilt Danmarks, Finlands och Nederländernas svar är av intresse, eftersom den social inriktade delen av bostadssektorn i dessa länder har gemensamma drag med den svenska allmännyttan, framförallt att den inte riktar sig enbart till de mest utsatta hushållen.

### ***Regionalpolitik***

- Begreppet ”territoriell sammanhållning” är centralt inom detta politikområde. Det är inte klart definierat men omfattar såväl ekonomisk

effektivitet som social sammanhållning och ekologisk jämvikt och innebär att man sätter hållbar utveckling i fokus för utformningen av politiken.

- En ny grönbok om territoriell sammanhållning lades fram under året. Det är svårt att bedöma vilka konsekvenser de förslag som där förs fram kan få för just bostadssektorn, eftersom det inte sägs något konkret om detta. Men sammanhållningspolitiken griper över ett mycket brett fält, varför det borde finnas flera naturliga beröringspunkter med bostadspolitiken.
- I Europaparlamentets resolution om bostäder och regionalpolitik konstateras att bristen på bostäder till rimligt pris hämmar social integration och rörlighet. Parlamentet hävdar att rätten till en lämplig bostad till rimligt pris är en grundläggande rättighet och önskar att man på europeisk nivå ska fastställa kvalitetsindikatorer för att definiera begreppet ”lämplig bostad”.

### ***Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter***

- I förslag till ”European Charter for Housing” från en arbetsgrupp på Europaparlamentet behandlas först boendefrågor i förhållande till sammanhållningspolitiken. Det handlar t.ex. om rätten till en värdig bostad till ett rimligt pris och om bostaden som en nyckelfaktor för social integration, fattigdomsbekämpning och social samhörighet, om bostadssektorn som en hävstång för ekonomisk sammanhållning och om boende som ett verktyg för en hållbar stadsutveckling inom EU.
- Stadgan behandlar också EU:s roll i förhållande till bostadspolitiken: EU-politiken ska bidra till ett ändamålsenligt ramverk för medlemsstaternas bostadspolitik. Det bör utvecklas gemensamma indikatorer för att analysera boendesituationen i Europa, utbyte av goda erfarenheter bör främjas och det bör inrättas ett europeiskt organ för bevakning av boendefrågorna.
- EU:s förnyade sociala agenda pekar på behovet av bostäder när det gäller ungdomars förutsättningar och i fattigdomsbekämpningen.
- Europaparlamentet uppmanar i en skriftlig förklaring rådet att ingå ett åtagande på EU-nivå om att hemlösheten ska vara avskaffad år 2015.
- Det är tydligt att det finns en strävan efter att öka samarbetet mellan medlemsstaterna kring hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Projektet MPHASIS syftar till att förbättra möjligheterna för medlemsstaterna att samla in uppgifter om hemlöshet för att sedan kunna utbyta erfarenheter och utveckla strategier för att förebygga och minska hemlöshet m.m.
- I EU:s handlingsplan för rörlighet för arbetstagare identifieras höga boendekostnader och dålig tillgång på bostäder som ett hinder för rörligheten.
- Vid det informella bostadsministermötet i Marseille i november 2008 föreslogs att enskilda medlemsstater ska ta initiativ till arbetsgrupper kring olika teman, t.ex. tillgången till bostäder, energieffektivisering

eller hur EU-politiken påverkar nationell bostadspolitik. Man fastslog också att frågan om EU:s inverkan på den nationella bostadspolitikerna ska vara en stående punkt på framtida bostadsministermöten.

### ***Rättvisa, frihet och säkerhet***

- Europeiska rådet poängterar, vilket även slagits fast i Lissabonstrategin, att det mot bakgrund av den åldrande befolkningen i Europa och den därmed hårdnande konkurrensen om arbetskraften är angeläget att man tar tillvara invandringens potentiella bidrag till EU:s ekonomi.
- Kommissionen har tagit ytterligare steg mot en gemensam migrationspolitik, som bland annat innebär att kombinera väl organiserad arbetskraftsinvandring, stöd till så kallad cirkulär migration och främjande av utbildning och integration av invandrare.
- En ny ”Europeisk pakt för invandring och asyl”, som rådet antagit, innebär åtaganden om att organisera invandring och främja integration, motverka olaglig invandring samt skapa ett gemensamt asylsystem och partnerskap med ursprungs- och transitländer för att främja synergier mellan migration och utveckling.
- I Migrationsverkets senaste prognos uppskattas att ansökningarna om att få invandra för att arbeta i Sverige kommer att öka från 17 000 år 2008 till mellan 35 000 och 37 000 under 2009. En ökad arbetskraftsinvandring måste mötas med ett adekvat utbud av bostäder.
- Nästa femårsprogram för detta politikområde kommer att tas fram under svenskt ordförandeskap och går därför under arbetsnamnet ”Stockholmsprogrammet”.

### ***Energi***

- Kommissionen presenterade i november 2008 en ”andra strategisk energiöversyn”, som ska ligga till grund för den nya energihandlingsplanen för 2010 och framåt. Energianvändning i byggnader är en central del.

### ***Transporter***

- År 2007 presenterades en grönbok om stadstrafik, där frågan om en mer ledande roll för EU tas upp när det gäller utformningen av stadstrafiken i europeiska städer.
- En grönbok om riktlinjerna för de transeuropeiska transportnäten väntas i början av 2009.
- En europeisk politik som främjar en övergång till mer miljövänliga transportslag, med en tänkbar utbyggnad av höghastighetsbanor i Sverige, kan komma att utvidga arbetsmarknadsregionerna och nya orter och regioner kan bli aktuella som tillväxtregioner – eller tvärtom.

### ***Skatter***

- Kommissionen kommer våren 2009 att presentera en översyn av energiskattedirektivet i syfte att kombinera skattemässiga mål och miljömål på ett bättre sätt.

**Miljö**

- Under året har kommissionen presenterat ett energi- och klimatpaket, som ställer upp energipolitiska mål för EU och föreslår bindande mål för medlemsstaterna. Europeiska rådet förväntas nå en överenskommelse i december 2008. Detta kommer med all sannolikhet att få konsekvenser för bostadssektorn.
- Kommissionen kommer att lägga fram förslag till en vitbok om anpassningen till konsekvenserna av klimatförändringar, i syfte att fastställa var behovet av förändring är störst.



# Del 1. Utgångspunkter

## Uppdrag

Boverket har regeringens uppdrag att följa utvecklingen inom EU vad avser sådant som kan vara relevant för boendefrågorna och som kan påverka förutsättningarna för den nationella bostadspolitiken. I uppdraget ingår att särskilt uppmärksamma förslag till nya direktiv eller reviderad tillämpning eller tolkning av befintliga regelverk, men även domar, beslut i statstödsärende, nya rättsfall etc., som kan vara av betydelse för den svenska bostadspolitiken.

## Bakgrund och syfte

EU-samarbetet och EG-rätten ger sig i allt ökande utsträckning till känna inom bostadspolitiken. Det går sedan länge inte att utan vidare inrätta statliga stimulanser till byggande av bostäder och det har ifrågasatts om den svenska modellen med kommunala allmännyttiga bostadsföretag, öppna för alla, är förenlig med EG-rätten.

Här presenteras resultatet av den omvärldsbevakning som uppdraget innebär, huvudsakligen genom att redogöra för vad som pågår av relevans för bostadspolitiken inom ramen för EU-samarbetet, men även lite om vad som är på gång inom de stora europeiska intresseorganisationerna inom bostadssektorn.

Ambitionen är inte att ge en helt uttömmande beskrivning och analys, utan snarare att försöka fånga upp och belysa trender och tendenser som kan påverka förutsättningarna för svensk bostadspolitik. En del i detta är att redogöra för den rättsutveckling som sker genom domar och beslut i EG-domstolen och även i svenska domstolar, som kan påverka förutsättningarna för bostadspolitik och boendefrågor på nationell nivå. En annan är att försöka beskriva hur och i vilka sammanhang som bostadspolitiska frågor kommer upp inom ramen för det europeiska samarbetet.

Avsikten är att bidra med underlag till diskussioner kring hur man från Sveriges sida ska förhålla sig till det europeiska samarbetet i frågor som berör bostadspolitiken. Det kan dels handla om hur man ska reagera på aktuella förslag till förändringar, dels om Sveriges hållning framöver i olika frågor som har betydelse för t.ex. bostadsförsörjningen för olika grupper eller för bostadsmarknadens funktionssätt.

## Uppläggning av rapporten

I en första delredovisning, i juni 2008 presenterades ett förslag till form för och principiellt innehåll i Boverkets återkommande redovisningar av denna omvärldsbevakning. Den strukturen följs i stort sett i denna rapport.

I del 2 diskuteras avgränsningen av uppdraget och vilka källor som kan vara mest effektiva att utgå från.

I del 3 redovisas resultatet av arbetet, med utgångspunkt från de politikområden inom EU-samarbetet som för närvarande ter sig mest relevanta. För varje område redovisas först vad man i huvudsak fokuserar på inom det politikområdet och de artiklar i EU-fördraget som kan ha relevans för bostadsfrågor. I den mån det finns direktiv och förordningar eller andra relevanta rättsakter som kan ha bäring på bostadspolitiken redovisas de också. Så långt är det närmast fråga om bakgrundsdata. Den egentliga bevakningen redovisas bland annat under rubriker som "Relevanta uttalanden från EU-Kommissionen" och "Aktuella rättsfall". Det gäller framförallt mål i EG-domstolen men även rättsfall i svenska domstolar kan vara av intresse, i den mån man refererar till EG-rätten. Vi avslutar varje politikområde med "Att uppmärksamma", dvs. reflektioner över vad som skulle kunna påverka förutsättningarna för bostadspolitiken och boendefrågor i övrigt här i Sverige.

I del 4, slutligen, redovisas uttalanden som görs inom i andra internationella fora som har boendefrågor på sin agenda. Det gäller bland annat de stora internationella intresseorganisationerna.



## Del 2. Avgränsningar och källor

### 2.1 Bostadsfrågor och nationell bostadspolitik

Avgränsningen av ”bostadsfrågor” och ”nationell bostadspolitik” är inte självklar. Det är ett vitt fält och det sker förskjutningar inom politikområdet över tid – under senare år har miljö- och energifrågor, integrationsfrågor samt frågan om bostäder för äldre kommit att uppmärksammas allt mer inom bostadspolitiken. Vi har här valt att utgå från officiella mål och rådande ansvarsfördelning.

#### **Det bostadspolitiska målet och kommunernas ansvar**

Av 1 kap. 2 § andra stycket regeringsformen framgår att den enskildes *”personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till hälsa, arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet”*.<sup>1</sup>

Det nuvarande nationella bostadspolitiska målet lyder *”långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven”*. Som ett förtydligande anges att målet för bostadsfrågor ska utgå från den enskilda bostadskonsumenten och att det är genom att öka mångfalden i utbudet av bostäder som man menar att bostadspolitiken ska bidra till förbättrade levnadsförhållanden och ökad integration i boendet. Att skapa goda förutsättningar för byggande, förvaltning och ägande av bostäder och att underlätta för bostadsmarknaderna att fungera på ett sätt som inkluderar alla människor betraktas som centralt för regeringen. Man poängterar slutligen att bostadsbeståndet ska hålla hög kvalitet och att boende och förvaltning ska bidra till en hållbar utveckling.<sup>2</sup>

I Sverige vilar ansvaret för planeringen och genomförandet av bostadspolitiken på kommunerna. Kommunernas bostadsförsörjningsansvar framgår av bostadsförsörjningslagen och uttryckts på följande sätt: *”varje kommun skall planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsätt-*

---

<sup>1</sup> Regeringsformen (1974:152)

<sup>2</sup> prop. 2007/08:1 s. 16

ningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs”<sup>3</sup>. Av förarbetena till bostadsförsörjningslagen framgår att ansvaret omfattar alla i kommunen, men att vissa grupper, såsom äldre, funktionshindrade och ungdomar, kan behöva uppmärksammas särskilt.

Ett av de styrmedel kommunerna förfogar över för att kunna leva upp till sitt ansvar för bostadsförsörjningen är möjligheten att ha egna, allmännyttiga bostadsföretag.

## Valda aspekter av bostadsfrågorna

Mot denna bakgrund riktas sökarljuset på sådant som kan ha betydelse för någon av följande aspekter av boendefrågor och bostadspolitik:

### Tillgången på bostäder...

- för äldre
- för unga och för studenter
- för inflyttande arbetskraft, t.ex. ”key workers”<sup>4</sup>
- för asylsökande och flyktingar
- för funktionshindrade
- för hemlösa
- med olika upplåtelseformer

Bevakningen här avser eventuella förändringar som kan ha betydelse för kommunernas möjligheter att leva upp till sitt ansvar för bostadsförsörjningen.

### Bostadsmarknadens funktionssätt

- allmännyttans roll och handlingsutrymme
- boendesegregation/integration i boendet
- boendekostnader, hyressättning, bostadsbidrag, boendeskatter
- bostadsfinansiering, subventioner
- försäljning och upplåtelse av mark

Här gäller det att vara vaksam på sådant som kan förändra förutsättningarna för de olika aktörerna på bostadsmarknaden.

### Hållbar utveckling genom boendet

- Energibesparing i bostäder
- Ökad användning av förnybar energi i boende och förvaltning

Här avses *inte* de tekniska, ekonomiska eller miljömässiga aspekterna utan förändringar som kan ha *bostadspolitiska* effekter, t.ex. förändra förutsättningarna för förvaltning och upprustning av inte minst miljöprogrammets bostäder och/eller påverka boendekostnaderna.

Denna avgränsning innebär att vi *inte* tittar efter förändringar som berör *byggtekniska* frågor, som materialval, barnsäkerhet, ventilation, hållfasthet, hissar, etc. Vi avstår också från att följa hur förutsättningarna eventuellt förändras för t.ex. arbetsrättsliga förhållanden eller säkerhetsfrågor i samband med bostadsbyggande.

<sup>3</sup> 1 § lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

<sup>4</sup> Benämning på vanliga yrkesgrupper som är nödvändiga för att ett samhälle ska fungera, som sjukvårdspersonal, förskollärare, poliser, busschaufförer, etc.

## 2.2 EU och EG-rätten

Bostadspolitiken ingår inte i EU:s kompetens- och politikområden. Det innebär att ansvaret för utformningen av bostadspolitiken ligger hos respektive medlemsstat. Men den nationella bostadspolitiken får inte utformas på ett sätt som strider mot EG-rätten, vilket begränsar medlemsstaternas handlingsfrihet inom detta område.

### Åtta relevanta politikområden

Med den avgränsning av bostadsfrågorna som gjorts ovan är det framförallt följande av EU:s politikområden som kan påverka eller ange ramarna för den svenska bostadspolitiken:

- Konkurrens
- Inre marknaden och tjänster
- Regionalpolitik
- Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter
- Rättvisa, frihet och säkerhet
- Energi och transporter
- Skatter och tullar
- Miljö

I avsnitt 3 redogörs för vilka delar inom respektive område som bör fokuseras särskilt på.

### Källor

Vart och ett av de angivna åtta politikområdena ovan hanteras inom ett eget generaldirektorat på EU-Kommissionen. Politikområdena som sådana är i viss mån överlappande men av praktiska skäl följer vi Kommissionens indelning i ansvarsområden. Det är framförallt via direktoratens webbplatser som man kan få relevant information. Andra källor är t.ex:

- Kontakter med övriga nordiska länder, bland annat i samband med Nordiskt seminarium om EU och bostadspolitiken november 2008
- Nätverket "EU och boendet"
- internationella intresseorganisationer inom boendefrågorna, t.ex. FEANTSA<sup>5</sup> och CECODHAS<sup>6</sup>
- EU-portalen [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
- Svenska institutet för europapolitiska studier, Sieps
- andra statliga verk
- litteratur, t.ex. betänkandet från den statliga utredningen om allmännyttans villkor, SOU 2008:38

---

<sup>5</sup> Europeisk intresseorganisation för organisationer som arbetar med hemlösa, Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri

<sup>6</sup> Europeisk intresseorganisation för "social housing" och kooperativa boendeformer, Comité européen de coordination de l'habitat social



## Del 3. Aktuell utveckling inom berörda områden

### 3.1 Konkurrens

Den fria konkurrensen har varit en central fråga inom EU från allra första början och är själva kärnan i EU-samarbetet. För bostadspolitiken innebär denna grundläggande princip bland annat att det som huvudregel inte är tillåtet med statliga stöd till bostadsbyggande. Undantag kan medges men eventuella statliga stöd måste anmälas till EU-Kommissionen för godkännande. Reglerna om konkurrens kan eventuellt även ha betydelse för det svenska hyressättningssystemet.

Reglerna om konkurrens och statligt stöd återfinns i första kapitlet i Romfördragets avdelning VI, tillsammans med bestämmelser om beskattning och lagstiftning. Artikel 81-86 berör regler tillämpliga på *företag*, t.ex. förbud mot snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden (artikel 81) samt förbud mot missbruk av dominerande ställning (artikel 82). Artikel 87-89 tar upp *regler om statligt stöd*, och förklarar dels vilka typer av statliga stöd som är förenliga respektive inte förenliga med den inre marknaden (artikel 87), dels kommissionens och övriga institutioners roll och befogenheter vid granskningen av enskilda medlemsstaters system för statliga stöd (artikel 87-89). Det är också i artikel 87.1 som man finner de grundläggande kriterierna för vad som betraktas som statligt stöd.

#### **Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken**

##### **Artikel 81** (om kartellbildning m.m.)

1. Följande är oförenligt med den gemensamma marknaden och förbjudet: alla avtal mellan företag, beslut av företagsammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen inom den gemensamma marknaden, särskilt sådana som innebär att:

a) inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs,

- b) produktion, marknader, teknisk utveckling eller investeringar begränsas eller kontrolleras,
- c) marknader eller inköpskällor delas upp,
- d) olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel,
- e) det ställs som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser, som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

2. Avtal eller beslut som är förbjudna enligt denna artikel är ogiltiga.

3. Bestämmelserna i punkt 1 får dock förklaras icke tillämpliga

- på avtal eller grupper av avtal mellan företag,
- beslut eller grupper av beslut av företagssammanslutningar,
- samordnade förfaranden eller grupper av samordnade förfaranden,

som bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen av varor eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande, samtidigt som konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås och som inte

- a) ålägger de berörda företagen begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå dessa mål,
- b) ger dessa företag möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av varorna i fråga.

#### **Artikel 82** (om missbruk av dominerande ställning)

Ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning på den gemensamma marknaden eller inom en väsentlig del av denna är, i den mån det kan påverka handeln mellan medlemsstater, oförenligt med den gemensamma marknaden och förbjudet.

