

Till Regeringskansliet

Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas

Regeringen gav den 17 mars 2016 Claes Stråth uppdraget att som förhandlingsledare efter samråd med företrädare för parter på hyresbostadsmarknaden - Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet (Hyresgästföreningen) och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) - identifiera eventuella behov och ta fram förslag om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas. Sara Kullgren anställdes som sekreterare.

Uppdraget har utförts genom sammanlagt fyra möten vardera med Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen och SABO samt ett möte med Hyresgästföreningen och SABO gemensamt. Fyra avslutande möten var planerade där samtliga parter skulle närvara. Fastighetsägarna Sverige valde att lämna samrådet efter det första gemensamma mötet.

Samråd har därutöver skett med juristen Assar Lindén Boverket, särskilde utredaren Agneta Börjesson och sekreteraren Magnus Mannerback Utredningen om ökat hyresgästinflytande, Storbolagen inom Fastighetsägarna Stockholm, hyresråden Carl Olof Nilsson Öhrnell och Cecilia Isgren, tidigare bostadsministern Stefan Attefall, VDn för Einar Mattsson Stefan Ränk, VDn för Sveriges Byggindustrier Ola Månsson, näringspolitiska chefen Björn Wellhagen vid Sveriges Byggindustrier samt fastighetsägaren Jan Löqvist.

Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen, SABO samt Boverket har lämnat synpunkter på utkast till delar av denna rapport.

Till denna rapport finns fem bilagor:

- Beskrivning av hyresbostadsmarknaden och förslag som parterna ställer sig bakom,
- Hyresgästföreningen och SABOs skrivelse till förhandlingsledaren om Gemensamma åtaganden för att utveckla hyressättningen,
- Fastighetsägarnas färdplan för en långsiktig reformering, "En ny svensk modell är möjlig",
- Hyresgästföreningen och SABOs gemensamma skrivelse till förhandlingsledaren om Kommentarer till Fastighetsägarnas förslag om marknadshyror, samt
- Förhandlingsledarens förslag till skiljeförfarande.

Uppdraget

Uppdraget var utformat så att förslag skulle vara inriktade på att öka effektiviteten på olika delar av hyresbostadsmarknaden och att utveckla hyresrätten som boendeform, men också förbättra transparensen när det gäller hur hyrorna sätts och hur hyresstrukturen ser ut med avseende på olika bruksvärdesegenskaper.

Förslagen kunde avse åtaganden från bostadsmarknadens olika parter inom ramen för bruksvärdes- och förhandlingssystemet när det gäller hur befintligt regelverk ska tillämpas.

Förslagen kunde även avse andra åtgärder, inbegripet åtgärder som kunde komma att kräva författningsändringar.

Förslag förutsatte att parterna på hyresbostadsmarknaden ställde sig bakom dessa.

Centrala frågeställningar i uppdraget var hyressättningens betydelse för bl.a. bostadsbyggandet, bristen på hyresbostäder och rörligheten på bostadsmarknaden. Grundläggande var även att säkerställa hyresgästernas trygghet, inte minst besittningsskyddet, och beakta effekter på segregationen på bostadsmarknaden.

Behov av utveckling

Hyressättning är en av många omständigheter som kan ha betydelse för bostadsbyggande, bristen på hyresbostäder och rörligheten på bostadsmarknaden.

En väl fungerande hyresbostadsmarknad handlar inte bara om hyressättning utan på en mängd andra faktorer, såsom hur jämbördiga skattevillkoren är mellan upplåtelseformerna, hur höga bygg- och markkostnaderna är, hur

konkurrensförhållandena mellan entreprenörer och förvaltare ser ut, samt vilken betalningsvilja som finns för hyresrätter jämfört med andra upplåtelseformer.

Det svenska hyressättningsystemet kännetecknas av ett komplext samspel mellan det kollektiva förhandlingssystemet och bruksvärdessystemet, de flesta hyror i praktiken sätts i förhandlingar med Hyresgästföreningen.

Med utgångspunkt från uppdragets utformning - att utveckla hyressättningen inom ramen för bruksvärdes- och förhandlingssystemet - har vår ambition varit att låta parterna på hyresbostadsmarknaden förvalta det ansvar de har och åta sig att vidta förändringar inom ramen för befintligt system, se bilaga 1.

Förutsättningar för förslag som parterna ställer sig bakom

Det har visat sig att det inte är möjligt att hitta lösningar som samtliga parter står bakom. Hyresgästföreningen och SABO har identifierat olika åtgärder som de åtagit sig att genomföra för att utveckla dagens system för hyressättning, se bilaga 2.

