

förbättra sin planering och se till att mer planlagd mark finns att tillgå för såväl allmännyttan som privata fastighetsägare och byggföretag. Kommunerna kan också vara mer aktiva och tydliga med hur de avser att utveckla kommunikationer och service i nya delar av städerna. I vissa fall är det rimligt att låta bostadsbyggnadsprojekt vara med och finansiera relaterade investeringar i infrastruktur. Men ofta är det för stor del som tillåts belasta ett bostadsprojekt. Om kommunerna minskar exploateringskostnaderna så kan fler projekt bli verklighet och fler bostäder byggas. Staten bör därför utveckla incitament för kommunerna att planera för fler bostäder och begränsa exploateringskostnaderna för enskilda projekt.

Byggpriserna i Sverige har utvecklats till orimligt höga nivåer. I jämförelse med andra länder i EU ligger vi alldeles för högt. Det behövs kraftiga åtgärder för att öka konkurrensen inom byggsektorn och förstärkningar inom beställarledet för att skapa bättre kostnadskontroll och pressade byggpriser. De ramupphandlingar som görs av t ex SABO, Stockholms stad och Sveriges Kommuner och Landsting är bra redskap för att pressa byggpriserna till nivåer som gör det möjligt att bygga för fler. De stora fastighetsägarna och i synnerhet de stora allmännyttiga bostadsföretagen kan utvecklas till bättre beställare som kan pressa byggpriserna och därmed hålla nere hyresnivåerna i nyproduktionen. Genom effektivare produktion kan byggpriserna pressas ned med 25 procent, utan att sänka kvaliteten i det som byggs. Det bör även skapas bättre möjligheter för mindre byggföretag att bygga bostäder. Dagens oligopolliknande situation måste motverkas och brytas upp.

Det finns fortfarande mer att göra med regelförenklingar inom byggandet. Det bör bli möjligt att redan i detaljplaner ha tydlighet kring vilken bebyggelse och upplåtelseform som ska uppföras på en viss plats. Överklaganden och hanteringen av riksintressen bör kunna göras snabbare och mer effektiv. Typgodkända flerbostadshus skulle också kunna spara både tid och pengar i processen.

När det gäller hyressättningen i nyproduktionen kan vi konstatera att allt fler tillämpar systemet med presumtionshyra (ca 77 % av nyproduktionen). Hyrorna i nyproduktionen ligger avsevärt högre än i det äldre beståndet och vi uppfattar att man i stort tar ut den hyra marknaden tål, antingen i presumtionshyresförhandlingar eller i hyror som sätts ensidigt av fastighetsägaren (6-7%). Självklart finns det en och annan förhandling som kan gå trögt och särskilt i de lägen där hyrorna ligger högt. Men en förutsättning för att öka byggandet till en volym som motsvarar behoven är att en större del av de hyresrätter som byggs kan upplåtas till hyror som bredare inkomstgrupper har råd att efterfråga.

1.2 Rörligheten på Bostadsmarknaden

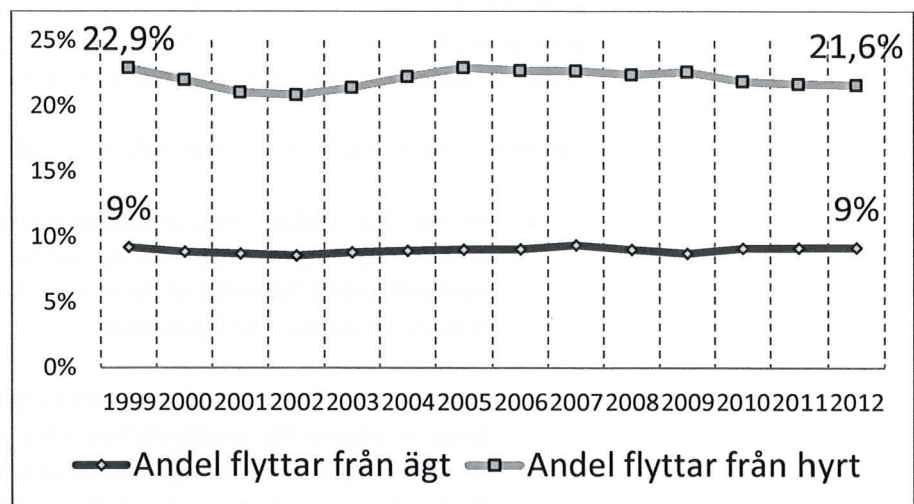
Rörligheten på bostadsmarknaden sägs av många vara en av nyckelfaktorerna för att lösa bostadsbristen. En central frågeställning i regeringsuppdraget är hyressättningens betydelse för ökad rörlighet på bostadsmarknaden.

Hyresgästföreningen har därför gett Maria Brandén, forskare på Stockholms och Linköpings universitet, och konsultföretaget Ramböll i uppdrag att ta fram en rapport som visar hur rörligheten på den svenska bostadsmarknaden faktiskt ser ut.

Av rapporten kan man dra tre intressanta slutsatser.

- Rörligheten på bostadsmarknaden är större inom det hyrda beståndet än inom det ägda under samtliga år mellan 1999 och 2012. År 2012 låg rörligheten på 22 procent för boende i hyresbeståndet jämfört med 9 procent i det ägda. I snitt låg rörligheten 13 procentenheter högre för boende inom det hyrda beståndet än inom det ägda under hela perioden.
- Rörligheten bland boende i det hyrda beståndet är alltid högre än i det ägda oavsett bostadsort, inkomst eller utbildningsnivå. Samma tendens kan ses internationellt.
- Rörligheten inom det hyrda beståndet är högst bland dem med lägst inkomster och dem med högst inkomster.

Flyttfrekvens och antal boende (20-64 år), ägt och hyrt boende, åren 1999-2012



1.3 Presumtionshyror

Vad är presumtionshyra? En presumtionshyra förutsätter att hyran har bestämts i en förhandlingsöverenskommelse som omfattar samtliga bostadslägenheter i huset och som hyresvärden träffat med en på orten etablerad hyresgästorganisation innan det har träffats hyresavtal för någon av lägenheterna. I överenskommelsen ska också anges att hyran fastställts enligt 55c § hyreslagen. Bestämmelsen om presumtionshyror i hyreslagen trädde i kraft den 1 juli 2006. Bestämmelsen innebär i korthet att vid prövning av hyran för en lägenhet ska hyran, om ovan nämnda förutsättningar är uppfyllda, anses (presumeras) vara skälig.