Sådant missbruk kan särskilt bestå i att

- a) direkt eller indirekt påtvinga någon oskäliga inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäliga affärsvillkor,
- b) begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna,
- c) tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel,
- d) ställa som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

#### **Artikel 86** (offentliga företag, tjänster av allmänt ekonomiskt intresse)

1. Medlemsstaterna skall beträffande offentliga företag och företag som de beviljar särskilda eller exklusiva rättigheter inte vidta och inte heller bibehålla någon åtgärd som strider mot reglerna i detta fördrag, i synnerhet reglerna i artiklarna 12 samt 81-89.

2. Företag som anför trots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.

3. Kommissionen skall säkerställa att bestämmelserna i denna artikel tillämpas och, när det är nödvändigt, utfärda lämpliga direktiv eller beslut vad avser medlemsstaterna.

**Artikel 87** (regler om statsstöd)

1. Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

2. Förenligt med den gemensamma marknaden är

a) stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter, under förutsättning att stödet ges utan diskriminering med avseende på varornas ursprung,

b) stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser,

c) stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning.

3. Som förenligt med den gemensamma marknaden kan anses

a) stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning,

b) stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarig störning i en medlemsstats ekonomi,

c) stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset,

d) stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet, om sådant stöd inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset,

e) stöd av annat slag i enlighet med vad rådet på förslag från kommissionen kan komma att bestämma genom beslut med kvalificerad majoritet.

**Artikel 88.3** (om när det föreligger anmälningsplikt till kommissionen)

Kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 87, skall den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.

**Den nya allmänna gruppundantagsförordningen**

Det finns undantag från huvudregeln om förhandsanmälan av statligt stöd, enligt artikel 88.3. Det gäller så kallade *de minimis*-stöd, dvs. stöd av mindre betydelse, uttolkat som max 200 000 euro per företag under en treårsperiod<sup>7</sup>. Ingen förhandsanmälan krävs heller av stöd som täcks av de så kallade gruppundantagen. Hittills har dessa gällt bland annat:

- stöd till små och medelstora företag
- stöd till utbildning
- sysselsättningsstöd
- regionala investeringsstöd

Under 2008 har man arbetat med att konsolidera och utvidga de områden där nationella, regionala och lokala myndigheter kan bevilja stöd utan förhandsgodkännande från kommissionen. Det har resulterat i en allmän

---

<sup>7</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse

gruppundantagsförordning<sup>8</sup>, i vilken de tidigare gruppundantagen sammanförs och kompletteras. En lång rad stödkategorier ingår, däribland några som skulle kunna beröra bostadssektorn:

- små och medelstora företags investeringar och främjande av sysselsättningen
- erbjudande av riskkapital
- regionala investeringar och främjande av sysselsättningen
- investeringar som går längre än gemenskapsnormerna för miljöskydd
- investeringar i energisparande åtgärder
- investeringar för att främja användningen av energi från förnybara energikällor
- skattenedsättningar för att främja miljöskyddet.

Detta kanske kan innebära att det finns möjligheter att ge statligt stöd i samband med upprustningen av miljonprogrammet, i synnerhet om stöden inriktas på energiåtgärder.

### **Altmarkkriterierna**

Genom den så kallade Altmarkdomen<sup>9</sup> utvecklades närmare kriterier för vad som ska betraktas som statligt stöd enligt artikel 87.1. Dessa kriterier hänvisas ofta till, inte minst när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (som behandlas mer utförligt i avsnitt 3.2).

Till följd av en tvist i en tysk domstol mellan två transportföretag, varav det ena hade beviljats stöd för att bedriva linjetrafik med buss av det styrande organet i regionen Magdeburg i Tyskland, begärdes förhandsbesked av EG-domstolen angående tolkningen av artikel 87.1.

I målet uttalade domstolen bland annat att det inte kan uteslutas att stöd som beviljas ett trafikföretag som tillhandahåller lokala eller regionala trafiktjänster kan påverka handeln mellan medlemsstaterna, även om företaget inte bedriver verksamhet utanför sin ursprungsstat. Enligt EG-domstolen finns det inte heller någon gräns eller procentsats under vilken man kan anse att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas.

Vidare slog domstolen fast att ”en statlig åtgärd omfattas inte av artikel 92.1 i fördraget (nuvarande artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) i den mån som åtgärden skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag”.

Följande fyra villkor måste dock vara uppfyllda för att det i ett konkret fall ska anses att sådan ersättning inte utgör statligt stöd.

1. Det mottagande företaget ska faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och dessa ska vara klart definierade.

<sup>8</sup> Kommissionens förordning 800/2008, EUOT 9.8.2008 L 214/16

<sup>9</sup> C-280/00 Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg och Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.



2. De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivet och öppet sätt.
3. Ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.
4. I de fall ett företag tilldelats uppdraget att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna utan att uppdraget föregåtts av offentlig upphandling, ska storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som skulle kunna fullgöra uppdraget har, ”med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet” av tjänsten.

### **Aktuella rättsfall**

När det gäller EU:s konkurrens- och statsstödsregler finns ett par fall som uppmärksammas under senare tid och som skulle kunna ha bäring på den nationella bostadspolitiken. Detta gäller även det så kallade BUPA-fallet, vilket vi redogör för under ”Inre marknaden och tjänster”, avsnitt 3.2

#### ***Anmälan av Åre kommun för otillbörligt stöd till enskild***

Kommissionens förhållningssätt när det gäller vad som ska betraktas som statligt stöd belyses även i samband med en anmälan av Åre kommun<sup>10</sup>. I samband med handläggningen av målet hade Kommissionen anledning att uttala sig om i vilka fall handeln mellan medlemsstaterna ska anses kunna påverkas.

Målet gäller huruvida försäljning av tomtmark till en näringsidkare utgjorde stöd till enskild då en konkurrent till den som köpte marken var beredd att betala ett högre pris för samma mark.

Bakgrunden var att kommunfullmäktige i Åre kommun den 5 oktober 2005 beslutade att överlåta ett stycke mark till Konsum Jämtland ekonomisk förening (Konsum) för två miljoner kronor. Beslutet överklagades då det av en enskild ansågs att marken hade försålts till underpris, eftersom Lidl Sverige KB (Lidl) den 23 augusti 2005 i meddelande till Åre kommun uppgett att de var beredda att betala 6,6 miljoner kronor för samma mark. Genom att ha försålt marken till underpris till Konsum istället för till Lidl hade kommunen gått miste om 4,6 miljoner kronor. Den klagande anförde i länsrätten att ett sådant beslut dels stred mot kommunallagen, dels mot artikel 87 i EG-fördraget. Länsrätten avslog överklagandet.

Efter överklagande, till vilket klagande bland annat bifogade ett beslut från Europeiska kommissionen, upphävde kammarrätten länsrättens dom och kommunens beslut, efter att ha konstaterat att det var utrett att ”försäljningen skedde till ett pris som väsentligen understeg marknadsvärdet samt att det fanns en annan spekulant på fastigheten som var beredd att betala ett högre pris”, varför beslutet stred mot kommunallagens bestämmelser. Kammarrätten ansåg även att Åre kommun inte heller hade visat att det förelåg sådana särskilda skäl enligt kommunallagen,

---

<sup>10</sup> Dom i Kammarrätten i Sundsvall den 9 april 2008 i mål nr 1715-06

som gjorde det påkallat att ge det aktuella stödet till Konsum. Kammar-rätten anförde även att Åre kommun beviljat stödet i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget.

Av kommissionens beslut den 13 februari 2008, C 35/2006, framgår att kommissionen drog slutsatsen att det är sannolikt att det vid den ifrågavarande försäljningen av marken förekom statligt stöd enligt artikel 87.1 i EG-fördraget. Vidare framgår att kommissionen hyser allvarliga tvivel beträffande det statliga stödets förenlighet med EG-fördraget. Kommissionen ansåg att en snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna förelåg, eftersom *”den berörda sektorn, detaljhandelsförsäljning av livsmedel och dagligvaror är öppen för handel inom gemenskapen. Då en internationellt aktiv konkurrent [Lidl] i en sektor som är öppen för handel inom gemenskapen har påverkats, kan det inte uteslutas att också handeln mellan medlemsstaterna har påverkats”*.

Kommissionen ansåg vidare att transaktionen i och för sig hade ägt rum i ett område som är berättigat till stöd enligt artikel 87.3 c i EG-fördraget och att försäljning av mark till ett förmånligt pris kan *”i princip betraktas som förenligt med investeringsstöd enligt riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål”*. Men kommissionen konstaterade dock att det *”är tydligt att denna stödåtgärd inte ingår som en del i en regional stödordning”*, eftersom riktlinjerna normalt inte omfattar sådana åtgärder. Åtgärden föreföll inte heller vara relaterad till någon ny investering eller bidra till regional utveckling. Då stödmottagaren inte heller lämnat in någon formell ansökan om stöd verkade inte heller det s.k. stimulanskriteriet vara uppfyllt.

### **Överklagande av beslut om markförsäljning i Karlskrona**

Ett mål som påminner om det ovan nämnda ”Åre-fallet” handlar om en fastighet i Karlskrona, som efter beslut i kommunfullmäktige såldes till ett byggföretag<sup>11</sup>. Ett stort antal enskilda kommuninvånare överklagade kommunens beslut. De ansåg att detta stred dels mot kommunallagen, dels mot EG-rättens statsstödsregler.

Länsrätten upphävde kommunens beslut, då det visade sig att en hotellkedja gett in ett anbud som översteg byggföretagets, två dagar innan kommunfullmäktige skulle fatta sitt beslut om försäljning av fastigheten. Länsrätten delade inte kommunens bedömning att det budet inkommit för sent och att det varit alltför ofullständigt för att kommunen skulle ha kunnat beakta det innan beslutet om försäljning fattades. Länsrätten ansåg också att den inte var behörig att pröva om stödet var förenligt med den gemensamma marknaden, utan att endast Kommissionen kan göra en sådan prövning. Av domen framgår också att länsrätten ansåg att kommunen brutit mot bestämmelserna i artikel 88.3, då den inte anmält stödet till Kommissionen.

Kommunfullmäktige har överklagat domen till Kammarrätten i Jönköping och begärt anstånd med att ange grunderna för överklagandet till den 22 januari 2009<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Länsrätten i Blekinge län, dom den 21 oktober 2008 i mål nr 316-08

<sup>12</sup> Mål nr 3589-08

### ***Anmälan av Lessebo kommun för otillbörligt stöd till enskild***

I ett mål som rör Lessebo kommun hänvisar en svensk domstol till EG-rätten. Målet<sup>13</sup> gällde huruvida kommunfullmäktiges beslut att genom nyemission utöka aktiekapitalet från 45 miljoner kr till 60 miljoner kronor, i ett kommunalt bolag som ägdes till 51 procent av kommunen, var i strid med kommunallagens bestämmelser om stöd till enskild näringsidkare.

Både länsrätt och kammarrätt fann att så var fallet, då det inte hade förelegat synnerliga skäl för att bevilja stöd till bolaget. Trots att en av de två som överklagade kommunfullmäktiges beslut anförde att det var i strid med EG-rättslig konkurrenslagstiftning, prövade inte någon av domstolarna huruvida så var fallet. Länsrätten anförde dock i sina domskäl, med hänvisning till förarbetena<sup>14</sup>, att ”de internationella överenskommelser som Sverige på senare år slutit ger ytterligare grund för att inte tillåta konkurrenssnedvridande stödåtgärder till företag. Individuellt riktat stöd bör få förekomma endast i undantagsfall. Detta bör i lagen komma till uttryck att det skall krävas synnerliga skäl för sådant stöd”.

Kammarrättens dom har överklagats av Lessebo kommun till regeringsrätten<sup>15</sup>. Om målet beviljas prövningstillstånd kan det möjligen bli aktuellt för regeringsrätten att begära förhandsavgörande från EG-domstolen.

### ***Anmälan av den tyska delstaten Thüringen för stöd till privat företag vid köp av porslinsfabriken Kahla***

Kahla var en porslinsfabrik i östra Tyskland, som efter att ha varit försatt i likvidation köptes av en privatperson. I samband med det köpet gick den tyska delrepubliken Thüringen in med stöd om 2 miljoner tyska mark för lokalerna. Målet<sup>16</sup> handlar till största delen om statsstödsreglerna för forna Östtyskland enligt artikel 87.3a men det innehåller också ett intressant resonemang kring det så kallade ”marknadsekonomiska investerartestet”. Detta test tillämpas av domstolen för att bedöma om en viss åtgärd utgör statligt stöd.

Förstainstansrätten menar att vid tillämpningen av investerartestet är det nödvändigt att överväga om en privat investerare, jämförbar med det offentliga företaget, som befunnit sig i samma situation, skulle ha varit villig att göra en investering i samma omfattning (237 §).

Jämförelsen behöver emellertid inte göras med en privat investerare som har för avsikt att göra vinst på kort sikt. Jämförelsen måste dock åtminstone göras med beteendet hos ett företag som har för avsikt att göra vinst på lång sikt. Jämförelsen mellan beteendet hos en privat och en offentlig investerare ska dessutom göras utifrån den inställning som den privata investeraren skulle haft vid det tillfälle då transaktionen ägde rum, med beaktande av den information och de möjligheter till att förutse

<sup>13</sup> Dom i kammarrätten i Jönköping den 20 december 2007 i mål nr 2494-07

<sup>14</sup> Prop 1990/91:117, s. 34f och 152f

<sup>15</sup> 2008-01-10, mål nr 265-08

<sup>16</sup> Mål T-20/03 den 24 september 2008, Kahla/Thüringen Porzellan GmbH mot Kommissionen

utvecklingen i framtiden som den privata investeraren skulle haft just då (238 §).

Enligt en av konsultrapporterna fanns det sociala hänsynstaganden som skulle beaktas när åtgärden skulle vidtas, i form av att rädda arbetstillfällen. Intressant att notera är att förstainstansrätten som en kommentar till detta säger att det inte finns något som utesluter att offentliga företag i sin verksamhet tillämpar t.ex. en social policy, men att ett kapitaltillskott från en offentlig verksamhet måste utvärderas utifrån det marknadsekonomiska investerartestet, utan att ta hänsyn ska tas till sådana eventuella policies.

I målet för också förstainstansrätten ett resonemang om hur man ska bedöma om ett statligt kapitaltillskott till ett företag vid en företagsrekonstruktion utgör statligt stöd eller inte. Utgångspunkten är att en sådan åtgärd inte utgör statligt stöd om privata investerare skjuter till större belopp än staten. Men om det istället visar sig, som i detta fall, att det privata tillskottet är mindre än det statliga och att de privata medlen inte skulle ha skjutits till utan det statliga tillskottet, kan det inte uteslutas att det statliga tillskottet ska anses utgöra statligt stöd. Förstainstansrätten konstaterar därför att eftersom det privata tillskottet snarare gjordes under förutsättning av statligt stöd, än som ett resultat av ett beslut som en välunderrättad privat investerare skulle ha fattat, för att han ansåg att investeringen var lönsam, går det inte att komma till slutsatsen att det statliga kapitaltillskottet uppfyller villkoren som ställs upp i investerartestet.

### **Att uppmärksamma**

Den nya gruppundantagsförordningen kan eventuellt ge utökade möjligheter att ge statligt stöd i samband med upprustningen av miljonprogrammet, i synnerhet om stöden inriktas på energiåtgärder.

Det är möjligt att ett eventuellt stöd från enskilda kommuner till sina bostadsföretag i vissa fall kan anses undantaget från anmälningsplikten med hänsyn till att det ligger under gränsen för ”de minimis”, dvs. aldrig uppgår till mer än ca 2 miljoner svenska kronor under en treårsperiod.

Årefallet och Karlskronafallet belyser tillämpningen av statstödsreglerna på liknande sätt och visar på vikten av att kommunen beaktar alla spekulanter. Man bör också notera Länsrättens bedömning i Karlskronamålet att det bara är Kommissionen som är behörig att avgöra om ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden.

Utgången av Lessebofallet kan vara intressant. Om regeringsrätten begär förhandsbesked från EG-domstolen bedömer vi att målet kan bli av intresse, eftersom det handlar om vilka möjligheter kommunen har att ge stöd till ett bolag där kommunen är huvudägare.

Fallet med den tyska porslinsfabriken illustrerar hur EG-domstolen resonerar vid tillämpningen av det så kallade marknadsekonomiska investerartestet. Om det statliga stödet är en *förutsättning* för den privata investeringen kan enligt denna dom inte villkoren i testet anses vara uppfyllda. Statens inblandning får alltså inte vara avgörande.

## 3.2 Inre marknaden och tjänster

De så kallade fyra friheterna, nämligen fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer, utgör den inre marknads hörnpelare. Det här direktoratet har hand om frågor som rör tjänster och kapital. För svensk bostadspolitik handlar det främst om på vilka villkor bostadsföretagen får erbjuda bostäder på marknaden.

Romfördragets avdelning III (artikel 39-60) handlar bland annat om etableringsrätt (artikel 43-48) och fri rörlighet för tjänster och kapital (artikel 49-60). Vi bedömer att det inom detta politikområde är framförallt reglerna om etableringsrätt, vilka bland annat stadgar att det inom EU är förbjudet med regler som inskränker en medborgares rättighet att fritt etablera sig i ett annat land (artikel 43), samt reglerna om fri rörlighet för tjänster (artikel 49-50), som är relevanta för bostadspolitikerna.

Begreppet ”tjänster av allmänt ekonomiskt intresse” (SGEI), som har betydelse för statsstödsreglernas tillämpning, nämns dock inte i denna avdelning utan återfinns i stället, utan att närmare definieras, i artiklarna 16 och 86.2.

### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitikerna

#### Artikel 16 (om tjänster av allmänt intresse)

”Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 73, 86 och 87 och med beaktande av den betydelse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har för unionens gemensamma värderingar och den roll som dessa tjänster spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning, skall gemenskapen och medlemsstaterna, var och en inom ramen för sina respektive befogenheter och inom detta fördrags tillämpningsområde, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter”.

#### Artikel 43 ( förbud mot inskränkningar i rätten till fri etablering )

Inom ramen för nedanstående bestämmelser skall inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium förbjudas. Detta förbud skall även omfatta inskränkningar för medborgare i en medlemsstat som är etablerad i någon medlemsstat att upprätta kontor, filialer eller dotterbolag.

Etableringsfriheten skall innefatta rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag, särskilt bolag som de definieras i artikel 48 andra stycket, på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare, om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet om kapital.

#### Artikel 49 ( förbud mot inskränkningar att tillhandahålla tjänster )

Inom ramen för nedanstående bestämmelser skall inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat inom gemenskapen än mottagaren av tjänsten.

Rådet får med kvalificerad majoritet på förslag från kommissionen besluta att bestämmelserna i detta kapitel skall tillämpas även på medborgare i tredje land som tillhandahåller tjänster och som har etablerat sig inom gemenskapen.

#### Artikel 50 ( om tjänster )

Som ”tjänster” i detta fördrags mening skall anses prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer.

Med tjänster skall särskilt avses verksamhet

- a) av industriell natur,
- b) av kommersiell natur,
- c) inom hantverk,
- d) inom fria yrken.

Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitlet om etableringsrätt får den som tillhandahåller en tjänst tillfälligt utöva sin verksamhet i det land där tjänsten tillhandahålls på samma villkor som landet uppställer för sina egna medborgare.

**Artikel 86** (offentliga företag, tjänster av allmänt ekonomiskt intresse)

2. Företag som anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.

## Tjänstedirektivet

Det så kallade tjänstedirektivet är centralt inom detta politikområde, men får troligen inte några påtagliga konsekvenser för den nationella bostadspolitikerna.

Direktivet ger en rättslig ram för att underlätta företagsetablering och tjänstehandel mellan medlemsländerna. Det går ut på att avreglera tillhandahållandet av tjänster men flera sektorer är undantagna från direktivet, bland annat sociala tjänster under statligt inflytande som rör subventionerat boende. Tjänstedirektivet omfattar inte heller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som utförs på statens uppdrag eller medlemsländernas rätt att definiera dessa tjänster. Det finns vissa möjligheter att ställa nationella krav på företag och tjänster. Tjänstedirektivet ska vara införlivat i medlemsländernas regelverk senast vid årsskiftet 2009/2010.

## Andra relevanta rättsakter

I EU:s stadga om grundläggande rättigheter<sup>17</sup> finns en artikel som är av intresse i det här sammanhanget:

### Artikel 36

”Unionen skall för att främja social och territoriell sammanhållning i unionen erkänna och respektera den tillgång till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som föreskrivs i nationell lagstiftning och praxis i enlighet med konstitutionen”.

<sup>17</sup> Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheterna (Charter of fundamental rights of the European Union, 2000/C 354/01). EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är en sammanställning av de värderingar som medlemsstaterna delar. För första gången samlas de traditionella medborgerliga och politiska rättigheterna och de ekonomiska och sociala rättigheterna i en enda text. Syftet med stadgan är, mot bakgrund av samhällsutvecklingen, de sociala framstegen och den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, att stärka skyddet av de grundläggande rättigheterna. Stadgan utgör idag ett politiskt åtagande som inte är rättsligt bindande. Tanken är dock att stadgan ska få samma rättsverkan som fördragen, genom införandet av en fras i Lissabonfördraget.

## Begreppen SGI, SSGI och SGEI

### *SGI - Tjänster av allmänt intresse*

”Tjänster av allmänt intresse” eller ”tjänster i allmänhetens intresse” (services of general interest, SGI, eller general-interest-services) är sådana tjänster som de offentliga myndigheterna anser ligga i det allmännas intresse och som därför omfattas av särskilda förpliktelser. Hit hör tjänster utförda på icke-affärsmässiga grunder (obligatoriskt skolväsende, socialt skydd m.m.), statliga tjänster (säkerhet, rättsväsende m.m.) och tjänster av allmänt *ekonomiskt* intresse (se nedan)<sup>18</sup>.

### *Ekonomiska respektive icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse*

Om en tjänst av allmänt intresse anses vara *ekonomisk*, faller den in under reglerna om inre marknad och konkurrens. Men huruvida en viss tjänst ska anses vara av ekonomisk eller icke-ekonomisk karaktär måste avgöras från fall till fall. Det är inte den sektor inom vilken ett visst organ verkar och inte heller hur organet är strukturerat som avgör huruvida en viss tjänst ska anses vara av ekonomiskt slag eller inte. Det ska i stället avgöras utifrån karaktären på tjänsten ifråga, t.ex. om det existerar en marknad för tjänsten och om staten kan anses ha företrädesrätt eller ett solidaritetsansvar för att utöva den. I praktiken har det inneburit att ett organ kan ha befunnits lyda under konkurrensreglerna för vissa delar av verksamheten men inte för andra. Ett huvudkriterium för att en tjänst är av ekonomisk karaktär är att den erbjuds mot ersättning. Därmed inte sagt att den måste betalas av dem som utnyttjar tjänsten.<sup>19</sup>

### *SSGI - Sociala tjänster av allmänt intresse*

”Sociala tjänster av allmänt intresse” eller ”sociala tjänster i allmänhetens intresse” (social services of general interest, SSGI) kan enligt en kommuniké från 2006<sup>20</sup> vara av ekonomisk eller icke-ekonomisk karaktär beroende på den typ av aktivitet som företas. Sociala tjänster kan grovt indelas i två kategorier, dels lagstadgade och kompletterande socialförsäkringssystem, som täcker huvudriskerna i livet, dvs. sådana som är relaterade till hälsa, åldrande, arbetsskador, arbetslöshet, pension och funktionshinder; dels andra tjänster som erbjuds direkt till en individ, såsom socialassistanstjänster, arbetsträning och annan träning, ”social housing” eller långtidsvård. De här tjänsterna är typiskt sett organiserade på lokal nivå och är beroende av offentlig finansiering (s. 5 f.).

I kommunikén anför Kommissionen att sociala tjänster oftast finns till i syfte att uppnå ett antal mål, såsom att de är personorienterade och utformade i syfte att tillgodose vitala mänskliga intressen, erbjuder skydd mot både generella och särskilda risker i livet samt erbjuder stöd vid personliga utmaningar och kriser. Sociala tjänster erbjuds bland annat till familjer för att stödja familjens roll vid förändringar inom familjen och kunna erbjuda stöd till både unga och gamla familjemedlemmar samt funktionshindrade när inte familjens egna resurser räcker till.

<sup>18</sup> Källa: ordlistan på europa.eu 2008-12-02

<sup>19</sup> KOM(2004) 374 slutlig, Vitbok om tjänster av allmänt intresse, s. 5-6

<sup>20</sup> COM(2006) 177, Implementing the Community Lisbon Programme: Social services of general interest in the European Union

Sociala tjänster har en förebyggande och socialt sammanhängande roll och erbjuds till samtliga medborgare oberoende av välstånd eller inkomst.

Sociala tjänster bidrar till anti-diskriminering, jämställdhet mellan könen, till skydd för människors hälsa. De bidrar till att öka standarden och livskvaliteten i syfte att tillförsäkra skapandet av lika möjligheter för alla och därigenom förstärka den enskilde individens möjlighet att delta i samhället fullt ut.

Målen återspeglas i det sätt på vilka sociala tjänster är organiserade, levererade och finansierade. Då sociala tjänster ska tillgodose den mångfald av behov som människor har som individer måste de vara både omfattande och personligt anpassade på ett tydligt och integrerat sätt. Det medför ofta ett personligt förhållande mellan den som erbjuder tjänsten och mottagaren. Vid definierandet och leveransen av en tjänst måste hänsyn tas till mångfalden hos användarna och för att sociala tjänster ska kunna tillgodose utsatta användares behov karaktäriseras de ofta av ett osymmetriskt förhållande mellan den som erbjuder tjänsten och mottagaren, på ett sätt som är annorlunda från ett kommersiellt förhållande mellan näringsidkare och konsument.<sup>21</sup>

### ***SGEI - Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse***

Begreppet ”tjänster av allmänt ekonomiskt intresse” (services of general economic interest, SGEI) används i artikel 16 och artikel 86.2 i fördraget, men det definieras inte där. Enligt gemenskapens praxis avser begreppet ”ekonomiska tjänster som medlemsstaterna eller gemenskapen bedömer vara av allmänt intresse och därför skall kopplas till särskilda skyldigheter. Begreppet omfattar därför framförallt vissa tjänster som tillhandahålls inom de stora nätverksamheterna, t.ex. transport-, post-, energi- och kommunikationstjänster. Det inbegriper dock även annan ekonomisk verksamhet som kopplas till sådana skyldigheter”<sup>22</sup>

### **Vitbok om tjänster av allmänt intresse**

Genom upprättandet av en grönbok om tjänster i allmänhetens intresse<sup>23</sup> inledde kommissionen år 2003 en debatt om vad som avses med tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i ett EG-perspektiv. Efter att ha erhållit en mängd yttranden och synpunkter på grönboken från bland annat medlemsstaterna och EU:s institutioner, publicerade kommissionen år 2004 en vitbok om tjänster av allmänt intresse<sup>24</sup>. I vitboken presenterar kommissionen en strategi för att se till att alla medborgare och företag i EU ska få tillgång till högkvalitativa tjänster till ett rimligt pris (s. 4).

Som framgår av artikel 16 i fördraget har gemenskapens institutioner och medlemsstaterna ett delat ansvar för att se till att deras politik gör det möjligt för leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att fullgöra sitt uppdrag. I medlemsstaterna är det de berörda myndigheterna som ska definiera vilka uppdrag och skyldigheter som tjänster av allmänt intresse ska omfatta. Leveranserna av sådana tjänster kan organiseras i

<sup>21</sup> COM(2007) 725 Services of general interest, including social services of general interest: a new European commitment, s. 7f

<sup>22</sup> KOM(2004) 374 slutlig, Vitbok om tjänster av allmänt intresse, s. 22

<sup>23</sup> KOM(2003) 270 slutlig, Grönbok om tjänster i allmänhetens intresse

<sup>24</sup> KOM(2004) 374 slutlig, Vitbok om tjänster av allmänt intresse



samarbete med den privata sektorn eller överlåtas på privata eller offentliga företag. Ansvar för att se till att aktörerna sköter de uppdrag de blivit anförtrodda ligger dock hela tiden kvar hos de berörda myndigheterna. EU:s institutioner ges genom EG-fördraget, t.ex. genom konkurrensreglerna, en rad möjligheter att se till att användarna i EU får tillgång till högkvalitativa och prisvärda tjänster av allmänt intresse (s. 5 f.). Kommissionen anförde i vitboken att den anser att de befogenheter som gemenskapen för närvarande har när det gäller dessa tjänster är ”*passande och tillräckliga för att det skall vara möjligt att bibehålla och utveckla välfungerande tjänster runt om i EU*” (s. 6). Vidare angav Kommissionen att följande nio principer ska ligga till grund för det fortsatta arbetet:

1. Tjänster av allmänt intresse ska organiseras och regleras så nära medborgarna som möjligt och subsidiaritetsprincipen måste respekteras. Kommissionen har därför som avsikt att vid behov lägga fram förslag till sektorsspecifik lagstiftning, enbart på sådana områden som ”i likhet med de stora IT-industrierna har en uppenbar europeisk dimension, och där det finns ett tydligt behov av att definiera en europeisk tolkning av begreppet ”allmänt intresse” (s. 7).
2. Kommissionen anser att målen för en öppen och konkurrensutsatt inre marknad är förenliga med tillhandahållandet av högkvalitativa, lättillgängliga och prisvärda tjänster av allmänt intresse. I vissa situationer kan det dock bli nödvändigt att samordna arbetet för att nå ett nationellt mål inom den offentliga politiken med vissa av de mål som gemenskapen har fastställt. I artikel 86.2 föreskrivs det att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte omfattas av bestämmelserna i fördraget när det är nödvändigt för att de ska kunna fullgöra sitt uppdrag av allmänt intresse, varför det, i händelse av en tvist, ”är viktigare att en tjänst av allmänt intresse utförs effektivt än att fördragets regler tillämpas” (s. 7 f.).
3. Nyckelbegreppet samhällsomfattande tjänster innefattar ”alla medborgares rätt till vissa tjänster som anses nödvändiga, samt en skyldighet för företag att leverera en viss tjänst på bestämda villkor, inbegripet fullständig geografisk täckning och rimliga priser. (...) Det kan ses över regelbundet för att anpassas till den politiska, sociala, ekonomiska och tekniska utvecklingen. Begreppet innebär att man kan fastställa gemensamma principer på EU-nivå och att genomförandet av principerna överlåts på medlemsstaterna, så att man i enlighet med subsidiaritetsprincipen kan ta hänsyn till de särskilda förhållandena i varje land. (...) Inom ramen för strukturpolitiken bidrar gemenskapen till att förhindra att sårbara sociala grupper eller regioner utesluts från tillgången till nödvändiga tjänster” (s. 8).
4. Förutom att alla medborgare och användare ska få tillgång till högkvalitativa tjänster av allmänt intresse, ska även den fysiska säkerheten garanteras allmänheten, alla konsumenter, användare samt personer som arbetar med produktion av dessa tjänster.
5. Leveranserna av tjänster av allmänt intresse måste ”organiseras på ett sätt som i hög grad värnar om konsumenternas och användarnas intressen (...) Tjänsterna skall levereras till ett rimligt pris, det skall

finnas särskilda system för personer med låg inkomst, och tjänsterna skall garantera fysisk säkerhet, trygghet och pålitlighet, kontinuitet, hög kvalitet, valfrihet, öppenhet och tillgång till information från leverantörer och regleringsmyndigheter (...) Genomförandet av dessa principer kräver i allmänhet att det finns oberoende regleringsorgan med tydligt definierade behörigheter och arbetsuppgifter” (s. 9).

6. Systematiska utvärderingar och kontroller är viktiga redskap för att bibehålla och utveckla högkvalitativa, lättillgängliga, prisvärda och effektiva tjänster av allmänt intresse i EU. Kommissionen anser att ”utvärderingar skall vara flerdimensionella och omfatta samtliga rättsliga, ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. I alla händelser måste man vid varje utvärdering beakta särdragen inom den sektor som utvärderas och de varierande förhållandena i de olika medlemsstaterna och deras regioner. Utvärderingarna bör grundas på jämförbara uppgifter som regelbundet lämnas av medlemsstaterna eller nationella regleringsorgan”.
7. ”I gemenskapens politik på områden som gäller tjänster av allmänt intresse är det nödvändigt att ta hänsyn till mångfalden av olika tjänster av allmänt intresse och de sammanhang i vilka de levereras. Detta innebär emellertid inte att gemenskapens politik kan sakna enhetlighet inom olika sektorer, eller att det vore meningslöst att utveckla samma begrepp som kan användas inom flera sektorer.
8. Principen om öppenhet är ”ett nyckelbegrepp när det gäller att utveckla och genomföra politiken för tjänster av allmänt intresse (...) Principen bör lämnas på alla aspekter av leveransprocessen och omfatta definition av uppdraget för tjänster av allmänt intresse, organisation, finansiering och reglering av tjänsterna, liksom produktion och utvärdering, inklusive mekanismer för att hantera klagomål” (s. 11).
9. Under samrådet om grönboken påpekades att tillämpningen av gemenskapens regelverk på vissa områden inte är tillräckligt tydlig. Detta gällde särskilt ”tillämpningen av reglerna för statligt stöd på finansieringen av tjänster av allmänt intresse” (s. 11).

### **Ställningstaganden hittills när det gäller SGEI**

Tillämpningen av begreppet ”tjänster av allmänt ekonomiskt intresse”, eller *services of general economic interest* (SGEI) har diskuterats, förändrats, utvecklats och gradvis preciserats under de senaste tio åren och diskussionen kan fortfarande inte anses avslutad. Detta har hänt:

Från början ansåg Kommissionen *inte* att ersättning till företag som tillhandahöll tjänster av allmänt ekonomiskt intresse utgjorde statsstöd i enlighet med 87.1 i EU-fördraget<sup>25</sup>. En förutsättning var dock att stödet från den offentliga sektorn bara täckte uppkomna merkostnader.

Situationen ändrades 1997 genom en dom i förstainstansrätten<sup>26</sup>. Då fastslog man att det inte hade någon betydelse om det rörde sig om

<sup>25</sup> Finska arbets- och näringsministeriets webbplats, oktober 2008

<sup>26</sup> FFSA (Mål T-106/95, 27.2.1977) och SIC (Mål T-46/97, 10.5.2000)

tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller ej. All ersättning till företag från det offentliga skulle betraktas som stöd och vara anmälningspliktig.

Men år 2001 återställdes situationen igen genom **Ferring-domen**<sup>27</sup>. Domstolen ansåg då att kompensationer som inte överstiger vad som är nödvändigt för att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte ger det mottagande företaget några förmåner och därmed inte utgör statligt stöd i EG-rättslig mening.

År 2003 kom den så kallade **Altmark-domen**<sup>28</sup>, som ofta refereras till. Genom den fastställde EG-domstolen *fyra villkor, som ska vara uppfyllda för att ersättningar för allmännyttiga tjänster inte ska anses utgöra statligt stöd. De är i sammanfattning:*

1. Det mottagande företaget ska faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, som ska vara klart definierade.
2. Kriterier för beräkning av ersättningen ska fastställas i förväg på ett objektivt och öppet sätt
3. Ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att tillhandahålla tjänsterna
4. Storleken på ersättningen ska antingen avgöras genom offentlig upphandling eller på grundval av en undersökning av vad det skulle kosta för ett jämförbart företag att utföra tjänsterna.

Parallellt med detta fördes en mer övergripande diskussion om tjänster av allmänt intresse (SGI) och kommissionen lade fram en **grönbok** 2003. Denna resulterade året därpå i en **vitbok om tjänster av allmänt intresse** 2004<sup>29</sup> (refereras ovan). Men denna innehåller inte mycket specifikt om tjänster av allmänt *ekonomiskt* intresse.

Kommissionen ansåg senare att det i många fall kunde vara svårt att uppfylla de fyra kriterierna i Altmark-domen<sup>30</sup> och publicerade därför det så kallade **Monti-paketet** 2005. Detta består av tre delar:

- 1) **Kommissionens beslut 28.11.2005** ”om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse”<sup>31</sup>. I detta beslut fastställs *i vilka fall det inte krävs någon anmälan till kommissionen* (enligt 88.3) *av en ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, trots att det rör sig om ett statligt stöd.*

Här konstateras att ”*det följer av rättspraxis att medlemsstaterna har ett stort utrymme för egna bedömningar när det gäller vilken typ av tjänster som ska klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*”. Beslutet är i stor utsträckning en precisering av betydelsen och räckvidden av artikel 86.2, men innehåller därutöver ytterligare

<sup>27</sup> Ferring (Mål C-53/00)

<sup>28</sup> Altmark Trans (Mål C280/00). Domen refererades i avsnitt 3.1 Konkurrens, s. 22

<sup>29</sup> KOM (2004) 374 slutlig, Vitbok om tjänster av allmänt intresse

<sup>30</sup> Finska arbets- och näringsministeriets webbplats, oktober 2008

<sup>31</sup> 2005/842/EG

krav för att möjliggöra övervakning av de kriterier som fastställs i artikel 86.2.

**Tillämpningsområdet** för beslutet är statligt stöd i enlighet med artikel 86.2, som ges till företag med en genomsnittlig årsomsättning på mindre än 100 miljoner euro på två år och där tjänsten i fråga omsätter mindre än 30 miljoner euro per år (a), företag som tillhandahåller offentligt subventionerade bostäder (b) samt två andra typer av verksamheter (c) och (d).

I korthet innebär beslutet att undantag från krav på förhandsanmälan av statsstöd gäller om följande krav är uppfyllda:

**Anförtroende:** Ansvaret för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska anförtros företaget i en officiell handling. Av den ska framgå skyldigheternas innebörd och varaktighet, berörda företag och det berörda området, innebörden av de särskilda rättigheter som beviljas företagen, metoderna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt hur man ska förhindra och eventuellt återbetala överkompensation.