Fastighetsägarna Sverige har istället föreslagit en färdplan för en långsiktig reformering av den svenska hyresmarknaden, bilaga 3. Dess tydliga utgångspunkt är att en väl fungerande bostadsmarknad med ökad rörlighet och fler bostäder kräver strukturreformer och att det inte räcker att göra mindre justeringar av dagens system.

Förhandlingsledarens förslag till parterna om skiljeförfarande

Ett ändamålsenligt förhandlingssystem behöver vara förenat med väl fungerande konfliktlösningsmekanismer. Hyresgästföreningen och SABO har ett partssammansatt tvistlösningsorgan (Hyresmarknadskommittén, HMK) som fungerar väl, även om dess avgöranden inte är bindande. För de privata hyresvärdarna finns inte något aktivt partsgemensamt organ för tvistelösning och de har också andra förutsättningar än SABO-företagen att inrätta ett sådant eftersom Fastighetsägarna endast företräder en del av de privata hyresvärdarna.

För att lösa förhandlingskonflikter föreslås att parterna inrättar ett skiljeförfarande, se bilaga 5. En skiljenämnd med opartisk ordförande ska slutligt kunna avgöra tvister med bindande verkan om såväl den årliga hyressättningen som hyressättningen vid nybyggnation och presumtionshyror.

Förslag som Hyresgästföreningen och SABO ställer sig bakom

Inom ramen för bruksvärdes- och förhandlingssystemet

Effektivare lokalt förhandlingsarbete

Hyresgästföreningen och SABO har åtagit sig att effektivisera det lokala förhandlingsarbetet genom att i den gemensamma rekommendationen till förhandlingsordning införa en begränsning av förhandlingsperioden till 3 månader.

De har också identifierat ytterligare faktorer som skulle kunna göra förhandlingarna mer effektiva, bl.a. förtydliganden av vilka handlingar som får åberopas vid förhandling. De är överens om att fortsätta utreda ytterligare åtgärder för att effektivisera förhandlingarna.

Twistlösning genom HMK och skiljeförfarande

Hyresgästföreningen och SABO är överens om att pröva om det partssammansatta HMK även ska hantera tvister om presumtionshyror, hyror i nyproduktion och systematiserad hyressättning samt att HMK ska ledas av en oberoende ordförande.

Hyresgästföreningen och SABO ställer sig bakom förhandlingsledarens förslag att inrätta ett skiljeförfarande.

Hyresgästföreningen är beredd att tillämpa motsvarande tvistelösning för privata hyresvärdar. För att detta ska fungera krävs förmodligen någon form av beredning (motsvarande medling i HMK) innan ärendet hänskjuts till skiljenämnd.

Systematisk hyressättning

Hyresgästföreningen och SABO är överens om att på nationell nivå fortsätta arbetet med systematiserad hyressättning.

De åtar sig att fortsätta utvecklingsarbetet för att ta fram en enklare hyressättningsmodell med färre parametrar (en Sverigemodell), ett IT-stöd för den systematiska hyressättningen och en metodutbildning för systematiserad hyressättning.

Hyresgästföreningen och SABO är också överens om att gemensamt identifiera i vilka kommuner det saknas en systematisk hyressättning för att ge stöd till dessa med att ta fram konkreta handlingsplaner för en fungerande hyressättningsmodell.

Transparens

Hyresgästföreningen och SABO är överens om att fortsätta utreda frågan om en offentlig statistik för att ta ställning till på vilken nivå statistiken är mest relevant. Ett offentliggörande av hyror skulle kunna ingå i modeller för systematisk hyressättning.

Författningsändring av hyressättning vid nybyggnation m.m.

Hyresgästföreningen och SABO föreslår författningsändring i syfte att minska osäkerheten i samband med övergången från presumtionshyror till bruksvärdeshyror.

Förslaget innebär att en spärregel införs när presumptionstiden upphör. Spärregeln innebär att hyran för en lägenhet som omfattas av en överenskommelse om presumtionshyra inte vid en prövning ska sänkas efter det att presumptionstiden har upphört. Hyran kommer därmed att ligga kvar på samma nivå som under presumptionstiden. På så sätt elimineras hyresvärdens risk att hyran sänks och ökar förutsättningarna för en hållbar investeringskalkyl.

En spärregel behöver kompletteras med en begränsad möjlighet att använda en sådan hyra som jämförelseobjekt vid en bruksvärdesprövning eller vid en allmän skälighetsbedömning.

Hyresgästföreningen och SABO föreslår därutöver en utredning om presumtionshyran ska få ändras med hänsyn till standardhöjande åtgärder och/eller införandet av t.ex. andra hyresvillkor såsom IMD (individuell mätning och debitering) samt om presumtionshyra även ska få användas vid nyskapade lägenheter i lokaler och vindsutrymmen.