Att hyran ska anses som skälig innebär att vid en tvist om hyrans storlek behöver hyresnämnden inte göra någon jämförelse med hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärde är likvärdiga.

Den överenskomna hyran får vidare ändras i den mån det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffades. Därutöver innebär bestämmelsen att när hyresnämnden vid en tvist ska fastställa ett skäligt hyresbelopp (för andra lägenheter) får hänsyn inte tas till hyran för lägenheter som har presumtionshyra.

Syftet med presumtionshyra

Syftet med att ha ett system med presumtionshyror är att underlätta nyproduktion av bostäder. Detta uttrycker regeringen i propositionen *Reformerad hyressättning* så här:

”För att byggnationen av hyreslägenheter inte skall hämmas av bristande förutsebarhet eller farhågor för att hyran inte ger kostnadstäckning och rimlig avkastning på nedlagt kapital bör det införas regler som säkerställer att det är möjligt att ta ut en hyra som täcker kostnaderna och ger en rimlig avkastning.” (prop. 2005/06:80)

I propositionen angav regeringen följande utgångspunkter för reformen:

- Hyran skall täcka hyresvärdens kostnader. Det är inte rimligt att en hyresvärd löper risken att det vid en prövning i hyresnämnden fastställs en hyra som inte täcker hans eller hennes kostnader för lägenheten.
- Systemet skall säkerställa god förutsägbarhet om hyran. En fastighetsägare bör redan när han eller hon tar ställning till om en viss byggnation skall genomföras eller inte känna till nivån på den hyra som kan tas ut och inte riskera att hyran ändras en kort tid efter det att huset har tagits i bruk.
- Systemet får inte leda till att det etableras oskäliga hyresnivåer eller till att hyresgästernas besittningsskydd urholkas.

Sammanfattningsvis är syftet med presumtionshyror att möjliggöra nyproduktion genom att högre hyresnivåer medges i nybyggda bostäder, utan att detta tillåts leda till högre hyror i befintligt bestånd genom bruksvärdesjämförelser med de nybyggda bostäderna.

Hyresgästorganisationens roll

Regelverket för presumtionshyror har utformats så att presumtionsverkan endast kan uppnås genom en förhandlingsöverenskommelse. Därmed har man knutit an till det etablerade systemet med förhandlade hyror. Syftet med detta är ytterst att säkerställa att det inte etableras oskäliga hyresnivåer.

Regelverket innebär att hyresgästorganisationerna får ett mycket stort inflytande vid hyressättningen. De har ett starkt intresse av att göra lämpliga avvägningar därför att de annars skulle få kritik både om de inte går med på hyror som ger full kostnadstäckning och om de går med på omotiverat höga hyresnivåer. Utmaningen ligger i att som parter, klara av att komma överens om vad som är rimlig avkastning och skälig hyra, när byggpriserna skenar och bostadsbristen ständigt ökar.

I propositionens författningskommentar ställs frågan om vilka kriterier en hyresgästorganisation ska tillämpa när den förhandlar om hyra som skall ha presumtionsverkan, vilken besvaras så här:

”Utgångspunkten är att den hyra som avtalas kommer att anses som skälig. Det får mot denna bakgrund anses naturligt att hyresgästorganisationen utgår från det underlag som hyresvärderna presenterar – bestående av ritningar, kostnadsberäkningar, kalkyler m.m. – och utifrån det bedömer vilken hyra som är skälig. En hyra skall anses som skälig om den ger kostnadstäckning och rimlig avkastning på hyresvärdens insats.” (prop. 2005/06:80)

Presumtionstidens längd

I hyreslagen angavs presumtionstiden från början till tio år från det att den första bostadshyresgästen tillträdde lägenheten. Den 1 januari 2013 förlängdes denna tid till femton år.

När presumtionstiden förlängdes till femton år angav regeringen i propositionen att en längre presumtionstid som i högre grad anpassas till avskrivningstiden för flerbostadshus kan bidra till att fastighetsägare i större utsträckning beslutar att bygga hyreshus. Regeringen framhöll sammanfattningsvis att en presumtionstid om femton år bör ge ett betydligt större manöverutrymme vid hyressättningen än tio år samtidigt som tiden inte är oöverskådlig.

Hyresnivåer för presumtionshyrorna i landet

Hyresgästföreningens statistik över nyproducerade hyreslägenheter 2007 - 2015 innehåller 31 121 hyreslägenheter i hela landet. Under perioden 2007-2013 sattes hälften av hyrorna enligt bruksvärdet och en tredjedel enligt presumtionsregeln. I tolv procent av fallen kunde parterna inte nå en överenskommelse och hyresvärden bestämde själv hyrans storlek. De senaste tre åren (2013-2015) har andelen hyror som är satta enligt bruksvärdet minskat till 16 procent, samtidigt som andelen satta enligt presumtionsregeln har ökat till 76 procent (se tabell nedan). Det finns ett mörkertal vad gäller andelen som satts av hyresvärden själv, vilket skulle kunna förändra fördelningen. Ett sådant mörkertal finns dock även för perioden 2007-2013. Sammantaget så betyder det att det har blivit mycket vanligare med presumtionshyror på bekostnad av bruksvärdessatta hyror.

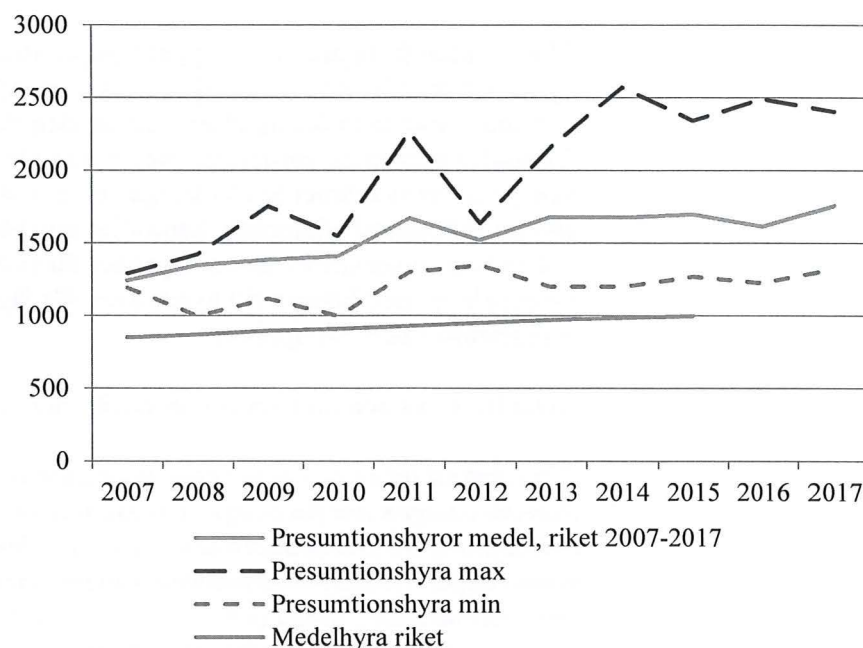
Hyressättning i nyproduktion 2007-2012 och 2013-2015		
	Andel (%)	
	2007-2012	2013-2015
Förhandlade bruksvärdeshyror	55	16
Presumtionshyror	30	76
Hyror bestämda av fastighetsägare	9	6*
Pågående förhandling	6	2
Totalt	100	100

Källa: Hyresgästföreningen.