**Ersättning:** Den sammanlagda ersättningen får inte vara större än att den täcker de faktiska kostnaderna för att tillhandahålla tjänsterna, inklusive bidrag till eventuella fasta kostnader eller investeringar<sup>32</sup> och en rimlig vinst<sup>33 34</sup>.

**Kontroll av överkompensation:** Om överkompensationen inte överstiger 10 % av ersättningen kan den överföras till nästa år och dras av från den ersättning som då betalas<sup>35</sup>.

**Tillgång till information:** Underlag för att kontrollera om den beviljade ersättningen är förenlig med beslutet ska behållas under minst tio år. Kommissionen ska kunna få ut sådant material.

- 2) ”**Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster**”<sup>36</sup>. Där preciseras villkoren för att kommissionen *efter anmälan* ska godkänna ett statligt stöd till offentliga tjänster, dvs. *vad som ska gälla för att ett statsstöd som anmälts till kommissionen ska anses vara förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 86.2*. Här handlar det alltså om ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse där Altmarkkriterierna *inte* är uppfyllda och där man *inte* kan tillämpa beslutet 28.11.2005 om undantag från anmälningsplikten.

<sup>32</sup> De berörda företagen kan alltså mycket väl även bedriva annan verksamhet än tjänster av allmänt ekonomiskt intresse men då ska de senare särredovisas.

<sup>33</sup> Men av artikel 3 framgår att ”Den berörda medlemsstaten kan också besluta att den vinst som härrör från annan verksamhet vid sidan om tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse helt eller delvis ska anslås till finansieringen av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse.”

<sup>34</sup> Begreppet ”rimlig vinst” kommenteras i artikel 4. Där sägs bl.a.: ”I regel ska avkastningen inte vara högre än den genomsnittliga avkastningen i den berörda sektorn under de senaste åren.”

<sup>35</sup> När det gäller sektorn för offentligt subventionerade bostäder kan eventuell överkompensation på upp till 20 % överföras till nästa period, men bara under förutsättning att det berörda företaget enbart bedriver verksamhet i form av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

<sup>36</sup> 2005/C 297/04

I rambestämmelserna påminner man om medlemsstaternas stora handlingsutrymme och slår fast att kommissionens uppgift är att se till att det inte begås några uppenbara fel vid klassificeringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Behovet av en officiell handling och att de offentliga tjänsterna tilldelas av staten förtydligas med att de berörda företagens och statens ömsesidiga skyldigheter ska definieras. Med "staten" avses centrala, regionala eller lokala myndigheter. Med företag avses varje organisation som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett juridisk form och finansieringssätt.

Rambestämmelserna tar annars upp i stort sett samma saker som uttrycks i beslutet 28.11.2005, i fråga om anförtröende, ersättnings storlek och kontroll av överkompensation (se ovan). När det gäller överkompensation tillkommer framförallt följande: om ett företag anförtrötts att tillhandahålla flera olika tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska det gå att kontrollera att ingen överkompensation förekommit för någon av tjänsterna. Eventuell överkompensation för en tjänst kan användas till att finansiera en annan men en sådan överföring ska synas i redovisningen. Däremot får företaget inte behålla en överkompensation med motiveringen att det är fråga om statligt stöd som är förenligt med fördraget.

Det fastslås också att kommissionen får förena ett positivt beslut med villkor och fastställa skyldigheter för att göra det möjligt att övervaka att beslutet efterlevs.

- 3) **Kommissionens direktiv 2005/81/EG** "om ändring av direktiv 80/723/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet". Det kom också 28 november 2005 och avsåg förändringar i transparensdirektivet, vilka numera har införts i svensk rätt genom lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.

Genom Monti-paketet åläggs medlemsstaterna att vart tredje år rapportera till kommissionen om hur man tillämpat beslutet om undantag från anmälningsplikten. Man ska ge en detaljerad beskrivning av tillämpningsvillkoren inom alla sektorer, inklusive sektorn för socialt subventionerade bostäder. Den första rapporten ska lämnas senast 19 december 2008 (artikel 8 i beslutet 28.11.2005).

Rambestämmelserna ska gälla i sex år och efter fyra år ska kommissionen göra en konsekvensanalys av bestämmelserna. Den ska göras främst på grundval av rapporterna från medlemsstaterna. Kommissionen kan ändra bestämmelserna i förtid om det finns väsentliga skäl som hänger samman med den gemensamma marknaden (artikel 25 i rambestämmelserna).

År 2006 kom en **resolution från Europaparlamentet**<sup>37</sup> som avslutade det breda samrådet med EU-institutioner och aktörer som inleddes genom 2004 års vitbok. Där sägs att det inte går att ge en exakt definition av tjänster av allmänt intresse och att det inte behövs någon sammanhål-

<sup>37</sup> A6-0275/2006 av den 26 september 2006

len övergripande rättslig ram. Däremot uppmanas EU och i synnerhet kommissionen att fortsätta arbeta på olika områden för att få bättre klarhet och enhetlighet i EU-bestämmelserna, med full hänsyn till subsidiaritetsprincipen.

Genom **Lissabonfördraget** 2007 tillkommer vissa nyheter som har med tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att göra. Förutsatt att fördraget i någon form slutligen träder i kraft kommer det att finnas ett fördragsfäst erkännande av principen om lokalt och regionalt självstyre (artikel 4.2 i fördraget om europeiska unionen).

Genom en ny **artikel 14** i fördraget om EU:s funktionssätt ges en ny rättslig grund för EU att stifta lagar om tjänster av allmänt intresse<sup>38</sup>. EU får rätt att stifta lagar i syfte att fastställa principer och villkor som ska göra det möjligt för medlemsstaterna att fullgöra sina uppgifter. Hittills har regleringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enbart fått utgå från syftet att harmonisera tjänstemarknaden.

Slutligen finns ett särskilt protokoll om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till fördraget om EU:s funktionssätt – ”**Protokoll 9**”, där Unionens gemensamma värden i fråga om sådana tjänster fastslås. Dessa inbegriper ”*nationella, regionala och lokala myndigheters avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*”. Man talar också om mångfald av tjänster och skillnader i användarnas behov och preferenser till följd av olika sociala och kulturella förhållanden samt om vikten av hög kvalitet, säkerhet, överkomlighet och likabehandling ifråga om dessa tjänster samt att främja allmän tillgång och användarnas rättigheter.

Till Kommissionens meddelande 20 november 2007 ”**En inre marknad för framtidens Europa**”<sup>39</sup> finns ett åtföljande **meddelande om tjänster av allmänt intresse**<sup>40</sup>. Här sägs bland annat att det huvudsakligen är de offentliga myndigheternas ansvar att på lämplig nivå besluta om karaktären på och omfattningen av tjänster av allmänt intresse (s. 4). Det står också att tjänsterna kan utföras antingen av myndigheten direkt eller anförtros andra, privata eller offentliga, organ och att de kan utföras med eller utan vinstsyfte. Innebörden av protokollet till Lissabonfördraget om allmännyttiga tjänster utvecklas närmare. Man kungör också att till dess att det nya fördraget trätt i kraft och de nya bestämmelserna får rättsverkan, kommer kommissionen att använda protokollet och övriga principer som vägledning för att kontrollera om EU:s politik och förslag är konsekventa och proportionerliga.

Till meddelandet 2007 om tjänster av allmänt intresse har i sin tur fogats ett arbetspapper från kommissionen med **FAQ** (vanliga frågor) som rör tjänster av allmänt *ekonomiskt* intresse.<sup>41</sup> Där benar man t.ex. ut

<sup>38</sup> KOM(2007) 725 slutlig. Tjänster av allmänt intresse, däribland sociala tjänster av allmänt intresse – ett nytt europeiskt åtagande, s. 3

<sup>39</sup> KOM(2007) 724 slutlig, En inre marknad för framtidens Europa

<sup>40</sup> KOM(2007) 725 slutlig. Tjänster av allmänt intresse, däribland sociala tjänster av allmänt intresse – ett nytt europeiskt åtagande

<sup>41</sup> SEC(2007) 1516 final, Frequently asked questions in relation with Commission Decision of 28 November 2005 on the application of Article 86(2) of the EC Treaty to State aid [...] services of general economic interest, [...]

skillnaderna mellan de olika dokumenten – Altmarkreglerna, ”Beslutet” och rambestämmelserna. Man klargör också att kravet på anförtröende inte innebär att man måste specificera varje enskild aktivitet utan det kan räcka med en bred definition av uppdraget, förutsatt att omfattningen klart framgår. Det är inte heller nödvändigt att i förväg redovisa ersättningen i detalj, huvudsaken är att det framgår på vilka grundvalar den ska beräknas.

Det finns också ett FAQ- dokument på webbplatsen europa.eu, där kommissionen svarar på frågor i samband med pressreleasen av meddelandet om ”En inre marknad för Europa i det 21a århundradet”<sup>42</sup> i november 2007. Där kungörs att när det gäller tjänster av allmänt intresse så kommer fokus framöver att ligga alltmer på att övervaka resultatet av EU-bestämmelserna för användare och konsumenter, sprida information och utbyta erfarenheter samt övervaka upprätthållandet och utvärdera utförandet.

## Aktuella rättsfall

### ”BUPA-fallet”

Det så kallade BUPA-fallet<sup>43</sup> gäller tolkningen av begreppet ”tjänst av allmänt ekonomiskt intresse” inom den sociala tjänstesektorn. EG-domstolens förstainstans bekräftar i domen att medlemsstaterna har stor frihet när det gäller att fastställa omfattningen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

Bakgrunden är att Irland sedan 1957 haft ett system med *privata* sjukförsäkringar, genom Voluntary Health Insurance Board (VHI), som riktade sig till personer som inte hade rätt att utnyttja det allmänna sjukförsäkringssystemet. Sedan 1991 erbjuder emellertid det allmänna sjukförsäkringssystemet ett försäkringsskydd till hela den irländska befolkningen, oavsett inkomster hos berörda personer. De privata sjukförsäkringarna finns kvar och utgör numera ett alternativt försäkringsskydd.

Den irländska marknaden för privata sjukförsäkringar avreglerades 1994, som följd av att man antog lagar och förordningar om sjukförsäkring. Hälsoministern gavs då befogenhet att inrätta ett system för riskutjämning (RES). BUPA Ireland bildades i enlighet med den nya lagstiftningen och tillhandahåller sedan 1997 privata sjukförsäkringar i konkurrens med VHI.

År 2001 inrättades en sjukförsäkringsmyndighet (HIA) med uppdrag att bland annat ge hälsovårdsministern råd rörande införandet av betalningar enligt riskutjämningsfonden (RES-betalningar). Syftet med riskutjämningsfonden är att jämna ut skillnaderna mellan försäkringsgivare med olika hög risk. De privata sjukförsäkringsgivare som har en bättre riskprofil än den genomsnittliga på marknaden ska betala en avgift till sjukförsäkringsmyndigheten (HIA), som ska göra en motsvarande

---

<sup>42</sup> A single market for 21st Century Europe – frequently asked questions. Reference: MEMO/07/475 Date: 20/11/2007

<sup>43</sup> T-289/03 av den 12 februari 2008. British United Provident Association mot EU-kommissionen

betalning till de privata sjukförsäkringsgivare som har en sämre riskprofil än den genomsnittliga.

Sedan Irland anmält fonden till kommissionen för godkännande, beslutade kommissionen att *inte* göra några invändningar. BUPA m.fl. väckte då talan mot kommissionen.

EG-domstolens förstainstans menade att målet är specifikt till sin art, genom att samliga aktörer ska iaktta en rad skyldigheter, vilka den irländska staten kvalificerat som skyldigheter att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. EG-domstolen har hittills aldrig haft anledning att pröva vad som ska räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Domstolen menade att kriterierna i Altmarkdomen ska tillämpas i enlighet med ”andemeningen och syftet” bakom dessa kriterier, på ett sätt som är anpassat till de särskilda omständigheterna i målet.

Kommissionen hade i sitt beslut att godkänna systemet för riskutjämnning konstaterat att de irländska myndigheterna inte begått något uppenbart fel ”genom att låta deras definition av begreppet tjänst av allmänt ekonomiskt intresse innefatta tjänster som är mer långtgående än de tjänster som det allmänna grundsystemet för social trygghet erbjuder”. Detta pekar på medlemsstaternas stora frihet att själva fastställa hur pass långtgående en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse kan vara.

I avgörandet finns också uttalanden i övrigt som belyser tolkningen av begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och området för vad kommissionen kan ifrågasätta och kontrollera.

### ***Finansieringen av TV2 Danmark***

Den statliga public service kanalen TV 2 Danmark finansieras genom dels licensavgifter, dels genom reklamintäkter. På den danska TV-marknaden är två privata programföretag, SBS och Viasat, verksamma jämte de statliga. SBS anmälde finansieringen av TV 2 Danmark till Kommissionen. Kommissionen ansåg att finansieringen av TV 2 Danmark utgjorde statligt stöd och att detta stöd var förenligt med artikel 86.2, med undantag för ca 630 miljoner DKK för reklamintäkter, som Danmark skulle återkräva från TV 2 Danmark. Danmark överklagade detta beslut till förstainstansrätten. När Danmark senare genomförde ett kapitaltillskott om 440 miljoner DKK anmäldes det till Kommissionen. Kommissionen ansåg att kapitaltillskottet utgjorde statligt stöd som var förenligt med artikel 86.2. SBS och Viasat överklagade Kommissionens beslut. Genom de olika aktörernas överklaganden och interventioner var det fråga om fyra olika mål som sedan slogs samman till ett avgörande<sup>44</sup>.

I avgörandet upprepar förstainstansrätten det som sagts i BUPA om medlemsstaternas omfattande utrymme för att själva avgöra vad som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att medlemsstaterna ”lagenligt kan definiera TV-sändningar som innefattar ett allmänt programutbud som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse” (103 §) och att en sådan definition inte kan ifrågasättas, ”lika lite som deras möjlighet att finansiera denna tjänst av allmänt ekonomiskt intresse genom reklam” (113 §). Vidare menade förstainstansrätten att även om de andra företagen var underkastade vissa av ”allmänintresset motiverade skyldigheter”,

<sup>44</sup> TV2 Danmark A/S mot Kommissionen, T-309/04 m.fl.



kunde dessa inte jämföras med de allmännyttiga skyldigheter som ålagts TV 2 Danmark (121 §).

Förstainstansrätten redogör sedan mycket detaljerat för hur Kommissionen ska agera när den genomför granskningsförfarandet för att undersöka om statligt stöd förekommer i en medlemsstat, innan den konstaterar att licensavgifterna utgör statliga medel på det sätt som avses i artikel 87.1 (159 §). Kommissionens beslut om att reklamintäkterna skulle anses utgöra statligt stöd ogillades dock, eftersom Kommissionen inte beaktat att dessa intäkter hanterats på olika sätt under den period det var fråga om (167 §).

I domen tolkar också förstainstansrätten det andra och det fjärde av de så kallade Altmark-kriterierna. Beträffande det andra Altmark-kriteriet, hade Kommissionen i sitt beslut anfört att detta inte var uppfyllt, då det inte fanns någon offentlig tillgänglig budget för licensavgifterna, som skapade en förbindelse mellan ersättningen och den utförda tjänsten. Enligt förstainstansrätten innebär dock inte detta Altmark-kriterium att det måste finnas någon sådan budget, utan att det ”står medlemsstaterna fritt att välja på vilket sätt detta villkor ska iakttas i praktiken” (227 §).

Kommissionen ansåg vidare att Danmark inte heller hade uppfyllt det fjärde Altmark-kriteriet, eftersom det inte hade gjorts någon analys som visade att ersättningens storlek hade fastställts på grundval av ”de kostnader som ett genomsnittsföretag som är välskött och tillräckligt utrustat med produktionsmedel... skulle ha” (231 §). Förstainstansrätten ansåg att en sådan motivering endast kan ”anses som tillräcklig om det är utrett att Konungariket Danmark inte vidtagit några åtgärder, vars praktiska verkan innebär att det fjärde villkoret enligt domen i Altmark-målet har iakttagits eller att Kommissionen förmått styrka att den medlemsstatens bedömning var uppenbart otillräcklig eller uppenbart olämplig för att säkerställa att villkoret har iakttagits” (232 §). Förstainstansrätten ogiltigförklarade Kommissionens beslut, eftersom den ansåg att Kommissionen bevisning var otillräcklig.

### Att uppmärksamma

Tolkningen av begreppet ”tjänster av allmänt intresse” kan få stor betydelse för statsstödsreglernas tillämpning på de allmännyttiga bostadsföretagens verksamhet. En central fråga är om de allmännyttiga bostadsföretagens verksamhet till någon del kan räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det kan också bli aktuellt att undersöka rimligheten i att betrakta vissa av de uppgifter som dessa företag tar på sig gentemot kommunen som sociala tjänster av allmänt intresse.

Det finns anledning att fundera närmare på om ”BUPA-fallet” kan ha bäring på frågan om den svenska allmännyttans ställning och roll. I EG-domstolens dom våren 2008<sup>45</sup>, framhöll man återigen att medlemsstaterna har långtgående möjligheter att själva definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. EU kan bara inleda ett förfarande om det har gjorts en ”uppenbart oriktig bedömning”. Men ett minimikrav på medlemsstaterna är att en offentlig myndighet ska ha vidtagit en åtgärd, genom vilken de berörda aktörerna tilldelats uppdrag av allmänt

<sup>45</sup> EG-domstolen förstainstansrätten, mål nr T-289/03 av den 12 februari 2008. British United Provident Association mot EU-kommissionen

ekonomiskt intresse, och att myndigheten har *motiverat* denna åtgärd. Domstolen påpekade också att kriterierna i Altmarkdomen – för när ersättning till sådana tjänster *inte* ska räknas som stöd – ska tillämpas i enlighet med *”andemeningen och syftet”*, på ett sätt som är anpassat till omständigheterna i det enskilda fallet.

Det nyligen avgjorda målet om finansieringen av TV2 Danmark<sup>46</sup> ger ytterligare vägledning när det gäller det andra och det fjärde Altmarkkriteriet. I fråga om kravet på att det ska finnas i förväg fastställda kriterier för beräkning av ersättning, slår man fast att *”det står medlemsstaterna fritt att välja på vilket sätt dessa villkor ska iaktas i praktiken”*. Det behöver inte finnas någon särskild budget för detta. När det gäller det fjärde kriteriet, att ersättningen ska avgöras på basis av vad det skulle ha kostat för en annan aktör, menade domstolen att det är bara i de fall medlemsstaten inte vidtagit några åtgärder alls eller om bedömningen var *”uppenbart otillräcklig eller uppenbart olämplig”*, som detta kriterium *inte* ska anses uppfyllt. Det innebär alltså att kravnivån är förhållandevis låg, något som Kommissionen också önskade uppnå genom Monti-paketet.