Fastighetsägarna Sveriges förslag

Fastighetsägarna Sverige har i "En ny svensk modell är möjlig" föreslagit en färdplan för en långsiktig reformering, se bilaga 3. Förslagen innehåller bland annat ett första steg på vägen mot en ny svensk hyresmodell som ger enskilda hyresgäster och hyresvärd rätt att fritt avtala om hyra och andra avtalsvillkor för nyskapade lägenheter med en möjlighet att komma överens om årlig hyresförändring kopplad till index.

Efter en del av reformperioden föreslås avtalsfrihet även vid inflyttning i ledigblivna bostäder och efter minst 10 år avtalsfrihet också för befintliga hyreskontrakt, med möjlighet till gradvis intrappning av ny målhyra. I samband med en sådan reform föreslår Fastighetsägarna Sverige införande av en offentlig fördjupad hyresstatistik som ökar transparensen på marknaden.

Förslagen ska bevara besittningsskyddet, rätten att få hyran skälighetsprövad, bytesrätten samt rätten att hyra ut i andrahand.

Hyresgästföreningen och SABOs kommentar till Fastighetsägarna Sveriges förslag

Hyresgästföreningen och SABO har i en gemensam skrivelse till förhandlingsledaren påpekat att helt fri hyressättning i nyproduktion som ett första steg, som en helt ny hyresmodell, inte rymms inom regeringens uppdrag till förhandlingsledaren, se bilaga 4.

Enligt skrivelsen kan det första steget tyckas vara en ganska enkel åtgärd men Hyresgästföreningen och SABO menar att det leder till konsekvenser som inte alls diskuterats, nämligen att hyresbostadsmarknaden riskeras att delas i två delar. Den ena med fri hyressättning och den andra med reglerade och subventionerade hyror.

Det finns också, enligt skrivelsen, en påtaglig risk att allmännyttiga bostadsföretag övergår till att enbart svara för social housing och att deras samhällsansvar reduceras till att hyra ut bostäder endast till låginkomsttagare.

En utveckling av dagens system för hyressättning

Systemet för hyressättning är komplicerat och beror av många faktorer. Det parterna ansvarar för och vad de förfogar över kan endast lösa en mindre del av problemen på bostadsmarknaden.

Vi kan konstatera att det inte har varit möjligt att lägga fram förslag som samtliga parter på hyresbostadsmarknaden ställer sig bakom.

Av denna rapport framgår att Hyresgästföreningen och SABO, vars föreningsföreträdare och medlemsföretag förhandlar hyror för drygt hälften av samtliga hyresrätter på hyresbostadsmarknaden, med anledning av förda samtal identifierat gemensamma förslag till lösningar och åtaganden för att utveckla dagens system för hyressättning, se bilaga 2. De har därutöver ställt sig bakom förhandlingsledarens förslag till skiljeförfarande, bilaga 5. Åtagandena ligger inom ramen för bruksvärdes- och förhandlingssystemet.

Fastighetsägarna Sverige har, innan de lämnade samrådsförfarandet, varit positiva till förändringar för att effektivisera de årliga förhandlingarna, hitta ett mer effektivt tvistelösningsförfarande och för att öka transparensen avseende hur hyror sätts. Fastighetsägarna Sverige har valt att inte ställa sig bakom gemensamma förslag utan föreslår istället lösningar som ligger utanför ramen för dagens bruksvärdes- och förhandlingssystem och som kräver författningsändringar.

De förslag som Hyresgästföreningen och SABO lämnat om effektivare förhandlingsarbete, tvistelösning, systematisk hyressättning och transparens liksom

författningsförslaget om hyressättning vid nybyggnation samt att de ställer sig bakom förhandlingsledarens förslag till skiljeförfarande kommer att kunna utveckla systemet för hyressättning.

Vår bedömning är att detta kommer medföra ökad effektivitet vid de årliga hyresförhandlingarna, förfinad tvistelösning, aktivt arbete med systematiska hyressättningsmodeller och förbättrad transparens när det gäller hur hyrorna sätts och hur hyresstrukturen ser ut med avseende på olika bruksvärdesegenskaper.

Hyresgästföreningen och SABO har åtagit sig att omgående genomföra de föreslagna förändringarna i enlighet med deras gemensamma skrivelse till förhandlingsledaren (bilaga 2). Vi uppfattar det som ett uttryck för att de som parter tar ansvar för nuvarande system för hyressättning.

Stockholm den 11 maj 2016


Claes Stråth

Förhandlingsledare


Sara Kullgren
Sekreterare