Not: * Uppgifter saknas från Fastighetsägare som satt hyran själva utan att meddela HGF

På senare år har hyresnivåerna för de presumerade hyrorna och hyror där hyresvärden själv satt hyrorna närmast sig varandra. I Stockholm är skillnaderna numera mycket små. I Malmö-regionen och Göteborg skiljer det bara 7 - 10 procent. Bakgrunden till detta är att den genomsnittliga nivån för de presumerade hyrorna sedan 2007 ökat med cirka 42 procent vilket framgår av figuren nedan.

Presumtionshyror i riket, 2007-2017



Källa: Hyresgästföreningen

Notering: Medelhyran riket avser medelhyran i hela det allmännyttiga beståndet inklusive succession (bruksvärde) och nyproduktion.

Det som går att utläsa av statistiken är att det finns en stor skillnad mellan högsta och lägsta nivåer för presumtionshyror. Det kan till stor del förklaras av läget för olika projekt – mer centrala lägen i kostsamma exploateringar tenderar att få mycket höga presumtionshyror. Det gäller t ex för Norra Djurgårdsstaden och Liljeholmen i Stockholm. De lägre nivåerna återfinns längre ut i ytterstäder och på mindre orter. Det finns dock en trend att skillnaderna mellan hösta och lägsta nivåer ökat den senaste femårsperioden, vilket förklaras av att storstadsområdena har dragit ifrån ännu mer och att det tillkommit närmare hundra kommuner där presumtionsregeln tidigare inte tillämpats.

Från statistiken kan även uttydas att skillnaden mellan genomsnittshyrorna i hela beståndet - benämnt som medelhyra för riket i figuren ovan - och presumtionshyror stabiliserats kring 600 kr/kvm och år. Det betyder att en nybyggd tvårumslägenhet på 60 kvadratmeter är cirka 3 000 kronor dyrare per månad än en lägenhet i befintligt bestånd. Vad gäller nyproduktionen med högst hyror så är skillnaden mellan befintliga bostäder och nybyggda närmare 8 000 kronor per månad för en tvåa på 60 kvadratmeter (12 865 jämfört med 4 990 kr/mån).

De presumtionshyror som ligger lägst har nivåer som är ganska nära genomsnittshyrorna i landet. Skillnaden varierar mellan 300 och 400 kr/kvm och år, vilket betyder att en nybyggd tvårumslägenhet är cirka 1 500 – 2 000 kronor dyrare per månad.

När presumtionstiden upphör

Efter femton (tidigare tio) år upphör presumtionstiden. Det innebär att hyran vid en tvist inte längre ska anses som skälig med hänvisning till förhandlingsöverenskommelsen utan att den skäliga hyran ska i stället fastställas genom en jämförelse med hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga och om sådana inte finns genom en allmän skälighetsbedömning. Samtidigt innebär detta att hyresnämnden vid en tvist avseende en annan lägenhet får fastställa ett skäligt hyresbelopp med hänsyn till hyran även för lägenheter för vilka presumtionstiden har upphört.

Detta beskrivs och motiveras i propositionen så här:

"En särskild fråga är om det efter tioårstidens utgång, som Svenska Bankföreningen har föreslagit, bör ske någon form av successiv avtrappning av presumtionsverkan eller om hyran omedelbart skall kunna anpassas efter bruksvärdehyran på orten. Med hänsyn till presumtionstidens längd och att det under hela presumtionstiden kommer att stå klart för parterna när presumtionsverkan upphör, anser vi att det inte finns tillräckliga skäl att införa bestämmelser om en successiv anpassning av hyran till bruksvärdenivån." (prop. 2005/06:80)

I korthet betyder detta att samma dag som presumtionstiden upphör så gäller de vanliga reglerna om bruksvärdesprövning. Detta förhållande har skapat osäkerhet hos fastighetsägare vad gäller hyresintäkterna när presumtionstiden har upphört. Ur hyresvärdens perspektiv föreligger nämligen en risk som består i att hyresgäster begär skälighetsprövning av hyran och att hyresnämnden genom en bruksvärdesjämförelse kommer fram till att den gällande hyran är högre än vad som är skäligt med hänsyn till lägenhetens bruksvärde.

För en fastighetsägare med ett långsiktigt perspektiv på verksamheten utgör detta en uppenbart osäker faktor i investeringskalkylen, vilket kan bidra till att projekt (nybyggnation) inte genomförs.

Hur vanligt förekommenade det kommer att bli att hyresgäster begär och faktiskt får en hyressänkning när presumtionstiden har upphört vet ingen idag, men vi har inte sett några indikationer som talar för en kommande anstormning av ärenden till hyresnämnderna avseende sådana önskemål.

Till saken hör att lokala parter på orter där man kommit överens om och tillämpar en systematisk hyressättning uppger sig ha goda möjligheter att hantera hyran för lägenheter där presumtionstiden upphört inom ramen för den systematiska hyressättningen. Icke desto mindre finns det alltid möjligheter för enskilda hyresgäster att vända sig till hyresnämnden med begäran om en bruksvärdesprövning av den utgående hyran.

För att öka nyproduktionen av bostäder är det angeläget att undanröja så många hinder som möjligt. Hyresvärdens risk för hyressänkning när presumtionstiden upphör är en sådan. Kan den risken undanröjas ökar förutsättningarna att fler förhandlingsöverenskommelser om presumtionshyra kan träffas och därmed att fler nya bostäder byggs än vad som annars skulle vara fallet.

En ytterligare förlängning av presumtionstiden likt den som tidigare gjordes från 10 till 15 år löser inte problemet utan skjuter det bara på framtiden. Det är inte rimligt att lämpa över sådana problem på framtida generationer.