Slutligen finns det anledning att titta närmare på medlemsstaternas svar till Kommissionen när det gäller hur man tillämpat beslutet 28.11.2005 om undantag från anmälningsplikten för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Särskilt Danmarks, Finlands och Nederländernas svar är av intresse, eftersom den social inriktade delen av bostadssektorn i dessa länder har gemensamma drag med den svenska allmännyttan, framförallt att den är öppen för alla – inte bara de mest utsatta hushållen.

---

<sup>46</sup> TV2 Danmark A/S mot Kommissionen, T-309/04 m.fl.

### 3.3 Regionalpolitik

Syftet med EU:s regionalpolitik är att främja ekonomisk, territoriell och social sammanhållning för att minska skillnaderna i utvecklingsnivå mellan de olika regionerna. Politiken är utformad så att den hjälper till att finansiera konkreta projekt för t.ex. regioner och städer och invånarna i dessa. Tanken är att stöden ska skapa förutsättningar för regionerna så att de fullt ut kan uppnå bättre tillväxt och konkurrenskraft, samtidigt som de får bättre förutsättningar för idé- och erfarenhetsutbyte med andra regioner.

Av intresse för svensk bostadspolitik är att följa dels vilka geografiska stödregioner i EU som prioriteras, dels om det införs nya kategorier av stöd som kan användas i bostadssektorn.

Bestämmelser om ekonomisk och social sammanhållning återfinns i Romfördragets avdelning XVII (artikel 158-169). Av dessa framgår bland annat att gemenskapen ska utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning. Den ska därvid bland annat sträva efter att minska skillnaden mellan utvecklingsnivåerna i de olika regionerna (artikel 158). I avdelningen redogörs även för att syftet med den Europeiska regionala utvecklingsfonden är att bistå med att avhjälpa sådana obalanser i utvecklingen mellan regionerna (artikel 160).

Av den tidigare omnämnda artikel 16 framgår att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anses ha stor betydelse för att främja social och territoriell sammanhållning.

#### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken

##### Artikel 16 (om tjänster av allmänt intresse)

”Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 73, 86 och 87 och med beaktande av den betydelse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har för unionens gemensamma värderingar och den roll som dessa tjänster spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning, skall gemenskapen och medlemsstaterna, var och en inom ramen för sina respektive befogenheter och inom detta fördrags tillämpningsområde, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter”.

##### Artikel 158 ( om gemenskapens strävan att utjämna skillnaderna mellan gemenskapens regioner )

För att främja en harmonisk utveckling inom hela gemenskapen skall denna utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning.

Gemenskapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena.

##### Artikel 159 ( om medlemsstaternas skyldighet att samordna regionalpolitiken )

Medlemsstaterna skall bedriva och samordna sin ekonomiska politik i syfte även att uppnå de mål som anges i artikel 158. Vid utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och åtgärder och vid genomförandet av den inre marknaden skall de beakta målen i artikel 158 och bidra till att dessa uppnås. Gemenskapen skall även understödja strävandena att uppnå mål genom de åtgärder som den vidtar genom strukturfonderna (utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, Europeiska socialfon-

den, Europeiska regionala utvecklingsfonden), Europeiska investeringsbanken och andra befintliga finansieringsorgan.

Kommissionen skall vart tredje år lägga fram en rapport för Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de framsteg som har gjorts för att uppnå ekonomisk och social sammanhållning och om hur de olika medel som anges i denna artikel har bidragit till detta. Denna rapport skall vid behov åtföljas av lämpliga förslag.

Om särskilda åtgärder behöver vidtas utanför fonderna och utan att det påverkar tillämpningen av de åtgärder som beslutas inom ramen för gemenskapens övriga politik, får rådet besluta om sådana särskilda åtgärder i enlighet med förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén.

**Artikel 160** ( om syftet med den europeiska regionala utvecklingsfonden )

Europeiska regionala utvecklingsfondens syfte är att bistå med att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna i gemenskapen genom att delta i utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som utvecklas långsammare samt i omstruktureringen av industriregioner på tillbakagång.

## Regionalpolitiskt stöd från EU

Under perioden 2007-2013 kommer EU:s satsning för att stödja regional tillväxt och skapandet av arbetstillfällen att uppgå till 347,4 miljarder euro. Huvuddelen av anslagen, 82 procent, kommer att vara inriktade på konvergensregionerna, dvs. de områden där 35 procent av EU:s befolkning bor. 55 miljarder euro fördelas till övriga regioner inom ramen för målet ”Regional konkurrenskraft och sysselsättning”. Ytterligare 8,7 miljarder euro är tillgängliga för gränsöverskridande, transnationellt samarbete inom ramen för målet ”Europeiskt territoriellt samarbete”.

Dessa tre mål stöds av tre fonder, ”Europeiska regionala utvecklingsfonden” (ERUF), ”Sammanhållningsfonden” och ”Europeiska Socialfonden” (ESF). Som ovan nämnts är dessa tre fonder huvudsakligen avsedda för insatser i de ekonomiskt svagare länderna och regionerna i EU, med några undantag. ERUF stöder t.ex. program för regional utveckling, ekonomisk förändring, ökad konkurrenskraft och territoriellt samarbete i hela EU.

Inom ramen för målet Regional konkurrenskraft och sysselsättning ger ESF stöd i hela EU för att förebygga och styra ekonomisk och social förändring. Följande områden bedöms som särskilt viktiga för insatser: ökning av tillgången till sysselsättning och delaktighet och inflytande på arbetsmarknader, förbättring av den sociala integrationen genom bekämpning av diskriminering och underlättande av eftersatta gruppers tillgång till arbetsmarknaden samt stöd för förbättringar inom sysselsättning och integrering.<sup>47</sup>

I kommissionen är det DG Regionalpolitik som har ansvaret. Dess uppdrag innebär dels att stärka ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, ”cohesion”, genom att minska skillnaderna mellan regioner och mellan medlemsstater i graden av utveckling, dels att genom åter-

<sup>47</sup> Att arbeta för regionerna – EU:s regionalpolitik 2007-2013, Europeiska socialfonden 2008

uppbyggnad, anpassning och innovation främja investeringar i nyckelsektorer, för att stärka konkurrensen i EU:s regioner och länder.<sup>48</sup>

Totalt har Sverige för perioden 2007-2013 genom anslag tilldelats 1,9 miljarder euro inom de tre målen. Programmets inriktning är att stimulera innovation och företagarganda, öka kompetens och tillgången till arbetskraft samt underlätta tillgänglighet och gränsöverskridande samarbete. Målet med programmen är att skapa minst 33 800 nya arbetstillfällen, skapa 12 800 nya företag samt ombesörja utbildning för mer än 300 000 personer.<sup>49</sup>

### Grönbok om territoriell sammanhållning

I sin grönbok om territoriell sammanhållning<sup>50</sup> pekar Kommissionen på de olikheter som finns i EU när det gäller geografiska förutsättningar och skillnader mellan storstads- och landsbygdsområden. Enligt grönboken handlar begreppet territoriell sammanhållning om att EU:s medlemsstater ska försäkra sig om en harmonisk utveckling av alla dessa olika platser i unionen och att försäkra sig om att alla invånare är kapabla att på bästa sätt ta vara på förutsättningarna i dessa områden. Kommissionen anser att många territoriella problem berör flera sektorer, och för att hitta effektiva lösningar krävs det därför ett integrerat angreppssätt och samarbete mellan olika myndigheter och intressenter. Tanken är att begreppet "territoriell sammanhållning" ska koppla samman ekonomisk effektivitet, social sammanhållning och ekologisk jämvikt, och att hållbar utveckling ska sättas i centrum för utformningen av politiken (s. 3).

I detta sammanhang anses städer ha en viktig roll som nyckelpunkter för ekonomisk, social och kulturell aktivitet. EU är annorlunda jämfört med övriga delar i världen, genom att vi har förhållandevis få stora städer i förhållande till befolkningen. Endast sju procent av EU:s invånare bor i städer med mer än fem miljoner invånare, medan den andelen i t.ex. USA är 25 procent. EU:s speciella bebyggelsemönster bidrar till livskvaliteten, både för stadsbor, som har nära till landsbygden, och för de landsbygdsbor som inte har långt till olika tjänster. Dessa förhållanden är också mer resurseffektiva, då man i EU oftast undgår storstädernas ekonomiska nackdelar, som t.ex. hög energi- och markförbrukning. I EU är dock inte mönstret för näringsverksamhet lika jämnt fördelat som bosättningen, vilket upplevs som ett bekymmer. Att koncentrera verksamhet ger ekonomiska fördelar men det leder även till kostnader i form av trafikstockningar, höga fastighetspriser, social utslagning och föroreningar. Tack vare hög tillväxt upplever man dock att näringsverksamheten fått en jämnare spridning på senare år. Dilemmat är emellertid att det fortfarande finns storstadsområden som är mycket överbelastade, samtidigt som det finns andra områden med outnyttjad potential. En mer balanserad och hållbar utveckling, vilket ska uppfattas som en underförstådd beståndsdel i begreppet territoriell sammanhållning, skulle leda till en jämnare och mer hållbar användning av tillgångarna, ge ekonomiska fördelar tack vare

<sup>48</sup> Annual management plan 2008, final version, 19 december 2007

<sup>49</sup> Att arbeta för regionerna – EU:s regionalpolitik 2007 – 2013, Europeiska socialfonden 2008

<sup>50</sup> SEK(2008) 2550, alt. COM(2008) 616 final, Grönbok om territoriell sammanhållning - Att omvandla territoriell mångfald till styrka

mindre belastning och minska trycket på kostnader. Detta skulle vara till fördel både för miljön och för livskvaliteten, menar man. (s. 4 f.)

Världsbanken har i en aktuell rapport<sup>51</sup> beskrivit hur täthet, avstånd och uppdelning av befolkningen kan påverka hastigheten på social och ekonomisk utveckling. Enligt Kommissionen behöver även EU ta ställning till det förhållandet och man tror att man kan möta detta genom att utarbeta tre slags politiska åtgärder, nämligen ”koncentration: att motverka skillnaderna i täthet”, ”sammanlänkning av territorier: att motverka avstånd” samt ”samarbete: att åtgärda delningar”. (s. 4 f.)

Beträffande *koncentration* efterlyser Kommissionen politiska åtgärder som syftar till att öka det sociala och ekonomiska väståndet för människor i regioner eller stadsdelar där arbetslöshet, kriminalitet och graden av socialt utanförskap är särskilt hög. I vissa av dessa områden är samtidigt tillgången på naturresurser samt ren luft och god miljö hög, så det gäller att hitta hållbara åtgärder som innebär att man bibehåller dessa resurser, samtidigt som man uppnår ökat västånd. (s. 5 f.)

För *sammanlänkning* handlar det om mer politiska åtgärder än att se till att det finns bra transportförbindelser. Enligt Kommissionen innebär en bra sammanlänkning också adekvat tillgång till sådana tjänster som hälso- och sjukvård, utbildning och hållbar energi, Internet via bredband, tillförlitlig uppkoppling till energinätverk och starka band mellan företag och forskningscentrum. Detta anses också vara viktigt för att man ska kunna ta itu med de särskilda behoven hos mindre gynnade grupper. (s. 6 f.)

Begreppet *samarbete* slutligen, handlar om politiska åtgärder som ska öka samarbetet mellan myndigheterna i EU: s medlemsstater för att bättre kunna bemöta t.ex. miljö- och klimatproblem. Det handlar också om att öka samarbetet mellan medlemsstaternas gränsbevakningsmyndigheter och deras motsvarigheter i tredje land (s. 7 f.).

I grönboken behandlas i ett avsnitt de särskilda geografiska förhållanden som råder i vissa glesbygdsregioner och på vissa öar och att dessa innebär särskilda utmaningar för att lösa deras problem (s. 8 f.). Vidare pekar Kommissionen på behovet av att koordinera frågorna om territoriell sammanhållning inom ett antal politikområden, såsom transport, energi, miljö och konkurrens, samt i debatten mellan medlemsstaterna och EU (s. 10 f.).

I slutet av grönboken finns ett diskussionsunderlag med ett antal frågor, bland annat om hur begreppet territoriell sammanhållning ska definieras på bästa sätt. Det gäller också vilka roller EU, medlemsstaterna och andra, t.ex. intresseorganisationer, har i utvecklingen av begreppet liksom behovet av nya samarbetsformer för att uppnå territoriell sammanhållning (s. 11-12). Eventuella svar ska ha inkommit till Kommissionen senast den 28 februari 2009.

---

<sup>51</sup> World Development Report 2009

## Europaparlamentets resolution om bostäder och regionalpolitik

I mars 2007 lade Utskottet för regional utveckling i Europaparlamentet fram den så kallade Andria-rapporten<sup>52</sup>, om bostäder och regionalpolitik. I betänkandet, skrivet av den italienske ledamoten Alfonso Andria, föreslås en europeisk stadga om bostäder och att rätten till en bra bostad till ett rimligt pris skall betraktas som grundläggande. Man talar om att det behövs en integrerad strategi, mer av helhetsyn och en samordning mellan olika politikområden som berör bostadsfrågorna. Andria menade också att EU-medel för bostadsrehabilitering borde kunna gå till även till gamla medlemsländer och inte bara, som nu, till de nya.

I maj 2007 behandlades betänkandet i Europaparlamentet, och resulterade i en resolution om bostäder och regionalpolitik<sup>53</sup>. Till att börja med konstaterar man bland mycket annat att "Bristen på acceptabla bostäder till ett överkomligt pris påverkar på ett direkt sätt medborgarnas liv och begränsar deras möjligheter till social integration och rörlighet i både städer och på landsbygden" och att "Många städer inom Europeiska unionen har betydande problem när det gäller bostäder, såsom överutbud eller otillräckligt utbud, beroende på region och land, hemlöshet, ständigt stigande inköps- och underhållskostnader och byggnader i mycket dåligt skick." Resolutionen innehåller en lång rad bostadspolitiska ställningstaganden och viljeyttringar, bland annat att Europaparlamentet:

... anser att rätten till en lämplig bostad av bra kvalitet till ett rimligt pris är en viktig grundläggande rättighet som erkänns i flera internationella stadgor och flera av medlemsstaternas konstitutioner (p.1) [och] ... uttrycker en önskan om att medlemsstaterna antar nödvändiga rättsliga bestämmelser för att effektivisera denna rätt (...) (p. 2) [samt] önskar att man på europeisk nivå skulle fastställa en rad kvalitetsindikatorer för att definiera begreppet "lämplig bostad" (p.4).

... betonar nödvändigheten att – inom ramen för Lissabonstrategin – stärka rätten till bostadsstöd i syfte att främja social integration, och särskilt för att också på allvar möjliggöra arbetskraftens rörlighet (p. 6) [och] ... insisterar på nödvändigheten att se bostadspolitiken som en del av en politik för fysisk planering som främjar den sociala jämvikten och socialt blandat boende (7).

... uppmanar beslutsfattare på nationell och lokal nivå att vidta åtgärder som hjälper unga att få sin första bostad (p. 8) [och] ... uppmanar nationella, regionala och lokala myndigheter att snarast ta itu med ett av prioritetsoverrådena inom bostadspolitiken, nämligen avskaffandet av hemlöshet (p. 39).

... insisterar på nödvändigheten av en dialog och på enighet mellan de olika nivåerna hos lokala, regionala och statliga myndigheter för att garantera att de offentliga insatserna är samstämmiga och socialt ansvarsfulla och bygger på horisontell samordning (omfattar alla de politikområden inom gemenskapen som rör bostäder) liksom vertikal samordning

---

<sup>52</sup> Betänkande om bostäder och regionalpolitik A6-0090/2007

<sup>53</sup> Europaparlamentets resolution av den 10 maj 2007 om bostäder och regionalpolitik (2006/2108(INI))

(bland de aktörer på olika nivåer – europeisk, nationell, regional och lokal – som är aktiva inom bostadssektorn) (...) (p. 22).

... önskar att man inför översynen av sammanhållningspolitiken 2009 återupptar diskussionen om att alla medlemsstater skall kunna få EU-stöd för renovering av subventionerade bostäder i syfte att spara energi och skydda miljön, vilket i dag bara är möjligt i vissa länder (...) (p. 24).

... begär att kommissionen gör det lättare att inom bostadssektorn sprida ny teknik och effektivare byggprodukter som möjliggör en lägre energiförbrukning (p. 29) [och] ... betonar vikten av att utbyta bästa praxis när det gäller bostadspolitik och uppmanar kommissionen att utveckla tematiska nätverk för bostäder (...) (p. 31).

### **Att uppmärksamma**

Begreppen social och ekonomisk sammanhållning används inom ramen för EU:s regionalpolitik. Fokus ligger på att minska skillnaderna i utvecklingsnivå mellan olika regioner inom EU. Grönboken om territoriell sammanhållning bygger vidare på den måltriangel om ekonomisk effektivitet, social sammanhållning och ekologisk jämvikt som lades fast i ESDP-arbetet<sup>54</sup>. En balanserad och långsiktigt hållbar utveckling sätts i fokus för utformningen av politiken. Territoriell sammanhållning lyfts fram i Lissabonfördraget, som ett övergripande mål för EU, i paritet med den sociala och ekonomiska sammanhållningen,

Det är svårt att bedöma vilka konsekvenser de förslag som förs fram i grönboken kan få för just bostadssektorn, eftersom det inte sägs något konkret om detta. Men sammanhållningspolitiken griper över ett mycket brett fält, varför det borde finnas flera naturliga beröringspunkter med bostadspolitik. Medlemsstaterna har möjlighet att avge ett yttrande över grönboken till Kommissionen senast 28 februari 2009.

Europaparlamentets resolution om bostäder och regionalpolitik har ingen rättslig verkan men kan få en inte obetydlig politisk betydelse. I kommunikén från bostadsministermötet i Marseille hänvisar man t.ex. till den och knyter an till innehållet, t.ex. önskemålet om gemensamma kriterier för vad som är en lämplig bostad.

---

<sup>54</sup> ESDP=European Spatial Development Perspective; ”Det regionala utvecklingsperspektivet inom den Europeiska unionen”



## 3.4 Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter

Den europeiska sociala modellen har sina rötter i värderingar och grundläggande rättigheter, där människan är i fokus och skyddas av gemensamma principer om mänsklig värdighet och hälsa samt allas tillträde till socialförsäkringssystemet. En grundtanke är att samhället bäst tjänar på att ingen hamnar utanför samhället, och man genom att främja sociala värderingar även främjar tillväxt och sysselsättning. Med utgångspunkt i dessa gemensamma värderingar är det dock främst upp till medlemsstaterna att se till att modellen implementeras utifrån de egna förutsättningarna. Inom ramen för den öppna samordningsmetoden samarbetar EU:s medlemsländer sedan år 2000 kring frågor om att bekämpa fattigdom och social utestängning. Medlemsstaterna ska ta fram nationella handlingsplaner (NAP) för att bekämpa fattigdom och social utestängning.