Ett annat alternativ vore en evig presumtionstid. Kortsiktigt kan detta se bra ut ur ett hyresvärdsperspektiv, men långsiktigt kan det bli riktigt dåligt. Ett sådant system blir alldeles för stelbent. Möjligheterna att ta hänsyn till förändringar på marknaden försvinner. Det blir allt svårare att tillämpa en systematisk hyressättning på orten. Den flexibilitet och dialog mellan de lokala parterna som förhandlingsystemet syftar till och medger riskerar att eroderas. På längre sikt minskar möjligheten att ta hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten och risken för indexbaserade höjningar av bostadshyror helt utanför de lokala parternas kontroll ökar.

Ett bättre alternativ är att låta en spärregel träda i kraft när presumtionstiden upphör. I korthet skulle den kunna utformas som en hyresspär nedåt, vilket innebär att hyran för en lägenhet som har omfattats av överenskommelse om presumtionshyra inte ska sänkas vid en skälighetsprövning efter det att presumtionstiden har upphört. Därmed kommer hyran att ligga kvar på samma nivå som under presumtionstiden. På så sätt elimineras hyresvärdens risk att hyran sänks och därmed kan en hållbar investeringskalkyl göras.

För den hyresgäst som bor i lägenheten när presumtionstiden upphör innebär förslaget att hyresbeloppet kvarstår på samma nivå som tidigare. Det innebär alltså ingen försämring – men heller ingen förbättring – för den sittande hyresgästen. Genom den föreslagna spärregeln är det således möjligt att förbättra för den ena parten (fastighetsägaren) utan att försämma för den andra (hyresgästerna i den aktuella fastigheten).

Däremot skulle en sådan spärregel indirekt kunna medföra en försämring för hyresgästkollektivet. Genom spärregeln garanteras att hyresnivåerna – efter att presumtionstiden upphört – ligger kvar på samma nivå som under presumtionstiden, en nivå som kan vara betydligt högre än för lägenheter med motsvarande bruksvärde men utan presumtionshyra. Samtidigt blir det möjligt att använda lägenheterna som tidigare haft presumtionshyra som jämförelselägenheter vid skälighetsprövning av hyran för andra lägenheter, eftersom hyresbeloppen är bestämda i en förhandlingsöverenskommelse.

För att en spärregel inte ska leda till försämringar för hyresgästkollektivet behöver den kompletteras med en bestämmelse som säger att hyror som vid en prövning skulle träffas av spärregeln inte kan användas som jämförelseobjekt vid en bruksvärdesprövning och inte heller som bakgrundsmaterial vid en allmän skälighetsbedömning.

Den exakta utformningen av en spärregel behöver självklart övervägas noga. Utgångspunkten bör vara att presumptionstiden faktiskt har upphört och att en vanlig prövning av hyran därför ska göras, men att oavsett vad den ger vid handen ska hyran inte sänkas. Följande text, kanske som ett nytt tredje stycke i 55 §, kan utgöra en startpunkt för övervägandena:

”Om hyran för en lägenhet bestämts i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen och villkoren i 55 c § första stycket punkt 1-3 har uppfyllts men villkoret i 55 c § första stycket punkt 4 inte längre är uppfyllt ska hyran, trots vad som sägs i första stycket, inte sänkas.”

Ovanstående text har utformats så att den klargör att bestämmelsen endast träffar lägenheter som tidigare haft presumptionshyra men där presumptionstiden har upphört.

Det nuvarande tredje stycket skulle kunna få en mening tillagd så att det lyder typ så här:

”Vid en prövning enligt första stycket får den hyra för en lägenhet som ska anses som skälig enligt 55 c § inte beaktas. Inte heller får hyran för en lägenhet beaktas om den enligt tredje stycket inte ska sänkas.”

Med tiden kommer differensen mellan bruksvärdeshyran och den hyra som spärregeln medger successivt att minska. Hur lång tid det tar beror på hyresutvecklingen och på hur stor differensen är. När bruksvärdeshyran för en lägenhet kommit ikapp den hyra som följer av spärregeln kommer lagbestämmelsen att sakna betydelse.

1.4 Andra förändringar inom 55c § Hyreslagen att utreda vidare

- Möjligheten att ändra presumptionshyran vid standardpåverkan utan att bryta presumtionsverkan

I dagens bestämmelser för presumptionshyran begränsas möjligheten att ändra presumptionshyran till den allmänna hyresutvecklingen på orten.

”Trots första stycket får hyran ändras i den mån det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffades”

Ett framtida förslag skulle kunna vara att presumptionshyran även fick ändras med hänsyn tagen till standardhöjande åtgärder och/eller

införandet av t.ex. andra hyresvillkor såsom IMD (individuell mätning och debitering)

- Presumtionshyra även på nytillskapade lägenheter

På samma sätt är presumtionshyran idag begränsad till bostadslägenheter som bildats av utrymmen som tidigare inte till någon del använts som bostadslägenhet. En utökad möjlighet att även kunna använda presumtionshyra i nytillskapade lägenheter i lokaler och vindsutrymmen skulle möjligen kunna bidra till ett ökat bostadsbyggande.

2. Systematisk hyressättning

Den svenska modellen på hyresmarknaden är i grunden en självreglering inom vilken marknadens parter förhandlar hyror utifrån konsumentens lokala preferenser – helt utan statlig eller kommunal inblandning.

Bruksvärdessystemets centrala princip är att hyrorna ska reflektera en marknad i balans dvs. inte vad en enskild konsument är beredd att betala som mest i ett givet ögonblick. Denna princip utgör ett betydande konsumentskydd inte minst i den bristmarknad som idag råder.

Systematisk hyressättning är ett sätt att värdera olika lägenheters kvalitéer och egenskaper. I modellerna för systematisk hyressättning sätter man poäng efter hur hyresgäster värderar sina lägenheter och bostadsområden.

Det är inte alltid hyresstrukturen präglats av konsekvens eftersom hyror över tid satts utifrån olika förutsättningar. Ofta har t.ex. fastighetens byggår fått ett för stort genomslag i hyressättningen vilket inte var den ursprungliga tanken med bruksvärdessystemet.

Grundas inte hyressättningen på en systematisering av hyresgästernas värderingar riskerar man över tid att skapa en skev och orättvis hyresstruktur där hyresgäster får betala olika hyra för likvärdiga lägenheter.