Att EU och medlemsstaterna ska utarbeta en gemensam sysselsättningsstrategi framgår av Romfördragets avdelning VIII (artikel 125-130).

Regler om gemenskapens sociala bestämmelser återfinns i avdelning XI i Romfördraget (artikel 136-145) och anger bland annat att gemenskapen ska understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom området social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna. Artikel 146-148 beskriver den europeiska socialfonden, vilken ska förvaltas av kommissionen och har bland annat till uppgift att inom gemenskapen främja möjligheterna till sysselsättning och rörlighet för arbetstagarna.

### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken

#### Artikel 125 ( om den samordnade sysselsättningspolitiken )

Medlemsstaterna och gemenskapen skall i enlighet med denna avdelning arbeta för att utveckla en samordnad sysselsättningsstrategi och särskilt för att främja en kvalificerad, utbildad och anpassningsbar arbetskraft och en arbetsmarknad som är mottaglig för ekonomiska förändringar i syfte att uppnå de mål som uppställs i artikel 2 i Fördraget om Europeiska unionen och i artikel 2 i det här fördraget.

#### Artikel 136 (om riktlinjerna i den europeiska sociala stadgan )

Gemenskapens och medlemsstaternas mål skall under beaktande av sådana grundläggande sociala rättigheter som anges i den europeiska sociala stadgan, som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961, och i 1989 års gemenskapsstadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter, vara att främja sysselsättningen, att förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls, att åstadkomma ett fullgott socialt skydd, en dialog mellan arbetsmarknadens parter och en utveckling av de mänskliga resurserna för att möjliggöra en varaktigt hög sysselsättning samt att bekämpa social utslagning.

I detta syfte skall gemenskapen och medlemsstaterna genomföra åtgärder som tar hänsyn till skillnaderna i nationell praxis, särskilt när det gäller avtalsförhållanden, och till behovet av att bevara gemenskapsekonomins konkurrenskraft.

De anser att en sådan utveckling kommer att följa såväl av den gemensamma marknadens funktion, vilken kommer att främja en harmonisering av de sociala systemen, som av de förfaranden som föreskrivs i detta fördrag och av tillnärningen av bestämmelser i lagar och andra författningar.

### Artikel 146 (om upprättandet av en europeisk socialfond)

För att förbättra arbetstagarnas sysselsättningsmöjligheter på den inre marknaden och på så sätt bidra till en höjning av levnadsstandarderna skall en europeisk socialfond upprättas enligt nedan nämnda bestämmelser; den skall ha till uppgift att inom gemenskapen främja möjligheterna till sysselsättning och arbetstagarnas geografiska och yrkesmässiga rörlighet samt att underlätta deras anpassning till förändringar inom industrin och i produktionssystemen, särskilt genom yrkesutbildning och omskolning.

## Andra relevanta rättsakter

### *Europeiska sociala stadgan*

Europarådet utarbetade 1961 en ”europeisk social stadga”, som reviderades 1996. Se vidare avsnitt 4.1.

### *Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna*

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>55</sup> är en sammanställning av de värderingar som medlemsstaterna delar. För första gången samlas de traditionella medborgerliga och politiska rättigheterna och de ekonomiska och sociala rättigheterna i en enda text. Syftet med stadgan är, mot bakgrund av samhällsutvecklingen, de sociala framstegen och den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, att stärka skyddet av de grundläggande rättigheterna. Stadgan utgör idag ett politiskt åtagande som inte är rättsligt bindande. Tanken är dock att stadgan ska få samma rättsverkan som fördragen, genom införandet av en fras i Lissabonfördraget.

Artikel 34.3 tar upp rätten till stöd till boendet. ”I syfte att bekämpa social utestängning och fattigdom ska unionen erkänna och respektera rätten till socialt stöd och stöd till boendet som, i enlighet med närmare bestämmelser i unionsrätten samt i nationell lagstiftning och praxis, är avsedda att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel.”

## Relevanta uttalanden från Kommissionen

Den tekniska utvecklingen, globaliseringen och befolkningens åldrande leder till en omvandling av de europeiska samhällena. EU-politiken måste hålla jämna steg med utvecklingen och göra det lättare för människor att anpassa sig till den nya situationen. Den förnyade sociala agendan (se nedan) syftar till att skapa bättre möjligheter för EU-medborgarna, förbättra tillgången till kvalitativa tjänster och visa solidaritet med dem som påverkas negativt av utvecklingen<sup>56</sup>.

”Andelen pensionärer i förhållande till andelen personer i arbetsför ålder kommer att ha fördubblats i mitten av detta sekel, från 24 procent idag till nästan 50 procent 2050. För solidariteten är det av central betydelse med en reaktion som är anpassad till behoven i olika samhällsgrupper, dvs. som passar både äldre medborgare och ungdomar”.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Charter of fundamental rights of the European Union, 2000/C 354/01

<sup>56</sup> <http://ec.europa.eu/social>

<sup>57</sup> KOM(2005) 12 Strategiska mål 2005-2009. EU 2010: Ett partnerskap för Europas förnyelse. Västland, solidaritet och säkerhet, s. 9f.

”Invandrare från länder både i och utanför unionen måste få hjälp att integreras i sina nya samhällen och detta måste ske med full respekt för deras mänskliga värdighet.”<sup>58</sup>

### En förnyad social agenda

Under 2008 har Kommissionen lagt fram **En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa**<sup>59</sup>. Man fastslår inledningsvis att socialpolitiska åtgärder är medlemsstaternas ansvar och att EU har begränsade befogenheter på det sociala området. Men man menar ändå att EU med sina gemensamma värderingar, regler och solidaritetsmekanismer har idealiska förutsättningar att arbeta i partnerskap och främja samarbete för att hantera socioekonomiska förändringar (s. 3).

En sådan förändring som lyfts fram är den åldrande befolkningen och en annan *invandringen*, som man menar ger ett betydande bidrag till sysselsättning, tillväxt och välbefinnande i unionen. Man konstaterar att efterfrågan på invandrare sannolikt kommer att öka och pekar på vikten av gemensamma åtgärder för att möta de utmaningar som hör samman med invandring och integration (s. 6).

Den sociala agendan fokuserar på tre mål:

- **Skapa möjligheter** för individen, framförallt genom att skapa fler och bättre jobb, främja rörlighet och motverka diskriminering
- **Skapa tillgång** till utbildning, socialt skydd, hälso- och sjukvård för alla och till tjänster som kan bidra till att utjämna skillnader
- **Visa solidaritet** mellan generationer, mellan regioner, mellan dem som har det bättre och dem som har det sämre ställt och mellan rika och mindre rika medlemsstater (s. 6f)

Agendan är inriktad på en rad nyckelområden: ungdomar, humankapital, längre och friskare liv, rörlighet, social integration, diskrimineringsbekämpning och lika möjligheter samt delaktighet och dialog med medborgarna. Tillgång till bostäder nämns när det gäller ungdomar och fattigdomsbekämpning men inte i övrigt.

Kommissionen föreslår att den öppna samordningsmetoden på det sociala området stärks och utnyttjas till hela sin potential. Man vill förstärka kopplingarna till andra politikområden, förbättra analysverktygen och kunskapsbasen och stimulera övervakning, ömsesidigt lärande och inbördes granskning mellan medlemsstaterna (s. 18).

Kommissionen hävdar att det råder enighet om att EU ska beakta socialpolitiska mål och att man även fortsättningsvis kommer att se till att alla nya viktiga initiativ blir föremål för bedömning av de sociala konsekvenserna. I utvärderingen av den befintliga politiken kommer kommissionen att lägga större vikt vid de sociala konsekvenserna.

Avslutningsvis deklarerar Kommissionen att den förnyade sociala agendan kompletterar Lissabonstrategin och visar att ”*de europeiska värderingarna fortfarande utgör kärnan i EU-politiken*”

<sup>58</sup> ibid. s. 11

<sup>59</sup> KOM (2008) 412 slutlig

## European Charter for Housing

I den Europeiska stadgan om bostäder<sup>60</sup>, som antogs av Europaparlamentets arbetsgrupp ”Urban-Bostäder” den 26 april 2006, fastställs att bostäder är en grundläggande tillgång, en grundläggande social rättighet enligt den europeiska sociala modellen och en del av den mänskliga värdigheten<sup>61</sup>. Europaparlamentet betonar vikten av att EU antar en europeisk stadga om bostäder utgående från det arbete som utförts av parlamentets arbetsgrupp Urban-Bostäder<sup>62</sup>.

Inledningsvis i förslaget till stadga konstateras att även om bostadsfrågorna inte är ett kompetensområde för EU så har EU-samarbetet tveklöst en inverkan på dessa frågor och att brist på värdiga bostäder till rimliga priser utgör ett hinder för konkurrens, sysselsättning och social samhörighet.

Självva förslaget innehåller 11 ganska omfattande artiklar, som vi ger ett sammandrag av här<sup>63</sup>. Det första kapitlet behandlar boendefrågor i förhållande till sammanhållningspolitiken i artikel:

1, om rätten till en värdig bostad till ett rimligt pris och rätten till ekonomiskt stöd till bostad för ekonomiskt svaga,

2, om bostaden som en nyckelfaktor för social integration, fattigdomsbekämpning och för att bevara den sociala samhörigheten inom den europeiska unionen,

3, om bostadssektorn som en hävstång för ekonomisk sammanhållning och att ansträngda bostadsmarknader hämmar arbetskraftens rörlighet,

4, om bostadsfrågan som en ofrånkomlig komponent i den europeiska territoriella sammanhållningen, samt artikel

5, om boende som ett verktyg för en hållbar stadsutveckling inom EU, för att hejda urban sprawl och få ner energianvändningen och att Europeiska investeringsbanken därför bör tillhandahålla lån till medlemsstaterna för investeringar i hållbart boende och miljöförbättringar i städerna.

Det andra kapitlet handlar om EU:s roll och innehåller artikel:

6, om att EU-politiken ska bidra till ett ändamålsenligt ramverk för medlemsstaternas bostadspolitik, så att de kan understödja Lissabonstrategin och EU:s mål, i synnerhet när det gäller sammanhållning och stadsutveckling,

7, om att boende bör vara en integrerad del i den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitiken och att strukturfondsmedel därför skulle kunna utnyttjas för vissa ändamål inom denna sektor,

8, om att boendefrågorna måste ses som en del i EU:s strategi för social samhörighet (social inclusion), att det bör utvecklas gemensamma

<sup>60</sup> Proposal of a European Charter for Housing, Urban Logement 04.04.06

<sup>61</sup> Ur Europaparlamentets motivering till utfärdandet av sin resolution om bostäder och regionalpolitik 29 mars 2007

<sup>62</sup> Europaparlamentets resolution om bostäder och regionalpolitik, s. 4.

<sup>63</sup> Egen översättning. Obs att inte alla delförslag återges i sammanställningen

indikatorer för att analysera boendesituationen i Europa samt att utbyte av goda erfarenheter bör främjas,

9, om att uppmuntra privata aktörer och partnerskapslösningar mellan privata och offentliga aktörer för att bygga eller förnya bostäder för alla, i synnerhet för dem med särskilda svårigheter att hävda sig på bostadsmarknaden,

10, om att inrätta ett europeiskt organ för bevakning av boendefrågor (European Observatory for Housing), som bland annat skulle övervaka konsekvenserna inom bostadssektorn av EU-beslut, samt artikel

11, om att det, eftersom många EU-beslut kan få stor betydelse inom bostadssektorn, är viktigt att EU tar hänsyn till uppfattningen hos de olika aktörerna på europeisk nivå inom denna sektor, vilket bör ske antingen genom en vitbok eller genom att inrätta ett rådgivande organ.

### **Europaparlamentets förklaring om avskaffande av hemlöshet**

Europaparlamentet uppmanar i en skriftlig förklaring i december 2007 rådet att ingå ett åtagande på EU-nivå om att hemlösheten ska vara avskaffad år 2015. Enligt den engelska versionen är det dock ”street homelessness” som avses, dvs. förekomsten av vad vi brukar kalla uteliggare. Man uppmanar kommissionen att utveckla en europeisk ramdefinition av hemlöshet, samla in jämförbara och pålitliga statistiska uppgifter och att ge årliga uppdateringar om de åtgärder som vidtagits och de framsteg som gjorts i EU:s medlemsstater i arbetet med att avskaffa hemlöshet. Europaparlamentet kräver att medlemsstaterna förbereder ”vinternödplaner” som en del av en bredare strategi mot hemlöshet<sup>64</sup>.

### **MPHISIS-projektet**

Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter finansierar MPHISIS-projektet<sup>65</sup>, som syftar till att förbättra möjligheterna för medlemsstaterna att samla in uppgifter om hemlöshet.

Arbetet inom projektet baseras på rapporten *Measurement of Homelessness at European Union Level*<sup>66</sup>, som 2007 togs fram på uppdrag av EU-kommissionen. I den lämnades ett antal rekommendationer som identifierade vilka åtgärder som krävs på nationell nivå respektive EU-nivå, i syfte att förbättra nationella myndigheters förmåga att samla in information om hemlöshet. Inom projektet hålls en serie med nationella seminarier som i många länder förväntas bli ett viktigt steg mot att genomföra dessa rekommendationer.

På basis av den information som samlas in ska nationella och lokala myndigheter inom ramen för EU:s strategi för social integrering sedan kunna utveckla strategier för att:

- förebygga hemlöshet

<sup>64</sup> Skriftlig förklaring från Europaparlamentet om avskaffande av hemlöshet 0111/2007

<sup>65</sup> Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems

<sup>66</sup> Edgar et. al., 2007

- ta itu med orsakerna till hemlöshet
- minska nivån av hemlöshet
- minska de negativa effekterna för hemlösa personer och deras familjer
- se till att tidigare hemlösa personer kan upprätthålla ett permanent självständigt boende<sup>67</sup>.

Länderna har här, inom ramen för det öppna samordningsförfarandet, en möjlighet att utbyta erfarenheter, vilket skulle kunna ha en harmoniserande verkan. Projektet poängterar dock vikten av att allt sker utifrån de egna ländernas förutsättningar.

### Det informella bostadsministermötet 2008

Det informella bostadsministermötet i Marseille i november 2008 hölls för första gången i ett sammanhang bestående av bostadspolitik, stadsutveckling samt regionalpolitik. Man bjöd in ministrarna för alla dessa tre politikområden. Mötena hölls visserligen i praktiken var för sig, under tre dagar men sambandet markerades genom den gemensamma inbjudan.

I en kommuniké från bostadsministrarnas möte<sup>68</sup> konstateras bland annat att enligt Lissabonagendan är tillgången till sociala tjänster, däribland bostäder, för dem som befinner sig längst från arbetsmarknaden en av grundpelarna i EU:s strategi för social samhörighet (p. 4). Man påpekar också att bostadssektorn står för 40 procent av unionens energianvändning och utgör därmed en stor potential för energieffektivisering och reducering av utsläppen av växthusgaser (p. 15).

Ministrarna rekommenderar att man inkluderar tillgång till bostäder vid överväganden om stadsutveckling och hållbar regional utveckling (e). De rekommenderar också att man utvecklar gemensamma definitioner av hemlöshet och olämpligt boende, bland annat genom kvalitetsindikatorer som definierar begreppen ”lämpliga” och ”värdiga” bostäder samt vad som är rimliga boendekostnader (c).

Vidare framhåller man betydelsen av integrerade strategier på lämplig nivå vid bostadsbyggande och renovering, som innefattar förvaltning, underhåll, energibesparing, stadsutveckling och insatser som gäller social samhörighet, t.ex. hemtjänst (g).

Ministrarna begär sedan: *att* ”the Social Protection Committee”<sup>69</sup> under år 2009 leder noggranna studier av hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden,

*att* boendefrågor, inklusive hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden, tas upp under 2010, som är året för bekämpning av fattigdom och social utestängning,

*att* hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden beaktas fullt ut i EU:s strategi för social samhörighet,

*att* en konferens om hemlöshet ska ordnas på EU-nivå för att få en gemensam uppfattning om och bedömning av situationen samt

<sup>67</sup> MPHASIS maj 2008: Hur informationsunderlaget om hemlöshet kan förbättras på regional, nationell och europeisk nivå

<sup>68</sup> Communiqué of the informal Housing Ministers meeting November 24<sup>th</sup> 2008, Marseille, France

<sup>69</sup> En grupp av högre tjänstemän för utbyte mellan EU-kommissionen och medlemsstaterna kring modernisering och förbättring av systemen för socialt skydd

att kommissionen ska beakta Europaparlamentets begäran om en studie dels om fördelningen av makt och ansvar mellan nationella, regionala och lokala nivåer, dels av det rättsliga ramverket kring bostadsfrågor.

### Att uppmärksamma

Den förnyade sociala agendan innehåller i och för sig inte mycket explicit om bostäder och boendefrågor men indirekt kan den ha viss betydelse för bostadspolitiken. Det gäller t.ex. ungdomars förutsättningar, möjligheterna till rörlighet på arbetsmarknaden och fattigdomsbekämpning. Men den innebär att man tydligt deklarerar att sociala aspekter och konsekvenser ska beaktas i alla viktiga sammanhang.

Den förnyade sociala agendan innebär också att man inte längre här begränsar sig till politikområdet sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter utan har ambitionen att brygga över mellan alla relevanta politikområden för att bättre kunna möta de utmaningar som man menar att den nya sociala verkligheten innebär<sup>70</sup>.

I förslaget till en ”Europeisk stadga om bostäder” behandlas först boendefrågor i förhållande till sammanhållningspolitiken. Det handlar t.ex. om rätten till en värdig bostad till ett rimligt pris och om bostaden som en nyckelfaktor för social integration, fattigdomsbekämpning och för att bevara den sociala samhörigheten inom den europeiska unionen, om bostadssektorn som en hävstång för ekonomisk sammanhållning och om boende som ett verktyg för en hållbar stadsutveckling inom EU.

Stadgan behandlar också EU:s roll i förhållande till bostadspolitiken: EU-politiken ska bidra till ett ändamålsenligt ramverk för medlemsstaternas bostadspolitik och boendefrågorna måste ses som en del i EU:s strategi för social samhörighet. Det bör utvecklas gemensamma indikatorer för att analysera boendesituationen i Europa och utbyte av goda erfarenheter bör främjas. Det bör inrättas ett europeiskt organ för bevakning av boendefrågorna.

I EU:s handlingsplan för rörlighet för arbetstagare<sup>71</sup> identifieras höga boendekostnader och dålig tillgång på bostäder som ett hinder för rörligheten. Inga konkreta åtgärder föreslås i dokumentet, men diskussionen kan vara värd att följa.

Vid det informella bostadsministermötet i Marseille i november 2008 föreslogs att enskilda medlemsstater ska ta initiativ till arbetsgrupper kring olika teman, t.ex. tillgången till bostäder, energieffektivisering eller hur EU-politiken påverkar nationell bostadspolitik. Kommissionen inbjöds att delta. Man fastslog också att frågan om EU:s inverkan på den nationella bostadspolitiken ska vara en stående punkt på framtida bostadsministermöten.

---

<sup>70</sup> SEC(2008) 2157 Summary of the impact assessment

<sup>71</sup> KOM(2007) 773 Rörlighet som ett verktyg för fler och bättre jobb – EU:s handlingsplan för rörlighet för arbetstagarna (2007-2010)

### 3.5 Rättvisa, frihet och säkerhet

Ett av de mest fundamentala målen för den europeiska unionen är att erbjuda sina medborgare ett område av frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser. Direktoratet för rättvisa, frihet och säkerhet har till uppgift att säkra detta. Där hanteras bland annat frågor som rör fri rörlighet för personer, asyl, invandring, gränskontroll och tullsamarbete, polissamarbete, brottsbekämpning, narkotikahandel, människohandel, mänskliga rättigheter och medborgarnas rättigheter. Det är framförallt asyl- och invandringsfrågor som kan ha betydelse för bostadspolitiken.

I och med Amsterdamfördraget 1999 övergick bland annat frågor om asyl, invandring från länder utanför EU samt kontrollen av de yttre gränserna från ett mellanstatligt till ett överstatligt samarbete. I och med det fick EU rätt att fatta beslut som är tvingande för medlemsländerna.

Avdelning IV i fördraget (artiklarna 61-69) handlar om visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer. Här finns bland annat de övergripande bestämmelser som förklarar hur medlemsstaterna ska arbeta när det gäller frågor om visering och gränskontroll, asyl och flyktingmottagning samt hur de som har visum alternativt sökt asyl får röra sig inom EU (artikel 63). I avsnittet berörs också hur dessa regler står i förhållande till bestämmelser om att upprätthålla lag och ordning samt skyddet för den inre säkerheten. Det finns också bestämmelser om hur samarbetet och reglerna påverkas i händelse av en nödsituation.

#### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken

**Artikel 61** (Allmänt om regler för visering, asyl, gränsövervakning och samverkan inom detta område.)

För att gradvis upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa skall rådet:

Inom fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande besluta om åtgärder som syftar till att säkerställa den fria rörligheten för personer i enlighet med artikel 14, och i samband därmed besluta om direkt relaterade åtgärder avseende kontroller vid yttre gränser, asyl och invandring i enlighet med bestämmelserna i artikel 62.2 och 62.3 och artikel 63.1a och 63.2a samt om åtgärder för att förebygga och bekämpa brottslighet i enlighet med bestämmelserna i artikel 31e i fördraget om Europeiska unionen,

Besluta om andra åtgärder som rör asyl, invandring och skydd av rättigheter för medborgare i tredje land, i enlighet med bestämmelserna i artikel 63,

Besluta om åtgärder som rör civilrättsligt samarbete, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 65,

Besluta om lämpliga åtgärder för att främja och stärka administrativt samarbete, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 66,

Besluta om åtgärder som rör polissamarbete och straffrättsligt samarbete för att uppnå en hög säkerhetsnivå genom att förebygga och bekämpa brottslighet inom unionen i enlighet med bestämmelserna i Fördraget om Europeiska unionen.

**Artikel 62** (Om regler för gränskontroll och visering)

Rådet skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 67 inom fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande besluta om följande:



Åtgärder i syfte att i överensstämmelse med artikel 14 säkerställa att det inte förekommer någon kontroll av personer, vare sig dessa är unionsmedborgare eller medborgare i tredje land, när de passerar inre gränser.

Åtgärder som avser passage av medlemsstaternas yttre gränser och med vilkas hjälp skall fastställas

Normer och förfaranden som medlemsstaterna skall följa när de utför personkontroller vid sådana gränser,

Regler om visering för vistelser som inte är avsedda att vara längre än tre månader, inbegripet

En förteckning över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och över de länder vars medborgare är undantagna från detta krav,

Förfaranden och villkor för medlemsstaternas utfärdande av viseringar,

En enhetlig utformning av viseringar,

Regler för enhetligt utformade viseringar.

Åtgärder som anger villkoren för att medborgare i tredje land skall ha frihet att resa inom medlemsstaternas territorium under en tid av högst tre månader.

### **Artikel 63** (Om regler för asyl och flyktingmottagning)

Rådet skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 67 inom fem år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande besluta om följande:

Åtgärder som avser asyl, i enlighet med Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 och protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning samt andra relevanta fördrag, inom följande områden:

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat.

Miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.

Miniminormer för när medborgare i tredje land skall betraktas som flyktingar.

Miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla flyktingstatus.

Åtgärder som avser flyktingar och fördrivna personer inom följande områden:

Miniminormer för att ge tillfälligt skydd åt fördrivna personer från tredje land vilka inte kan återvända till sitt ursprungsland och för personer som av andra skäl behöver internationellt skydd.

Främjande av en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta.

Åtgärder som avser invandringspolitiken inom följande områden:

Villkor för inresa och bosättning, normer för medlemsstaternas förfaranden för att utfärda visering för längre tid och uppehållstillstånd, inbegripet sådana som avser familjeåterförening.

Olaglig invandring och olaglig bosättning, inbegripet återsändande av olagliga invandrare.

Åtgärder som fastställer de rättigheter och villkor enligt vilka medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i en medlemsstat får bosätta sig i andra medlemsstater.

Åtgärder som rådet beslutar enligt punkterna 3 och 4 skall inte hindra någon medlemsstat från att på de berörda områdena behålla eller införa nationella bestämmelser som är förenliga med detta fördrag och internationella avtal.

Den femårsperiod som avses ovan skall inte gälla för åtgärder som skall beslutas enligt punkterna 2b, 3a och 4.

### Blåkortsdirektivet

I slutet av 2007 lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning,<sup>72</sup> det så kallade ”blåkortsdirektivet”. Förslaget innebär att välutbildade personer från tredjeland som får arbete i EU kan ansöka om ett så kallat *blåkort*, som är ett kombinerat tillfälligt arbets- och uppehållstillstånd. Tillståndet ger sociala rättigheter och gör det enklare för arbetstagarens familj att flytta med. Efter två år ska det ge rätt till fri rörlighet inom EU<sup>73</sup>. Frågan har under hösten behandlats i ministerrådet och i november ställde sig Europaparlamentet, med vissa invändningar, bakom förslaget. Senast under våren förväntas rådet att fatta beslut<sup>74</sup>.

### Fyra meddelanden om invandring och asyl

Kommissionen har sedan maj 2007 gett ut fyra meddelanden inom detta område (observera att i detta sammanhang handlar EU:s invandringspolitik uteslutande om personer som inte är EU-medborgare):

I maj 2007 kom meddelandet ”**Om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer**”,<sup>75</sup> med nya åtgärder för så kallad *cirkulär migration* och avtal som kan ge öppningar för reguljär invandring. Länder utanför EU, som är beredda att samarbeta och intensifiera sina insatser i kampen mot irreguljär invandring, exempelvis genom att ta tillbaka egna medborgare och bedriva informationskampanjer för att avvärja emigration, kan belönas med kanaler för reguljär invandring. Det kan röra sig om underlättande av ekonomisk invandring eller invandring för studier, exempelvis genom mindre strikta visumregler<sup>76</sup>.

Cirkulär migration ska uppmuntras för i huvudsak två kategorier av invandrare: tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i EU, som skulle kunna få tillstånd att röra sig friare mellan hemlandet och EU-landet och personer från länder utanför EU som kan tillåtas arbeta inom EU under förutsättning att de efter en viss period återvänder hem. Cirkulär migration skulle enligt kommissionen bland annat främja erfarenhets- och kunskapsutbyten samtidigt som ”brain drain” kan undvikas<sup>77</sup>.

I meddelandet ”**Mot en gemensam invandringspolitik**”,<sup>78</sup> från december 2007 framhålls att invandringen står högt på den internationella dagordningen och har upphöjts till en av EU:s strategiska prioriteringar. Stats- och regeringscheferna har under sina möten i Europeiska rådet upprepade gånger uppmanat EU att ta itu med de utmaningar och

<sup>72</sup> KOM(2007) 637

<sup>73</sup> <http://www.europarl.europa.eu> 2008-11-05

<sup>74</sup> <http://www.europaportalen.se> 2008-11-21

<sup>75</sup> KOM (2007) 248

<sup>76</sup> Emma Cars, Den Nationella temagruppen asyl & integration (NTG) [www.temaasyl.se](http://www.temaasyl.se) 2007-06-07

<sup>77</sup> *ibid.*

<sup>78</sup> KOM (2007) 780

möjligheter som invandringen medför. I december 2007 efterfrågade de uttryckligen ett förnyat politiskt åtagande för att fortsätta utveckla en övergripande europeisk migrationspolitik, som kompletterar medlemsstaternas politik och bygger på gemensamma politiska principer och ett genuint partnerskap med invandrarnas ursprungsländer och transitländer. Med sina snabbt åldrande samhällen har Europa dessutom nått en punkt då viktiga beslut måste fattas, bland annat om invandring, för att säkra den ekonomiska tillväxten och välståndet också för kommande släktled<sup>79</sup>.

I juni 2008 kom meddelandet ”**En gemensam invandringspolitik för Europa: principer, åtgärder och verktyg**”<sup>80</sup>, som presenterar tio principer som den gemensamma invandringspolitiken ska bygga på. Bland annat stadgas att invandring av ekonomiska skäl bör matcha en gemensam behovsbaserad bedömning av EU:s arbetsmarknader på alla nivåer och inom alla sektorer, samt att EU tillsammans med intresserade medlemsstater ska ingå ”partnerskap för rörlighet”; nära samarbete med tredjeländer i syfte att få en effektiv hantering av migrationsströmmarna. Vikten av en ambitiös integrationspolitik betonas, liksom att samordningen mellan EU och de nationella, regionala och lokala nivåerna ska stärkas. Frågor som rör invandring ska beaktas inom alla övriga politikområden.

Samtidigt kom meddelandet ”**Strategisk plan för asylpolitiken: ett integrerat grepp på skyddsfrågor över hela EU**”<sup>81</sup>, i vilket kommissionen föreslår en strategi i tre delar, som bygger på:

1. Bättre och mer harmoniserade skyddsnormer genom ytterligare tillnärmning av medlemsstaternas asyllagstiftning,
2. ett effektivt och väl understött praktiskt samarbete, och
3. mer solidaritet och ansvarstagande mellan medlemsstaterna, liksom mellan EU och länder utanför EU.

### Europeisk pakt för invandring och asyl

I oktober 2008 antog Europeiska rådet en ”europeisk pakt för invandring och asyl”<sup>82</sup>, efter ett initiativ av det franska ordförandeskapet. Medlemsländerna ställde sig därmed bakom följande fem åtaganden:

1. Organisera laglig invandring med hänsyn till varje medlemsstats prioriteringar, behov och mottagningskapacitet samt främja integration.
2. Motverka olaglig invandring, genom att säkerställa att invandrare som vistas olagligen i en medlemsstat återvänder till ursprungslandet eller till ett transitland.
3. Effektivisera gränskontrollen.
4. Skapa ett gemensamt europeiskt asylsystem.
5. Skapa ett brett partnerskap med ursprungs- och transitländer i syfte att främja synergierna mellan migration och utveckling.

De grundläggande principer som tas upp i pakten inbegriper en rad åtgärder som snarast bör genomföras, både på EU-nivå och nationellt.

<sup>79</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/summary/docs/immigration\\_policy\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/summary/docs/immigration_policy_sv.pdf)

<sup>80</sup> KOM (2008)359

<sup>81</sup> KOM (2008)360

<sup>82</sup> Dok. 13440/08

Vidare kommer dessa principer att inspirera Europeiska unionens kommande arbetsprogram för det här politikområdet, det så kallade ”Stockholmsprogrammet”, som kommer att föreslås av kommissionen i maj 2009 och färdigställas under det svenska ordförandeskapet.<sup>83</sup>

### **Att uppmärksamma**

Kommissionen har genom de meddelanden som kommit ut sedan maj 2007 tagit ytterligare steg mot en gemensam migrationspolitik, som bland annat innebär att kombinera väl organiserad arbetskraftsinvandring, stöd till så kallad cirkulär migration och främjande av utbildning och integration av invandrare. Det är angeläget att uppmärksamma att en ökad arbetskraftsinvandring redan på kort sikt kan påverka bostadsmarknaden, i synnerhet i tillväxtregioner, och öka efterfrågan på bostäder.

I Lissabonstrategin slås fast att en korrekt hantering av den ekonomiska invandringen är en mycket viktig del av EU:s konkurrenskraft. I ett Europa med en åldrande befolkning och en hårdnande konkurrens om den arbetskraft som finns blir invandringens potentiella bidrag till EU:s ekonomi av stor betydelse. Detta är förstås intressant även i ett bostadspolitiskt perspektiv. Behovet av ökad arbetskraftsinvandring måste mötas med ett adekvat utbud av bostäder. En koncentration av arbetskraftsinvandring till vissa orter kan påverka kommunernas möjligheter att planera och säkra bostadsförsörjningen. Man kan också tänka sig att en del kommuner och regioner ser möjligheterna i detta, och använder bostäder som ett medel för att locka till sig arbetskraft. Arbetskraftsinvandringen kan också ställa krav på ökade insatser för att främja integration i boendet. Hur stor påverkan på bostadsmarknaden blir kan komma att styras av i vilken utsträckning det blir aktuellt för Sverige att ingå långsiktiga partnerskap med länder utanför EU.

I Sverige föreslås redan nya regler om arbetskraftsinvandring träda i kraft den 15 december 2008. De nya reglerna innebär att det blir arbetsgivaren, inte myndigheterna, som avgör om det finns behov av att anställa en person som är medborgare i tredje land. Migrationsverket bedömer att de nya, mer flexibla reglerna kommer att öka intresset utifrån och göra det lättare att komma till Sverige för att arbeta. I den senaste prognosen till regeringen uppskattas ansökningarna om arbetstillstånd öka från 17 000 år 2008 till mellan 35 000 och 37 000 under 2009<sup>84</sup>, vilket alltså skulle kunna innebära mer än en fördubbling av arbetskraftsinvandringen.

Nästa femårsprogram för detta politikområde kommer att tas fram under svenskt ordförandeskap och går därför under arbetsnamnet ”stockholmsprogrammet”.

---

<sup>83</sup> Dok. 14368/08 Europeiska rådet i Bryssel den 15-16 oktober.

<sup>84</sup> [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)

## 3.6 Energi och transporter

Inom ramen för energipolitiken har EU under de senaste åren antagit regler i syfte att främja den ekonomiska utvecklingen och samtidigt beakta miljöhänsyn. Konkurrensutsättning av marknader för produktion och distribution av gas- och elektricitet, stöd till utveckling av energiteknik, marknadsbaserade system för att minska föroreningar, t.ex. i form av utsläppsrätter, är några exempel på sådana åtgärder.

I EU:s transportpolitik ingår bland annat att samordna medlemsstaterna i arbetet med att bygga ett trans-europeiskt transportnät, utarbeta riktlinjer för passagerares säkerhet, revidera reglerna om statligt stöd till infrastrukturprojekt, harmonisera bestämmelser om internationella transporter. Ett visst miljöarbete pågår också, t.ex. genom att utveckla förutsättningarna för ett ökat användande av miljövänliga fordon.

För svensk bostadspolitikens vidkommande skulle krav på viss energibesparing eller viss högsta energianvändning samt stöd till energibesparing eller miljöåtgärder och undantag eller ändrade regler till följd av detta, kunna påverka förutsättningarna för bostadsbyggande och bostadsutformning och därmed boendekostnaderna. När det gäller transportfrågorna kan de trans-europeiska transportnäten komma att påverka den regionala tillväxten och därmed behovet av bostäder.

Av artikel 175 framgår att rådet, enligt en särskild beslutsordning, kan anta bestämmelser om åtgärder som väsentligt påverkar en medlemsstats struktur för energiförsörjning och val av energikällor.

### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitikern

**Artikel 175** (bestämmelser om åtgärder som kan påverka en medlemsstats val av energikällor m.m. )

1. Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén besluta om vilka åtgärder som skall vidtas av gemenskapen för att uppnå de mål som anges i artikel 174.

2. Med avvikelse från den beslutsordning som anges i punkt 1 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 95 skall rådet enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, besluta om

a) bestämmelser av främst skattekaraktär,

b) åtgärder som påverkar

- fysisk planering,

- kvantitativ förvaltning av vattenresurser eller sådana åtgärder som direkt eller indirekt berör tillgången till dessa resurser,

markanvändning, med undantag av avfallshantering,

c) åtgärder som väsentligt påverkar en medlemsstats val mellan olika energikällor och den allmänna strukturen hos dess energiförsörjning.

Rådet får enligt de villkor som anges i första stycket definiera de i denna punkt avsedda frågorna i vilka beslut skall fattas med kvalificerad majoritet.

3. På andra områden skall rådet enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén anta allmänna handlingsprogram som anger de mål som skall prioriteras.

Rådet skall enligt villkoren i punkt 1 respektive punkt 2 besluta om de åtgärder som behövs för att genomföra dessa program.

4. Utan att det påverkar vissa åtgärder av gemenskapskaraktär skall medlemsstaterna finansiera och genomföra miljöpolitiken.

5. Om en på bestämmelserna i punkt 1 grundad åtgärd innebär kostnader som anses oproportionerligt stora för en medlemsstats myndigheter skall rådet, utan att det påverkar tillämpningen av principen att förorenaren skall betala, i den rättsakt där åtgärden beslutas fastställa lämpliga bestämmelser om

- tillfälliga undantag, och/eller
- ekonomiskt stöd ur den enligt artikel 161 upprättade sammanhållningsfonden.

## Direktiv och förordningar

Energiskattedirektivet – se avsnitt 3.7.

Direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda

## Relevanta uttalanden från Kommissionen

”EU måste fortsätta att vara ledande när det gäller att ta itu med orsakerna till klimatförändringen genom att förbättra energieffektiviteten och visa på att det går att finna alternativ”<sup>85</sup>.

”Om inte åtgärder vidtas kommer EU:s beroende av importerad olja från år 2030 att ha ökat till 90 procent (jämfört med 70 procent idag). Genom samlade insatser för att minska efterfrågan på energi, ett förstärkt samarbete med de viktigaste producent- och transitländerna och kraftiga insatser för att främja förnybara energikällor kan vi i större utsträckning trygga energiförsörjningen”<sup>86</sup>.

Inom transportpolitiken är gällande vitbok<sup>87</sup> från 2001. År 2006 gjordes en halvtidsöversyn – ”Hållbara transporter för ett rörligt Europa”<sup>88</sup>. En ny transportpolitik ska nu arbetas fram för perioden efter 2010.