Den grundläggande principen med systematisk hyressättning är att hyran ska stå i relation till kvalitén på lägenheten, området och fastigheten utifrån hyresgästernas generella värderingar. Målsättningen är att få till en rättvisare hyressättning där hyresgästen kan få bättre förståelse för hur hyran är uppbyggd. Hyrorna ska vara lika i bostadslägenheter med samma bruksvärde.

Utgångspunkten är att hyressättningsmodellerna ska utgå från de lokala förutsättningarna som finns på orten

Inom den nationella treparten där SABO, Hyresgästföreningen Riksförbundet och Fastighetsägarna Sverige ingår har det sedan en tid tillbaka pågått ett arbete med att ta fram en handledning för systematisk hyressättning.

Treparten inledde under 2015 en uppföljning av det lokala hyressättningsarbetet med besök på sju orter för att höra de lokala parternas syn på samarbetet. På basis av den uppföljningen pågår nu ett arbete med att uppdatera den gemensamma plattform som formulerades 2011. På nationell nivå fyller treparten en viktig funktion i att stödja det

fortsätta arbetet lokalt och erbjuda möjligheter till erfarenhetsutbyte i olika former. Plattformen, när den är klar, kommer bidra till en fortsatt god utveckling av hyresrätten. Ett vidare utvecklingsarbete finns även definierat inom den nationella treparten att ta fram en:

- Sverigemodell (se bilaga 1) som är en enklare typ av hyressättningsmodell med färre parametrar
- Ett IT-stöd som stödjer den systematiska hyressättningen samt en
- Metodutbildning för hyressättning
-

Parterna är också överens om att gemensamt identifiera i vilka kommuner det saknas en systematisk hyressättning. Där ska stöd ges till arbetet med att ta fram konkreta handlingsplaner så att hyressättningen kan komma igång på de orter där det idag saknas en hyressättningsmodell.

3. Transparens

I regeringsuppdraget ingår även ett uppdrag kring att förbättra transparensen när det gäller hur hyrorna sätts och hur hyresstrukturen ser ut med avseende på olika bruksvärdesegenskaper. En del av det uppdraget har direkt bäring på arbetet med den systematiska hyressättningen som syftar till just detta. D.v.s. att definiera och hyressätta bruksvärdesparametrar i enlighet med hyresgästernas generella värderingar

I den gemensamma plattformen som för tillfället arbetas fram inom ramen för den nationella treparten förs också diskussioner om hur man kan sammanföra just transparensen med hyressättningen. Ett sätt skulle kunna vara att i samband med en lansering av en systematisk hyressättningsmodell offentliggöra hyrorna som ett sista led.

Den andra delen handlar om behovet av offentlig hyresstatistik. Frågan om en offentlig hyresstatistik har utretts av Boverket så sent som 2012. Boverket kom då till slutsatsen att en hyresstatistik som ger en hög konsumentinformation bör innehålla uppgifter som gör det möjligt att jämföra olika lägenheter eller lägenhetstyper med varandra vad gäller hyresnivå i relation lägenhets och boendespecifika egenskaper.

En bedömning var att insamlandet av hyresstatistik kunde göras till en kostnad på mellan 10-20 miljoner av SCB. Av den anledningen ställde sig utredningen tveksam till om dessa kostnader verkligen motsvarade samhällsnyttan.

Frågan om en offentlig hyresstatistik bör dock utredas vidare av parterna. En viktig fråga är att utreda på vilken nivå statistiken är mest relevant. Att på områdesnivå ta fram ett hyresspann för aktuella hyresnivåer utifrån en "standardlägenhet" skulle kunna vara ett alternativ. Det är viktigt att statistiken i alla dess former hålls uppdaterad och aktuell över tid.

4. Effektiva förhandlingar

Parterna är överens om att för mycket tid och resurser i förhandlingsarbetet läggs på de årliga förhandlingarna. Tid som istället skulle kunna användas till att jobba med hyressättning, ombyggnader och nyproduktion.

Genom att en tidsfrist införs i den gemensamma rekommendationen mellan parterna till förhandlingsordning begränsas förhandlingsperioden enligt förslag till 3 månader. Detta skulle kunna ske genom följande tillägg i befintlig förhandlingsordning, punkt 4

"Har förhandling påkallats, skall sammanträde hållas inom tre veckor – och vara slutförd inom 3 månader"

Efter 3 månader hänskjuts förhandlingen till Hyresmarknadskommittén (HMK) som är ett partsammansatt tvistelösningsorgan mellan Sveriges Allmännyttiga bostadsföretag SABO och Hyresgästernas Riksförbund

I Hyresmarknadskommittén (HMK) uppdrag ligger att verka för att

- tvister undviks mellan allmännyttiga bostadsföretag och dess hyresgäster, samt lämna rekommendationer för lösning av de tvister som inte kunnat lösas inom förhandlingsordningens ram
- den förhandlingsordning som rekommenderas av båda organisationer antas av de allmännyttiga bostadsföretagen och de lokala hyresgästföreningarna

En förutsättning för tidsfristen ovan är att det finns av parterna ett gemensamt etablerat och accepterat förhandlingsunderlag. En sådan rekommendation till förhandlingsunderlag har under 2015 tagits fram av HMK (Hyresmarknadskommittén) och innehåller i korthet:

- Motiv till hyresjustering
- Preliminär eller fastställd budget kommande år
- Senaste uppdaterade prognos innevarande år
- Budget samt utfall föregående år
- Underhållsprognos
- Hyresdebiteringslista på objektnivå
- NKI eller annan dokumentation kring förvaltningskvaliteten (om det finns)

På samma sätt bör det även införas tidsfrister för förhandlingarna inom det privata beståndet. Om tidsfristen ska ha någon praktiskt verkan krävs det att parterna i förhandlingsordningen är överens om någon form av medling/tvistlösning då tidsfristen gått ut.