År 2007 kom kommissionen med en grönbok om stadstrafik – ”Mot en ny kultur av rörlighet i städer”<sup>89</sup>. Här identifieras fem utmaningar som de europeiska städerna står inför och som man menar måste antas inom ramen för en integrerad strategi. Det man vill uppnå är städer i vilka trafiken flyter, grönare städer, samt smartare, tillgängliga respektive säkrare stadstransporter. Den sammanfattande frågan för dessa utmaningar är vilken roll EU kan spela. I dagsläget styr EU inte så mycket över hur vi bygger och planerar våra städer, eftersom fysisk planering ligger utanför EU:s kompetensområde. Man pekar därför på problemen och visar på bästa praxis. Problem kopplade till städerna uppmärksammas i allt större utsträckning från EU:s sida, men när det kommer till utformning av konkreta åtgärder går man balansgång med subsidiaritetsprincipen. Frågan om en mer ledande roll för EU tas dock upp i nämnda grönbok, vilket kan vara värt att följa. Efter ett avslutat samrådsförfarande väntas nu en åtgärdsplan från kommissionen. Stadsutvecklingsfrågor,

<sup>85</sup> KOM(2005) 12 Strategiska mål 2005 – 2009. EU 2010: Ett partnerskap för Europas förnyelse. Välstånd, solidaritet och säkerhet, s. 10

<sup>86</sup> ibid. s. 12

<sup>87</sup> KOM(2001) 370 Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden

<sup>88</sup> KOM(2006) 314

<sup>89</sup> KOM (2007) 551

frågor om att förbättra tillgängligheten och att förbättra miljösituationen hör också till prioriteringarna inom flera Interregprogram. Unionen kan alltså via sådana projekt lämna bidrag till planering och metodutveckling och i vissa fall investeringsbidrag.

## Att uppmärksamma

### *Inom energipolitiken*

I november 2008 presenterade EU-kommissionen en andra strategisk energiöversyn. Kommissionen lägger bland annat fram ett paket med förslag om energieffektivitet som syftar till energibesparingar på viktiga områden, t.ex. genom skärpt lagstiftning om energieffektivitet i byggnader<sup>90</sup>. Här ingår ett förslag till revidering av direktivet om byggnaders energiprestanda<sup>91</sup>.

### *Inom transportpolitiken*

En ny transportpolitik ska arbetas fram för perioden efter 2010. En revidering av riktlinjerna för de transeuropeiska transportnäten, ”TEN-T”<sup>92</sup>, är också aktuell. En grönbok förväntas i början av 2009. Efter ett samrådsförfarande är det tänkt att de nya riktlinjerna ska träda i kraft 2010. Tre av de trettio av EU prioriterade utbyggnadsprojekten, som beslutades år 2004 inom TEN-T, berör Sverige: Öresund, Nordiska triangeln, som knyter samman de fyra nordiska huvudstäderna, samt sjömotorvägar på Östersjön.

Inom EU:s transportpolitik framhålls betydelsen av samverkan och ett effektivt utnyttjande mellan olika transportsystem. En ökad betydelse av infrastruktursatsningar som griper över flera transportslag kan komma att styra eller påverka vilka regioner som kommer att göra sig gällande framöver. Det kan bland annat gälla regioner kopplade till strategiska hamnar.

En europeisk politik för hållbar rörlighet bygger även på en övergång till mer miljövänliga transportslag. Ökad betydelse av sjöfart och järnväg, med en tänkbar utbyggnad av höghastighetsbanor i Sverige, kan komma att utvidga arbetsmarknadsregionerna, såväl inom som över landets gränser. För bostadssektorns vidkommande kan man tänka sig att kortare restider och frigjord kapacitet inom det befintliga järnvägsnätet gör det lättare för människor att välja var de vill arbeta och bo. Därmed kan nya orter och regioner bli aktuella som tillväxtregioner – och även motsatsen.

Regeringen har uppdragit åt SIKA<sup>93</sup> att göra en analys av EU:s transportpolitik, med utgångspunkt i vitboken och halvtidsöversynen. Detta blir en grund för det svenska ordförandeskapets insatser på transportområdet. I uppdraget ingår även att vara framåtblickande och ge ett underlag för svenskt agerande inför arbetet med EU:s kommande transportpolitik för perioden efter 2010. SIKA redovisar sitt uppdrag den 1 mars 2009.

---

<sup>90</sup> Pressmeddelande IP/08/1696

<sup>91</sup> KOM(2008)780 Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the energy performance of buildings

<sup>92</sup> Trans-European Network for Transport

<sup>93</sup> Statens institut för kommunikationsanalys

### 3.7 Skatter och tullar

EU:s medlemsstater har möjlighet att fritt välja det skattesystem som de anser vara lämpligast utifrån det egna landets förutsättningar. EU kan bara agera i de fall de enskilda medlemsstaterna inte kan nå fram till en tillfredsställande lösning. Eventuella förslag på gemensamma bestämmelser inom det här området måste ta hänsyn till principerna om proportionalitet och subsidiaritet. Ett exempel på lagstiftning som gör det är de gemensamma bestämmelserna om mervärdesskatt.

Den gemensamma tullunionen med samarbete och enhetliga bestämmelser vid samtliga medlemsländers gränser anses vara ett viktigt element för att den inre marknaden ska kunna fungera. Förutom att hantera sådant som tulltaxor, berör tullbestämmelserna samtliga aspekter av handelspolitiken, såsom avskaffandet av tullar mellan medlemsländerna, hälso- och miljökontroll, gemensamma bestämmelser för jordbruksprodukter m.m. För svensk bostadspolitik är det framförallt regler om mervärdesskatt och energibeskattnings som kan ha betydelse.

Regler om beskattning och avgifter (artikel 90-93) återfinns i Romfördragets avdelning III och föreskriver bland annat direkta eller indirekta skatter på varor från andra medlemsländer.

#### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitik

**Artikel 93** (bestämmelser om harmonisering )

Rådet skall enhälligt på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter eller avgifter, i den mån en sådan harmonisering är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar inom den tid som anges i artikel 14.

#### Energiskattedirektivet

Rådets beslut i oktober 2003 om energiskattedirektiv<sup>94</sup> lägger fast en gemenskapsrättslig ram för beskattning av såväl mineraloljor som kol, naturgas och el. Detta till skillnad från det tidigare direktivet som bara reglerade beskattningen av mineraloljor. Direktivet innehåller bland annat miniminivåer för beskattning av olika energiprodukter och bestämmelser om möjliga skattelättnader och skattebefrielser.

#### Att uppmärksamma

Inför rådets vårmöte 2009 kommer kommissionen att presentera en översyn av energiskattedirektivet, i syfte att kombinera skattemässiga mål och miljömål på ett bättre sätt<sup>95</sup>. Vid införandet av det nuvarande energiskattedirektivet 2003 var i princip samtliga energilag som omfattades av direktivet redan beskattade i Sverige, och de svenska skattenivåerna låg långt över de minimiskattenivåer som då lades fast som EU-nivåer.

<sup>94</sup> Rådets direktiv 2003/96 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet

<sup>95</sup> KOM(2007) 640 Kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram för 2008



## 3.8 Miljö

Miljöfrågor i ett EU-perspektiv innebär bland annat skydd för kvaliteten på luft och vatten, bevarande av resurser och biologisk mångfald, avfallshantering och kontroll av aktiviteter med miljöpåverkan, både på medlemsstatsnivå och internationellt. Oavsett om det genomförs i form av bindande lagstiftning eller i form av rekommendationer, så syftar EU:s miljöpolitik till att tillförsäkra den europeiska samhällsmodellen en hållbar utveckling.

EU:s miljöpolitik skulle eventuellt kunna påverka förutsättningarna för svensk bostadspolitik, genom t.ex. ökat miljöhänsynstagande i utformningen av riktlinjer för energianvändningen (behandlas i avsnitt 3.6) eller särskild beskattning på miljöfarlig verksamhet.

Avdelning XIX i Romfördraget behandlar gemenskapens miljöbestämmelser (artikel 174-176). Här framgår bland annat att målet med gemenskapens miljöpolitik är att bidra till att bland annat bevara och skydda miljön och människors hälsa. Vidare framgår att gemenskapen vid utarbetandet av sin miljöpolitik ska beakta t.ex. miljöförhållanden i olika regioner och tekniska och vetenskapliga data (artikel 174).

### Artiklar av särskilt intresse för bostadspolitiken

#### Artikel 6 ( riktlinjer för miljöskyddskrav )

Miljöskyddskraven skall integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet enligt artikel 3, särskilt i syfte att främja en hållbar utveckling.

#### Artikel 174 ( målen med gemenskapens miljöpolitik )

1. Gemenskapens miljöpolitik skall bidra till att följande mål uppnås:

- Att bevara, skydda och förbättra miljön.
- Att skydda människors hälsa.
- Att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt.
- Att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem.

2. Gemenskapens miljöpolitik skall syfta till en hög skyddsnivå med beaktande av de olikartade förhållandena inom gemenskapens olika regioner. Den skall bygga på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren skall betala.

I detta sammanhang skall de harmoniseringsåtgärder som motsvarar miljöskyddskraven i förekommande fall innehålla en skyddsklausul som tillåter medlemsstaterna att av icke-ekonomiska miljömässiga skäl vidta provisoriska åtgärder, som skall vara föremål för ett kontrollförfarande på gemenskapsnivå.

3. När gemenskapen utarbetar sin miljöpolitik skall den beakta

- tillgängliga vetenskapliga och tekniska data,
- miljöförhållanden i gemenskapens olika regioner,
- de potentiella fördelar och kostnader som är förenade med att åtgärder vidtas eller inte vidtas,
- den ekonomiska och sociala utvecklingen i gemenskapen som helhet och den balanserade utvecklingen i dess regioner.

## Direktiv och förordningar

Energiskattedirektivet – se avsnitt 3.3.

### Energi- och klimatpaketet ”20 20 by 2020”

I januari 2008 lade EU-kommissionen fram ett Energi- och klimatpaket. Det går under namnet ”20 20 by 2020”, eller ibland 20/20/20, eftersom målet är formulerat som att utsläppen av växthusgaser ska minska med 20 procent fram till 2020, samtidigt som andelen förnybar energi då ska uppgå till 20 procent av den slutliga energiförbrukningen. Därutöver ska den totala energiförbrukningen sjunka med 20 procent. Kommissionen föreslår en fördelning mellan medlemsstaterna av ansvaret för genomförandet av målen. I paketet ligger bland annat ett förslag till direktiv om främjande av användningen av förnybar energi<sup>96</sup>.

Stats- och regeringscheferna har vid Europeiska rådets toppmöten under året betonat nödvändigheten av en ambitiös tidtabell. Vid sitt möte i december väntas Europeiska rådet fatta beslut om ”lämpliga lösningar på de utmaningar som genomförandet innebär för alla europeiska sektorer, och för alla medlemsstater, med hänsyn till det specifika läget i varje enskild medlemsstat, varvid en tillfredställande och noga fastställd kostnadseffektivitet ska säkerställas”<sup>97</sup>.

### Vitbok om klimatanpassningar

Härutöver väntas en vitbok om klimatanpassningar, som en uppföljning av den grönbok på området som kom i juni 2007.<sup>98</sup> Flera av EU:s politikområden behöver anpassas – t.ex. människors och djurs hälsa, jordbruk, fiske, biologisk mångfald, energi, industri, forskning och turism – och vitboken syftar till att fastställa var behovet av förändring är störst.

### Att uppmärksamma

Miljöfrågorna kan komma att få betydelse även för bostadssektorn men hittills sker detta huvudsakligen genom energifrågorna.

De överenskommelser som nås med anledning av klimat- och energi-paketet kommer med all sannolikhet att få konsekvenser även för bostadssektorn.

<sup>96</sup> KOM(2008)19 Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources

<sup>97</sup> Dok. 14368/08. Europeiska rådet i Bryssel den 15-16 oktober 2008.

<sup>98</sup> KOM(2007) 354 Anpassning till klimatförändringarna i Europa – tänkbara EU-åtgärder

## Del 4. Andra internationella fora

### 4.1 Europarådet (Council of Europe)

#### Den europeiska sociala stadgan

Vid sidan om konventionen om mänskliga rättigheter utarbetade Europarådet 1961 en europeisk social stadga, som trädde i kraft i februari 1965 och reviderades 1996<sup>99</sup>. Sverige beslutade 1996 att underteckna den reviderade stadgan som trädde i kraft den 1 juli 1999.

Stadgan anger i rättighetsform bestämmelser om arbetsmarknadspolitik, arbetsvillkor, arbetarskydd, förenings- och förhandlingsrätt, socialförsäkring, familjepolitik med mera. Övervakningen av stadgan baserar sig på rapporter som medlemsländerna lämnar in med bestämda mellanrum. Ländernas efterlevnad kontrolleras också genom en klagomålsmekanism, som vissa organisationer på det sociala området har rätt att använda för att ta tillvara sina medlemmars intressen. Internationella arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt internationella medborgarorganisationer som uppfyller vissa kriterier har rätt att anföra kollektivt klagomål över tillämpningen av den sociala stadgan. FEANTSA har t.ex. använt sig av denna rätt gentemot Frankrike (se nedan). Klagomål om kränkningar av den europeiska sociala stadgan behandlas av den Europeiska kommittén för sociala rättigheter (European Committee of Social Rights, ECSR).

I den reviderade stadgan utökades antalet artiklar från 19 till 31. De artiklar som kan vara av intresse för bostadspolitik är 30 och 31, som tillkom genom den reviderade stadgan.

Artikel 30 handlar om rätt till skydd mot fattigdom och social utslagning. För att trygga den enskildes rätt till skydd mot fattigdom och social utslagning åtar sig parterna att främja att personer och deras familjer faktiskt får tillgång till bland annat sysselsättning och bostad.

Artikel 31 handlar om rätt till bostad. Enligt artikeln åtar sig parterna att vidta åtgärder som syftar till att främja tillgången på bostäder med rimlig standard (31:1), successivt undanröja hemlöshet (31:2) och göra

---

<sup>99</sup> The European Social Charter (revised) of 1996 ETS No. 163

tillgång till en bostad ekonomiskt möjlig för personer som saknar tillräckliga medel (31:3).

## 4.2 CECODHAS

CECODHAS<sup>100</sup> är ett europeiskt nätverk bestående av allmännyttiga, frivilliga och kooperativa bostadsorganisationer. CECODHAS bildades 1988 och har idag 46 medlemmar i 19 EU-länder, med tillsammans 21 miljoner bostäder runt om i EU. Organisationen arbetar för att lyfta bostadsfrågorna på den europeiska agendan och främja medlemsorganisationernas intressen, bland annat genom dialog med EUs institutioner. CECODHAS utvecklar även projekt och anordnar konferenser för att utbyta erfarenheter och sprida goda exempel. Sedan 2000 har CECODHAS ett sekretariat i Bryssel<sup>101</sup>.

CECODHAS följer utvecklingen inom vissa politikområden inom EU noga och har på sin webbplats en omfattande tablå över aktuella frågor, vilken relevans de har för social housing, tidplan för behandlingen av frågan och hur CECODHAS agerar i frågan<sup>102</sup>.

## 4.3 FEANTSA

FEANTSA<sup>103</sup> är en europeisk paraplyorganisation för nationella organisationer som arbetar med hemlösa. FEANTSA:s främsta mål är att förhindra och lindra fattigdom och social utestängning av människor som hotas av eller som lever i hemlöshet. Det sker genom att uppmuntra och underlätta samarbete mellan alla relevanta aktörer som bekämpar hemlöshet i Europa<sup>104</sup>.

### Kollektivt klagomål mot Frankrike

FEANTSA har anfört kollektivt klagomål på tillämpningen av den europeiska sociala stadgan i Frankrike. Man hävdade att Frankrike, trots framsteg i att utveckla boendestandarden för majoritetsbefolkningen, inte lyckats att tillgodose rätten till bostad för alla, och i synnerhet inte med att möta bostadsbehoven för de mest sårbara. Klagomålet, som gjordes i november 2006, ledde till att den europeiska kommittén för sociala rättigheter (ECSR), som bevakar efterlevnaden av den europeiska sociala stadgan, skrev en rapport till Ministerkommittén i Europarådet som offentliggjordes i juni 2008. I rapporten konstateras att Frankrike på sex grunder inte lever upp till artikel 31. Det gäller otillräckliga åtgärder avseende inadekvata boendeförhållanden, förebygga vräkningar, minska hemlösheten, tillhandahålla social housing för de mest utsatta, allokering av social housing samt diskriminering av resandefolket. ECSR anser i synnerhet att aktuella åtgärder för att reducera antalet hemlösa är otillräckliga, såväl kvalitativt som kvantitativt sett.

<sup>100</sup> Comité européen de coordination de l'habitat social

<sup>101</sup> <http://www.sabo.se/aktuellt/internationellt/eu/Sidor/CECODHAS.aspx>

<sup>102</sup> <http://www.cecodhas.org/content/view/13/54/>

<sup>103</sup> Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri

<sup>104</sup> FEANTSA:s webbplats 2008-11-23. <http://www.feantsa.org/code/en/hp.asp>

På basis av denna rapport har Ministerkommittén sedan antagit en resolution<sup>105</sup>. FEANTSA menar att detta kommer att driva på en förändring, inte bara i Frankrike utan i Europa.

#### 4.4. IUT

IUT, International Union of Tenants, är en medlemsorganisation för nationella och regionala hyresgästföreningar. Idag har IUT 41 medlemmar i 36 länder, i alla världsdelar. IUT sprider erfarenheter och visar på goda exempel. Dessutom arbetar IUT politiskt, för rätten till goda och sunda bostäder med rimliga hyror samt nyttan och behovet av att ha ett stort hyresbestånd. Detta arbete görs bland annat inom det europeiska bostadsnätverket European Housing Forum och genom FNs boendeorgan Habitat i Nairobi, Kenya.<sup>106</sup>

#### 4.5 European Housing Forum

European Housing Forum är en sammanslutning av organisationer med specifika intressen när det gäller bostäder, som regelbundet sammanträder för att diskutera frågor av gemensamt intresse. Medlemmar är förutom CECODHAS, FEANTSA och IUT bland andra: Eurocities (nätverket för de europeiska storstäderna), COFACE (kommittén för familjeorganisationer i EU), ENHR (European Network of Housing Research), UEPC (Europeiska unionen för byggherrar och byggföretag) och Europeiskt centrum för subventionerat boende.

Det finns ingen formell konstitution för gruppen. Forumets främsta mål är:

- Utbyte av information mellan sina medlemmar
- Identifiering av ämnen för diskussion
- Gemensamma initiativ gentemot EU-institutionerna i specifika frågor där man kommit överens enhälligt
- Demonstration av betydelsen av boende på alla nivåer

---

<sup>105</sup> Resolution CM/ResChS(2008)8 Collective Complaint No. 39/2006 by the European Federation of National Organisations working with the homeless (FEANTSA) against France

<sup>106</sup> Hyresgästföreningens hemsida 2008-11-23

# Boverket

Box 534, 371 23 Karlskrona  
Tel: 0455-35 30 00. Fax: 0455-35 31 00  
[www.boverket.se](http://www.boverket.se)