Andra faktorer som skulle kunna göra förhandlingarna mer effektiva och som parter fortsatt bör utreda är:

- Ramöverenskommelser
- Gemensamma riktlinjer för förhandlingarna
- Samsyn kring minimering av tvister
- Ställa krav på underlag och processordning
- Stärka editionsplikten HFL 17 § – dvs. part som vid förhandling åberopar viss handling skall vid sammanträde hålla den tillgänglig för motparten, om denne begär det.
- Fleråriga avtal
- Systematisk hyressättning

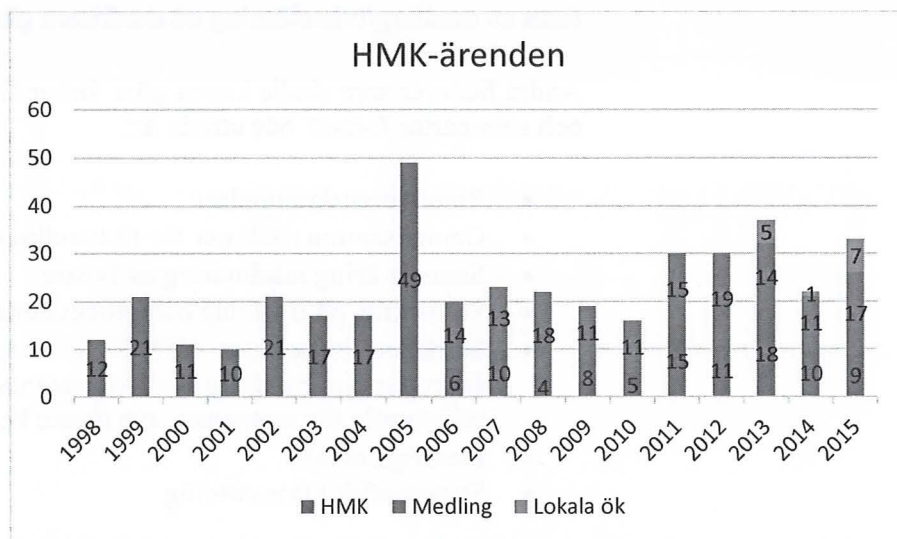
5. Tvistelösning

5.1 Hyresmarknadskommittén (HMK)

Sveriges Allmännyttiga bostadsföretag SABO och Hyresgästernas Riksförbund instiftade den 21 oktober 1957 Hyresmarknadskommittén (HMK). I samband med instiftandet av HMK utfärdades också den första gemensamma rekommendationen om förhandlingsordning.

Båda parter ser kommittén som en yttersta garant för att få till stånd en överenskommelse när de lokala förhandlingarna inte nått ända fram. Totalt sett träffas ca 300 överenskommelser för allmännyttorna om årlig justering varje år.

Över tid har antalet tvister som tagits om hand av HMK fördelat sig enligt följande stapeldiagram.



Antalet ärenden i HMK har varierat under åren. Generellt är att yrkandena för de företag som vänder sig till Hyresmarknadskommittén är högre än det genomsnittliga yrkandet.

Under 2015 har ett utvecklingsarbete pågått i HMK:s i syfte att:

- Stödja de lokala parterna
- Minimera antalet tvister
- Förtydliga HMK:s uppdrag

HMK har bland annat beslutat att den centrala medlingen är obligatorisk före prövningar i HMK. En uppdaterad och digitaliserad medlingsansökan har också tagits fram. Ett förhandlingsunderlag som alla HMK ärenden ska prövas utifrån är fastställt och rekommendationer till de lokala parterna kring förfarandet är framtaget. Styrdokumenten avseende HMK:s arbete har setts över och den gemensamma rekommendationen till FO har uppdaterats. Nomenklaturen har slagits fast och innebär ett förtydligande av beslutsmöjligheterna i HMK. HMK kommer härnäst att årligen följa upp de ärenden som varit föremål för prövning, samt komma med ett sammanfattande uttalande efter avslutad förhandlingsomgång.

Utvecklingsarbetet har resulterat i ett 25-punktsprogram som antagits av HMK. 25-punktsprogrammet omfattar bland annat följande:

Förhandlingsunderlag - Vid prövningar i HMK kan ärendet prövas utifrån följande förhandlingsunderlag:

- Motiv till hyresjustering
- Preliminär eller fastställd budget kommande år
- Senaste uppdaterade prognos innevarande år
- Budget samt utfall föregående år
- Underhållsprognos
- Hyresdebiteringslista på objektnivå
- NKI eller annan dokumentation kring förvaltningskvaliteten (om det finns)

Uppdatering och genomlysning av styrdokument

- Statut (inga förändringar)
- Regler för hänskjutande av tvist (medling obligatoriskt)
- Arbetsordning för HMK (beredning pågår angående presumtionshyror)
- Medlingshandlingen (uppdaterad och digitaliserad)
- Gemensam rekommendation till FO (uppdaterad)
- Nomenklatur (genomlysning och fastställd)

Ett större antal rekommendationspunkter till parterna har också tagits fram för att underlätta de lokala förhandlingarna och få tillstånd bra avslut på förhandlingarna.

HMK ska också göra ett sammanfattande uttalande efter avslutad förhandlingsomgång - i syfte att stärka det lokala förhandlingsarbetet och för att öka den lokala förståelsen för HMK:s arbete

Kommande utvecklingsarbete i HMK

HMK har identifierat ett vidare utvecklingsarbete som också tar bäring på regeringsuppdraget:

- HMK kan ta ett större ansvar som den samlande kraften på hyresmarknaden och ha som ett utökat uppdrag att förutom att lösa tvister även verka för en väl fungerande hyresmarknad
- Jobba mer aktivt i en tvisteförebyggande funktion genom att
- anordna seminarier och konferenser, genomföra besök hos parterna samt gemensamt följa upp och utvärdera förhandlingsomgången
- Publicerar offentlig hyresstatistik
- Utredda en utökad tvistelösningsfunktion avseende presumtionshyra, nyproduktion och systematisering
- Utse oberoende ordförande?

5.2 Tvistelösning för privata förhandlingar

Hyresnämnden

Hyresnämnden har till uppgift att medla i hyrestvister samt att pröva vissa tvister mellan hyresgäst och hyresvärd enligt HFL 24 §. Har förhandling enligt förhandlingsordning avslutats utan att överenskommelse träffats, har hyresvärden och hyresgäst rätt att hos hyresnämnden ansöka om ändring av hyresvillkoren i den del som förhandlingen avsett. Hyresnämnden hanterar även tvister avseende bruksvärdesförändringar

Det saknas dock ett tvistelösningsorgan för att hantera de årliga hyresförhandlingarna för det privata beståndet. Men på samma sätt som med HMK (Hyresmarknadskommittén) skulle Bostadsmarknadskommittén (BMK) kunna utgöra en viktig plattform för dialog och tvistelösning för det privata beståndet.

Bostadsmarknadskommittén (BMK)

Bostadsmarknadskommittén instiftades 1970 mellan Sveriges Fastighetsägareförbund och Hyresgästernas Riksförbund i syfte att avge utlåtanden och rekommendationer för hänskjutna tvister i förhandlingar som rörde den årliga hyresförändringen. Kommittén har dock inte varit aktiv under många år men skulle kunna återinrättas och precis som HMK (Hyresmarknadskommittén) fungera som en bra plattform för dialog och erfarenhetsutbyte mellan parterna.

Regionala Bostadsmarknadskommittér

För att underlätta de årliga hyresförhandlingarna skulle parterna även kunna konstituera regionala bostadskommittér med experter från den regionala hyresgästföreningen, regionala fastighetsägarorganisationer och större bostadsföretag inom en region. Sammantaget skulle det kunna det röra sig om 6 -10 regioner.

Tvåparts tvistelösning med större privata fastighetsägare

Det finns redan idag avtal med t.ex. Fastighets AB L E Lundberg där tvist i den lokala förhandlingen mellan företag och hyresgästförening hänskjuts till central nivå. Att teckna denna typ av avtal med fler privata värdar är ytterligare en möjlighet för utökad privat tvistelösning.

Bilaga 1

UNDERLAG SVERIGEMODELLEN



Är du intresserad av att bruksvärdera din fastighet ber vi dig skicka in bifogad enkät ifyllt, **var god att texta**. Skicka gärna även med bilder på fastigheten och/eller lägenheterna. Enkäten ska vara oss tillhanda senast den ?? . Pris finns i foljebrevet.

FASTIGHET

Fastighetsbeteckning: _____

Byggår: _____ Hel el delvis ombyggd årtal: _____

Modernisering som vidtagits efter byggår, avseende bla tvättstugor, förråd, ny el, belysning etc (ange årtal inom parentes).

Övrigt: Värme: Vatten: Varmvatten (uppvärmning): Hushållsel:

TYPLÄGENHET

Fastighetsbeteckning: _____

Lägenhetsnr: _____ Lägenhetstyp (ex 2 rum & kök): _____ Storlek (kv): _____ Våning: _____ Hyra: _____

Tvättstuga i: lägenheten gemensam Hiss: Ja Nej P-plats ingår: Ja Nej

Säkerhetsdörr: Ja Nej

Balkong: Ja Nej inglasad: uteplats: fransk:

Parkett i vardagsrum: Ja Nej Parkettgolw/klinkers i övriga rum (ej badrum) Antal: _____

Byggår badrum: _____ Modernisering badrum (ange åtgärd och renoveringsår): _____

Byggår kök: _____ Modernisering kök (ange åtgärd och renoveringsår): _____

Övrigt:

Ange övriga faktorer som borde påverka hyran för lägenheten (ex öppen spis, stuckatur etc)

Härmed intygas att ovanstående uppgifterna är korrekta

Underskrift

Lämnas till Fastighetsägarna

**EN NY SVENSK
MODELL ÄR
MÖJLIG**



FASTIGHETSÄGARNA

FÖRORD

Listan kan göras lång över tunga institutioner och experter som råder svenska politiker att åtgärda de strukturella problem som finns på den svenska marknaden för hyreslägenheter. Ändå är det verkligheten som erbjuder de starkaste skälen för en nödvändig reformering av hur hyressättningen fungerar. Intresset för alternativ till dagens system har därför vuxit och Fastighetsägarna får allt oftare frågor om möjliga reformer för hyresmarknaden.

I denna rapport presenterar vi några möjliga inslag i en långsiktig reformprocess. Förslagen gör inte anspråk på att vara heltäckande. Det finns frågor och utmaningar vi inte berör, men det innebär inte att vi blundar för dem. Tvärtom. Det finns övergångsproblematik och potentiella fördelningspolitiska aspekter som kan hanteras och även utan reformer finns det redan i dag en social utsatthet på bostadsmarknaden som kräver åtgärder.

Förändringar inom det här området kräver bred uppslutning och det är sannolikt att de bästa lösningarna för en ny svensk modell utformas gemensamt, där olika parter får intressen tillgodosedda och behöver offra något. Den som bara söker hinder för förändring eller envist hävdar att allt är bra och inget behöver ändras har emellertid inte längre verkligheten på sin sida.

Med denna rapport vill vi ta steget från diskussionen om det behövs reformer till en dialog om hur dessa reformer kan se ut och hur övergången kan gå till. I den dialogen finns utrymme att även diskutera de frågor som utelämnas här, till exempel om varianter av social housing är nödvändiga och hur alternativen i så fall ser ut samt frågan om hur eventuell ”värdeöverföring” från hyresgäster till fastighetsägare kan hanteras?

Fastighetsägarna december 2013

SAMMANFATTNING

Fastighetsägarna föreslår i denna rapport en färdplan för en långsiktig reformering av den svenska hyresmarknaden. Syftet är att gå från dagens dysfunktionella hyresmarknad till en marknad som upplevs som rättvis och attraktiv och framför allt ger fler möjlighet att finna den bostad de önskar.

Debatten om hyresmarknadens framtid har på ett olyckligt sätt förenklats till att handla om bara två alternativ. Antingen behåller vi dagens system utan förändringar eller så inför vi ett system med utpräglade marknadshyror, där den rättslöse hyresgästen slängs ut om någon annan är villig att betala mer.

I själva verket finns det många alternativ till dessa två ytterligheter. Bara i vår närmsta omvärld finns exempel som kombinerar trygghet, konsumentskydd och socialt ansvarstagande, och som Sverige kan inspireras av.

Utgångspunkten för förslagen i denna rapport är att det är fullt möjligt att skapa en bättre fungerande hyresmarknad med ett ökat utbud av bostäder, där hyresgästernas värderingar får större genomslag, utan att för den skull införa marknadshyror eller avskaffa dagens starka konsumentskydd.

Reformförslagen innehåller bland annat följande:

- ▶ Hyresgäst och hyresvärd ges **rätt att fritt avtala om hyra för nyskapade lägenheter**. Parterna kommer själva överens om hyresnivån och andra villkor i hyresavtalet.
 - ▶ Möjligheter att komma överens om **årlig hyresförändring kopplad till index**.
 - ▶ Efter en del av reformperioden införs **avtalsfrihet även vid inflyttning i ledigblivna bostäder**.
 - ▶ Efter minst 10 år **avtalsfrihet också för befintliga hyreskontrakt**, med möjlighet till gradvis intrappning av ny målhyra.
 - ▶ **Offentlig fördjupad hyresstatistik** som ökar transparensen på marknaden.
 - ▶ **Besittningsskydd, rätt att få hyran skälighetsprövad, bytesrätt samt rätt att hyra ut i andrahand bevaras.**
-

DAGENS HYRES- MARKNAD HAR UPP- HÖRT ATT FUNGERA

I dag är Sverige det land i Västeuropa som har den starkaste urbaniseringen. Städerna är attraktiva och lockar till sig många som vill bo, studera, arbeta och förverkliga sina livsdrömmar. Dragningskraften till städerna, den snabba befolkningsökningen och den växande arbetsmarknaden gör att städerna blir tillväxtmotorer för hela Sveriges ekonomi. Men det finns också en allvarlig baksida som verkar i motsatt riktning. Bostadsbyggandet motsvarar inte behoven, vilket har medfört en akut bostadsbrist i storstadsregionerna.

Bostadsbristen är generell men särskilt påtaglig är bristen på hyresrätter i centrala lägen enligt Boverkets årliga bostadsmarknadsenkäter. Trots den starka efterfrågan är paradoxalt nog hyresrätten som upplåtelseform hotad i flera tillväxtkommuner, främst i storstäderna. Hyresrättsmarknaden har i stora delar av landet upphört att fungera, inte för att efterfrågan saknas utan för att hyreslagstiftningen i dag begränsar nyproduktion och bidrar till omvandling av hyresrätter till bostadsrätter.

Bostadshyresmarknaden fungerar i våra största städer som en ren bytesmarknad, där du måste ha en hyresrätt för att kunna byta dig till en annan hyresrätt. Kommer du som ny till denna bostadsmarknad hänvisas du till köp av bostadsrätt eller villa, eller till en hyresrätt med långt pendlingsavstånd. Finns du på bostadsmarknaden kan du genom köp/försäljning av bostadsrätt eller villa eller genom byte med hyresrätt tjäna stora pengar. Men ska du in på bostadsmarknaden krävs mycket lång kötid eller stora kontantinsatser. Har du varken kötid eller pengar, men vill bo på en ort eller i en region märkt av bostadsbrist, är du hänvisad till den osäkra andrahandsmarknaden eller den oseriösa svarthandelsmarknaden. I den ekonomiska teorin benämns dessa konsumenter för insiders respektive outsiders på en marknad.

Den stängda hyresmarknaden medför att bostadsefterfrågan flyttas över till den ägda bostadsmarknaden. I Hyresbostadsutredningen (SOU 2012:88) beskrivs detta:

”Det bristande utbudet på hyresmarknaden bidrar till efterfrågetryck och priseskalering på i första hand bostadsrätter. Det leder också till en icke önskad skuldsättning och riskexponering för de enskilda individer som mot sin önskan står med ett ägt boende.”

HYRESREGLERINGEN

1969 fattade riksdagen beslut om att avskaffa hyresregleringen. Med bruksvärdesystemet fick Sverige en ny hyressättningsmodell, men hyresregleringens negativa effekter bestod i sådan utsträckning att få i dag talar om hyresregleringen som avskaffad.

När vi talar om hyresregleringen avser vi främst dagens regler för bestämmande av hyra i kollektiva förhandlingar med Hyresgästföreningen. Sveriges starka institutionaliserade hyresgäströrelse och det korporativa systemet för hyresförhandlingar är unikt. Denna typ av starka reglering finns inte i något annat land i världen.

Hyressättningen har länge byggt på värderingen att *”alla ska ha råd att bo i hyresrätt – även i de mest attraktiva lägena”*. Hyresregleringen har därmed lett till att bostadshyrorna i stora delar av Sverige i dag är betydligt lägre än vad kunderna är beredda att betala, då hyrorna i betydande utsträckning baseras på vad det svagaste hushållet kan betala. I de kollektiva hyresförhandlingarna mellan bostadsföretagen och Hyresgästföreningen har den yrkade hyreshöjningen förhandlats ned till en nivå som baseras på denna betalningsförmåga. Det som prutats bort är underhållet, servicen och produktutvecklingen.

Vid nyproduktion har det under senare år varit möjligt att träffa överenskommelser om något högre hyresnivåer, baserade på bland annat högre byggkostnader. Men dessa högre hyresnivåer, så kallade presumtionshyror, har inte tillåtits påverka hyressättningen i det befintliga beståndet.

Presumtionshyror är vanligast hos de kommunägda bostadsföretagen. På den privata sidan kan vanligen inte någon överenskommelse med Hyresgästföreningen nås vid hyressättningen av nyproduktion. Förhandlingen strandar i stället och/eller hyresvärden väljer att själv fastställa hyran utan en överenskommelse. Om denna nya hyresnivå sedan bruksvärdeprövas kan det innebära en hyressänkning och att varken kostnadstäckning eller en marknadsmässig avkastning kan nås för projektet. Förhandling om hyresnivåer sker först i samband med produktion, ibland efter det att fastigheten är färdigbyggd.

Dagens hyresreglering har även medfört att nyproduktionshyror är avsevärt högre än hyrorna i det befintliga beståndet, vilket leder till inläsningseffekter och minskad benägenhet att flytta till en nyproducerad lägenhet, även om bostadskonsumenten skulle ha råd. Skillnaden i hyra motsvarar helt enkelt inte skillnaden i bruksvärde. Detta förhindrar flyttkedjor och leder i sin tur till att det befintliga beståndet inte nyttjas så effektivt som det skulle kunna göras. De lägre hyresnivåerna i det äldre beståndet blir därmed också ett hinder för nyproduktion av hyresrätter.

Att fastighetsägaren inte tillåts träffa avtal med enskilda hyresgäster/kunder i samband med ombyggnationer eller tillval – utan är hänvisade till de kollektiva förhandlingarna med Hyresgästföreningen – medför därtill att produktutvecklingen av hyresrätten begränsas.

Hyresregleringen, bristen på byggklar mark och en komplicerad planprocess ligger som en våt filt över hyresrättsbyggandet. Samtidigt fortsätter hyresrätter att ombildas till bostadsrätter. Följden blir att antalet hyresrätter minskar, och andelen hyresrätter på bostadsmarknaden blir allt mindre.

De personer som hyresregleringen avsåg att skydda är de som paradoxalt nog drabbas mest när hyresrättsmarknaden upphör att fungera. De betalningssvaga hushållen har svårast att komma in på bostadsmarknaden, har svårast att byta till en annan bostad i beståndet då rörligheten är låg och tvingas betala en hög hyra för en låg kvalitet.

Kritiken mot hyresregleringen ska inte misstas för en önskan om en bostadshyresmarknad utan regleringar. Hyresreglering behöver inte vara fel, tvärtom, men om den är olyckligt utformad skapar den fler problem än den löser. Dessa brister har under 2000-talet allt oftare belysts även av statliga myndigheter och utredningar: