

Läge och kvalitet i hyressättningen



BETÄNKANDE AV
HYRESKOMMISSIONEN



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:58

Läge och kvalitet i hyressättningen

Betänkande av Hyreskommissionen

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:58

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0164-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-0165-8 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet Morgan Johansson

Regeringen beslutade den 25 juni 2020 att tillsätta en kommitté i form av en kommission för att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer i hyressättningen, och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orterna) kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Samma dag förordnades Sophia Mattsson-Linnala till ordförande samt analyschefen Tor Borg och hyresrådet Carl Olof Nilsson Öhrnell till ledamöter i kommittén.

Som sakkunniga förordnades från och med den 24 september departementssekreteraren Helen Ekstam, kanslirådet Philip Fridborn Kempe och rättssakkunnige Joakim Lindqvist. Som experter förordnades från och med den 24 september docenten Erika P Björkdahl, chefen Margareta Björkvald, chefen Nathalie Brard, professorn Hans Lind, juristen Assar Lindén, chefen Jörgen Mark-Nielsen och demografen Maria Pleiborn.

Som sekreterare i kommissionen förordnades från och med den 13 augusti 2020 hovrättsassessorn Emil Andersson och från och med den 7 september 2020 analytikern Jonas Hammarlund.

Hyreskommissionen, överlämnar härmed betänkandet *Läge och kvalitet i hyressättning* (SOU 2021:58). Till betänkandet fogas särskilda yttranden. Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2021

Sophia Mattsson-Linnala
Tor Borg
Carl Olof Nilsson Öhrnell

/Emil Andersson
Jonas Hammarlund

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	19
Förslag till lag om ändring i jordabalken	19
Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	22
Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)	23
1 Utredningsuppdraget	25
1.1 Bakgrund till uppdraget	25
1.2 Uppdraget	28
1.2.1 Närmare om ramarna för uppdraget	29
1.3 Genomförande av uppdraget	30
1.3.1 Samråd, genomförda möten och inhämtande av synpunkter	30
1.3.2 Kommissionens undersökningar	31
1.4 Disposition	32
2 Hyressättning av bostadslägenheter	33
2.1 Hyressättning – en inledning	33
2.1.1 Vad är bruksvärdessystemet?	34
2.2 Utgångspunkter för hyressättningen	35
2.2.1 Hyresavtalet	35
2.2.2 Besittningsskydd	36

2.2.3	Hyrans storlek i avtalet.....	37
2.2.4	Särskilt om olika hyror och förhandlingar kring dem.....	37
2.3	Rättslig prövning av hyran.....	40
2.3.1	Prövningen sker i hyresnämnd.....	40
2.3.2	När parterna tvistar om hyran.....	40
2.3.3	Prövning i hyresnämnd.....	41
2.3.4	Bruksvärdesprövningens grundläggande konstruktion.....	42
2.3.5	Vad ingår i lägenhetens bruksvärde?.....	43
2.3.6	Lägenhetens läge som bruksvärdesfaktor.....	44
2.3.7	Underhåll av lägenheten och bruksvärde.....	47
2.3.8	Lägenhetens standard i övrigt.....	48
2.3.9	Hur lika måste lägenheterna vara för att anses direkt jämförbara?.....	49
2.3.10	Ortsbegreppet.....	50
2.3.11	Skälig hyra vid direkt jämförelseprövning.....	51
2.3.12	En skälig hyra kan komma att fhasas in.....	54
2.4	Allmän skälighetsbedömning.....	55
2.4.1	Den metod som vanligtvis används vid hyresprövning.....	55
2.4.2	Hur görs en allmän skälighetsbedömning?.....	56
2.5	Renoveringar som höjer bruksvärdet.....	57
2.5.1	Hyresgästinflytande.....	57
2.5.2	Åtgärder som kräver godkännande eller tillstånd.....	57
2.5.3	Om hyresvärden vill utföra en tillståndspliktig åtgärd.....	58
2.5.4	Om tillstånd inte ges.....	59
2.5.5	Upprustningar utförda av hyresgästen.....	59
2.5.6	Avtal om tillval och frånval.....	60
2.5.7	Den rättsliga prövningen när det finns avtal om tillval och frånval.....	60
2.6	Särskild hyressättning för nyproduktion.....	61
2.6.1	Olika hyresmodeller kan väljas för nyproducerade lägenheter.....	61
2.6.2	Presumtionshyresmodellen.....	62

2.6.3	Förutsättningar för en giltig presumtionshyra	63
2.7	Det kollektiva förhandlingssystemet	64
2.7.1	Utgångspunkter för det kollektiva förhandlingssystemet	64
2.7.2	Olika kollektiva hyresförhandlingar förekommer	64
2.7.3	Hur kan en lägenhet komma att omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet?	65
2.7.4	Vilka frågor förhandlas kollektivt?	66
2.7.5	Lika lägenheter ska ha lika hyra	67
2.7.6	Om en kollektiv förhandling strandar	68
2.7.7	Hyresnämndens prövning vid strandning	69
2.7.8	Systematisk hyressättning	70
2.7.9	Hyresgästen har rätt till rättslig prövning av en kollektivt förhandlad hyra	71
2.8	Historisk tillbakablick	72
2.8.1	Något om den historiska bakgrunden	72
2.8.2	Bruksvärdessystemet införs	73
2.8.3	Förändringar av bruksvärdessystemet	77
2.8.4	Kollektivt förhandlade hyror blir hyresnormerande	82
2.8.5	Den historiska bakgrunden och läge och kvalitet i hyressättningen	83
3	Bostäder, boendet och hyresmarknaden	85
3.1	Bostadsmarknaden	85
3.1.1	Hur vi bor	87
3.1.2	Rörlighet och flyttmönster	88
3.1.3	Boendekostnad, upplåtelseform och inkomst	89
3.1.4	Balans mellan utbud, efterfrågan och behov	91
3.1.5	Hinder för rörlighet och inlåsnings effekter	97
3.2	Hyresmarknadens roll på bostadsmarknaden	98
3.2.1	Hyresmarknadens storlek varierar i landet	100
3.2.2	Kötider hos de största bostadsförmedlarna	104
3.3	Hyresutvecklingen	106
3.3.1	Hyresmarknadens egenskaper	111

3.3.2	Bruksvärdeshyran är ett genomsnittspris	115
4	Hyressättning i praktiken	121
4.1	Inledning	121
4.2	Organisationerna inom det kollektiva förhandlingsystemet	122
4.2.1	Organisationernas ambitioner kring hyressättningen	123
4.3	Hyresförhandlingar och hyressättning	126
4.3.1	Självkostnadshyra – dess utveckling och påverkan på nuvarande hyresstrukturer	127
4.3.2	Övergång till en mer systematisk hyressättning	129
4.3.3	Innebörden av systematisk hyressättning	130
4.3.4	Systematisk hyressättning inom Sveriges Allmännyttan	130
4.4	Vägledning och modeller för systematisk hyressättning ...	133
4.4.1	Gemensam handledning för systematisk hyressättning	133
4.4.2	Modeller för att beräkna systematisk hyra	138
4.5	De lokalt förhandlande parternas syn på läge och kvalitet i hyressättningen	144
4.5.1	Orter som inte tillämpar systematisk hyressättning	144
4.5.2	Orter där systematisk hyressättning tillämpas....	151
4.5.3	Systematiska hyressättningsmodeller på de undersökta orterna	152
4.5.4	Parternas syn på hyressättningen på orter där systematisk hyressättning tillämpas	156
4.5.5	Allmänt om parternas syn på hyresförhandlingar om läge och kvalitet	162
4.5.6	Allmänt om parternas syn på den rättsliga prövningen av hyran	164
4.6	Kommissionens reflektioner utifrån mötena med lokala parter	166

5	Kartläggning av läge, kvalitet och hyressättning	171
5.1	Sammanfattning	171
5.2	Undersökning av boendevärderingar av läget	173
5.2.1	Sammanfattning av undersökningen avseende lägesfaktorn.....	173
5.2.2	Hur undersökningen har genomförts	175
5.2.3	Lägesgradienten	176
5.2.4	Kommuner som har undersökts	180
5.2.5	Lägesgradient i landsbygdskommuner, mindre städer och större städer	181
5.2.6	Lägesgradient i storstadsregioner och särskilt studerade kommuner.....	184
5.2.7	Jämförelse av betalningsviljan för hyres- respektive bostadsrätter i Stockholm	198
5.3	Undersökning om boendevärderingar av kvalitet.....	200
5.3.1	Boendekonsumenters betalningsvilja för kvaliteter i hyresbostäder	202
5.3.2	Andra kvaliteter	207
5.4	Kartläggning av hyressättningen.....	208
5.5	Studier av lägesfaktorns genomslag i hyressättningen.....	211
6	Analys	219
6.1	Hyresrätten, hyressättning och bostadspolitiska mål	219
6.2	Boendekonsumenternas värderingar reflekteras inte tillräckligt i hyressättningen	222
6.2.1	Det geografiska läget slår inte igenom tillräckligt i hyrorna.....	223
6.2.2	Svårt att reflektera värderingar av boendekvaliteter i bruksvärdet.....	224
6.2.3	Gårdagens bruksvärde är inte dagens	225
6.2.4	Parterna hanterar inte att läge och kvalitet reflekteras i hyrorna	226
6.3	Samsyn om att läge och kvalitet ska reflekteras i hyrorna	227

6.4	Ett bruksvärde utifrån boendevärderingar	228
6.4.1	Hur kvaliteter i boendet kan värderas vid hyresförhandlingar	229
6.4.2	Systematisk hyressättning är ett krävande och omfattande arbete	234
6.4.3	Förenkla metoderna för att beakta boendevärderingar.....	235
6.4.4	En förenklad kvalitetsmodell	236
6.4.5	Ett enkelt betygssystem.....	239
6.5	Sammanfattande slutsatser.....	241
6.5.1	Kommissionen kan inte lösa underliggande konflikter i hyresförhandlingssystemet	242
6.5.2	Kommissionens bedömning av möjliga åtgärder	242
7	Förslag	245
7.1	Behovet av förändringar.....	245
7.1.1	Utgångspunkter för kommissionens bedömning.....	245
7.1.2	Allmänna överväganden.....	246
7.1.3	Förslag	252
7.2	Tydligare praxis vid allmänna skälighetsbedömningar	254
7.2.1	Motivering av hyresnämndens beslut	254
7.3	Större fokus på bruksvärdet.....	256
7.3.1	Bruksvärdet bör lyftas fram i lagtexten	256
7.4	Bruksvärdet ska spegla hyresgästvärderingar.....	258
7.4.1	Allmänna överväganden.....	258
7.4.2	Särskilt viktiga bruksvärdesfaktorer.....	260
7.5	Undantag från direkt jämförelse.....	262
7.6	Medling i hyresnämnd.....	268
7.7	Effekter av kommissionens lagförslag för den rättsliga prövningen	275
7.7.1	Infasning av hyreshöjningar	280

7.8	Uppföljning av hyresstrukturernas utveckling och fördjupad hyresstatistik.....	282
8	Författningskommentar	287
8.1	Förslaget till lag om ändring i jordabalken.....	287
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	293
8.3	Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).....	295
9	Konsekvensbeskrivning	297
9.1	Konsekvensanalysens innehåll och syfte	297
9.2	Behov av åtgärder.....	298
9.2.1	Bättre förutsättningar att beakta läge och kvalitet utifrån rådande boendevärderingar	299
9.2.2	En hyresmarknad som möter boendevärderingar	301
9.3	Konsekvenser för hyresstrukturer och hyresnivåer.....	302
9.3.1	Hyresstrukturer.....	303
9.3.2	Hyresnivåer.....	304
9.3.3	Socioekonomiskt svaga områden	305
9.3.4	Bostadsbidrag och bostadstillägg.....	306
9.4	Konsekvenser för hyresmarknaden	306
9.4.1	Hyresgäster	307
9.4.2	Boendesegregation.....	308
9.4.3	Fastighetsägare.....	309
9.4.4	Specialbostäder	310
9.5	Konsekvenser för hyresmarknadens parter	311
9.6	Konsekvenser för hyresnämnder och Svea hovrätt.....	312
9.7	Konsekvenser av uppföljning av hyresstrukturernas utveckling och fördjupad hyresstatistik.....	314
9.7.1	Myndighetskostnader.....	315
9.8	Bedömningar av övriga perspektiv gällande förslagen.....	315

10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	317
10.1	Ikraftträdande	317
10.2	Övergångsbestämmelser	317
	Särskilda yttranden	319
	Referenser	339
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:70.....	349
Bilaga 2	Undersökning om boendevärderingar av lägesfaktorn	357
Bilaga 3	Undersökning om boendevärderingar av kvalitet	393
Bilaga 4	Kartläggning av hyresnivåer.....	423

Sammanfattning

Uppdraget

Kommissionen har haft i uppdrag att kartlägga och analysera hur hyreslägenheters läge och kvalitet beaktas i hyressättningen, och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orter) kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Uppdraget har avsett hyressättningen för det befintliga beståndet av hyresbostäder inom det så kallade bruksvärdesystemet.

Hyressättning och lagstiftning

Hyressättningen präglas av avtalsfrihet i den bemärkelsen att hyrans storlek bestäms i fria hyresförhandlingar. En allmän missuppfattning är att hyressättningen är reglerad inom de ramar som bruksvärdesystemet ställer upp. Om de förhandlande parterna inte kan komma överens om en hyresjustering vid en förhandling, dvs. de tvistar om hyran, är det dock möjligt att ta tvisten vidare till hyresnämnden.

Den rättsliga prövningen av hyran i hyresnämnden går ut på att jämföra lägenheter utifrån deras bruksvärden. Bruksvärdet ska då spegla hur hyresgäster i allmänhet värderar olika faktorer i boendet. Vid den rättsliga prövningen används bruksvärdet främst för att välja ut lägenheter som är jämförbara med prövningslägenheten. Är lägenheterna likvärdiga utifrån deras bruksvärden kan även hyror jämföras. De hyror som ska ligga till grund för utgången ska främst vara kollektivt förhandlade.

Vid en rättslig prövning prissätter inte hyresnämnden olika bruksvärdesfaktorer. Bruksvärdesprövningen är visserligen uppbyggd på sådant sätt att olika attraktiva egenskaper ska kunna få påverkan på utgången av vad som är en skälig hyra. Detta förutsätter dock att

parterna har beaktat sådana faktorer vid hyressättningen för de lägenheter som ligger till grund för jämförelsen.

Om hyresstrukturerna på ett bättre sätt ska återspegla boendekonsumenternas allmänna värderingar behöver de kollektivt förhandlande parterna låta lägenheternas varierande bruksvärden få genomslag i hyrorna. Därmed kan platta hyresstrukturer, som hyressättningen historiskt sett har skapat, korrigeras.

Läge och kvalitet beaktas inte tillräckligt

En viktig del av kommissionens arbete har bestått i att undersöka om läget och andra kvaliteter i boendet beaktas i tillräcklig utsträckning i dagens hyressättning. Kommissionen har genomfört studier som syftar till att undersöka hur boendekonsumenter värderar olika geografiska lägen och andra kvaliteter i boendet.

Undersökningarna har inte syftat till att fastställa vad som mer exakt utgör en rimlig hyresskillnad för olika geografiska lägen på en ort eller vad en specifik kvalitet i boendet bör ges för påverkan på hyressättningen. Om boendekonsumenterna visar en hög betalningsvilja för en viss boendekvalitet, men detta inte speglas i hyressättningen, har dock inte kvaliteten beaktats tillräckligt i hyressättningen. Kommissionens undersökningar har visat att det finns orter där lägenheternas läge och andra kvaliteter inte har beaktats i tillräcklig utsträckning.

Det finns tydliga skillnader hos boendekonsumenterna avseende vilken hyra man är beredd att betala för lägenheter i olika geografiska lägen på orten. I landsbygdskommuner värderas centrala lägen relativt sett något lägre än i medelstora och större städer. I större städer har lägesfaktorn en större betydelse för betalningsviljan och i de tre storstadsområdena finns tydligast skillnader mellan olika bostadsområden. Undersökningarna har också visat att det finns ett starkt samband mellan värderingen av läget och områdets socioekonomiska status. Socioekonomiskt svaga bostadsområden värderas ofta lågt av boendekonsumenter.

Vid sidan av lägesfaktorn har kommissionen undersökt hur andra kvaliteter värderas av boendekonsumenterna. Betalningsviljan för de undersökta kvaliteterna skiljer sig relativt kraftigt åt mellan olika grupper och geografier. Boende i Stockholm har generellt sett en

högre betalningsvilja än boende på andra orter. Det finns även skillnader mellan mäns och kvinnors betalningsvilja för vissa kvaliteter.

Läge och kvalitet inom det kollektiva förhandlingssystemet

Kommissionen har samtalat med kollektivt förhandlande parter i Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Norrköping, Umeå och Växjö.

Parternas syn på hur hyressättningen fungerar på orten och hur väl hyrorna återspeglar lägenheternas kvaliteter skiljer sig mycket åt, mellan och inom de undersökta orterna.

På orter där systematiska hyressättningsmodeller tillämpas finns ofta en differentierad hyressättning utifrån läget och andra kvalitetsfaktorer. De kollektivt förhandlande parterna är dock ofta oense huruvida hyresstrukturen på orten återspeglar hyresgästernas värderingar av sådana faktorer. På orter där man inte tillämpar någon systematik har samtliga aktörer som kommissionen träffat uppgett att läget och andra kvaliteter inte återspeglas särskilt väl i hyressättningen.

På orter där man inte har arbetat med systematisk hyressättning kan dagens hyresnivåer ofta kopplas till värdeåret, dvs. det år som lägenheterna byggdes eller senast upprustades. Därtill påverkar större renoveringsåtgärder ofta hyrorna. Fastigheter med äldre värdeår har oftare en platt hyresstruktur. Nyare lägenheter och lägenheter som under de senaste 10 till 15 åren har genomgått upprustningar har däremot ofta hyresstrukturer som i högre grad speglar deras kvaliteter. På flera orter har lägesfaktorn därigenom fått ett större genomslag i hyressättningen. I de äldre bostadsbestånden finns dock fortfarande hyresstrukturer som, främst i centrala och attraktiva lägen, uppvisar relativt sett låga hyresnivåer i jämförelse med lägenheter i mindre attraktiva områden.

Svårt att enas om hyresstrukturen

Samtliga aktörer inom hyresförhandlingssystemet som kommissionen har samtalat med har framhållit att det är viktigt att läge och kvalitet återspeglas i hyressättningen. Konflikter uppstår dock ofta kring var hyresnivån ska ligga samt hur mycket genomslag ett visst läge eller en viss kvalitet ska tillåtas få.

Ett problem som blivit tydligt är att det på flera orter inte finns en samsyn om vad förhandlingar kring bruksvärde ska grunda sig på och vilket förhandlingsunderlag som ska användas.

Lagstiftningen pekar inte ut vad en hyra ska baseras på eller vilka argument som är godtagbara att använda i hyresförhandlingar. En frustration hos flera aktörer är att parterna kommer till förhandlingen med helt olika syn, underlag och förväntningar. Konflikter vid de årliga förhandlingarna påverkar även viljan och orken hos parterna att arbeta med att differentiera hyror utifrån bruksvärde. Privata fastighetsägare har efterfrågat en hyresnämndsprövning eller annan form av tvistelösning som mera direkt kan gå in och lösa tvister som rör hyressättning utifrån bruksvärdesfaktorer.

Kommissionens förslag

För att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet ska få ett större genomslag i hyressättningen föreslår kommissionen följande.

- En ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder som syftar till att det vid allmänna skälighetsbedömningar tydligare ska framgå hur hyresnämnden bedömt lägenhetens bruksvärde.
- Ändringar i hyreslagen i syfte att tydligare framhålla att bruksvärdet är det centrala vid den rättsliga prövningen av hyran och att särskild hänsyn ska tas till sådana bruksvärdesfaktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på. Vidare föreslås att det, genom en lagstadgad ventil, ska finnas en större möjlighet än i dag att bortse från vissa kollektivt förhandlade hyror vid bruksvärdesprövningen. Kollektivt förhandlade hyror ska alltjämt vara hyresnormerande, men de lägenheter som åberopas som jämförelsematerial ska ha hyror som motsvarar en rimlig bedömning av deras bruksvärden.
- En ny bestämmelse i hyresförhandlingslagen (1978:304) som ger lagstöd åt den informella medling som redan i dag förekommer vid hyresnämnderna mellan de kollektivt förhandlande parterna.

- Uppföljning av hyresstrukturer på ortsnivå bör göras. Resultaten kan av de lokala parterna därefter användas som stöd vid hyresförhandlingar. Kommissionen bedömer även att det behövs en fördjupad offentlig hyresstatistik för att skapa en bättre transparens på hyresmarknaden.
- Slutligen har kommissionen resonerat kring metoder som kan användas av de kollektiva parterna för att utveckla förenklade modeller för hyresstrukturer.

Kommissionens förslag innebär att de kollektivt förhandlande parterna alltså ska ha ansvaret för hyressättningen och avgöra vad som kan anses vara rimliga hyresnivåer på olika orter. Det ankommer på parterna att driva utvecklingen mot en differentiering av hyrorna baserat på lägenheternas bruksvärden. Kommissionen bedömer att förslagen påskyndar utvecklingen.

En viktig fråga i kommissionens arbete har varit att förslagen inte ska flytta tyngdpunkten i hyressättningen från parterna till det allmänna. Hyresnämnderna ska inte bli en kontrollinstans för hyressättning. Däremot bör parternas sätt att bedriva hyresförhandlingarna i större utsträckning få betydelse vid den rättsliga prövningen.

Förslagen ger förutsättningar för en hyressättning utifrån boendevärderingar

Förslagen tar sikte på att ge incitament och förutsättningar för att de förhandlande parterna ska ta större hänsyn till boendekonsumenternas värderingar i hyressättningen. Syftet med förslagen är att uppnå hyresstrukturer som upplevs som mer rimliga och transparenta utifrån ett sådant synsätt. Härvidlag är en offentlig hyresstatistik en viktig förutsättning.

Om boendekonsumenternas värderingar av läge och kvalitet beaktas i hyressättningen främjas en god fastighetsförvaltning och andra boendekvaliteter som hyresgäster uppskattar och sätter värde på. Det kan bidra till effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet, stärkt investeringsvilja, ökad konkurrens mellan hyresvärdar och fler aktörer på bostadsmarknaden. Därigenom ökar möjligheterna till ett varierat utbud av hyresrätter som kan efterfrågas av många.

En hyressättning som bättre återspeglar hyresgästernas värderingar kan medföra långsiktiga hyreshöjningar inom vissa orter där sådana värderingar i dag inte har fått genomslag. En sådan hyressättning kan även komma att leda till relativt sett lägre hyresnivåer på andra håll.

Den ventil som kommissionen förslår kan förväntas få en viss påverkan på utfallet av den rättsliga prövningen på orter där det inte finns en hyresstruktur som speglar rimliga bruksvärdesbedömningar. På dessa orter kan jämförelsematerialet vid bruksvärdesprövningar komma att förändras jämfört med i dag. Förslaget kan leda till att skälig hyra för vissa lägenheter bedöms ligga på en något högre nivå än om ventilen inte hade tillämpats. Kommissionen bedömer dock att konsekvenserna av förslaget kan hanteras på ett rimligt sätt med hjälp av den skyddsregel (trappning) som redan i dag finns. Den bestämmelsen har för övrigt genom propositionen Stärkt skydd för hyresgäster (prop. 2020/21:201) föreslagits komma att ändras till hyresgästernas fördel.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom förskrivs att 12 kap. 55 § jordabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.¹ 55 §²

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek ska hyran fastställas till skäligt belopp. Hyran ska inte anses som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Vid en prövning enligt första stycket ska främst sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek ska hyran fastställas till skäligt belopp *med hänsyn till lägenhetens bruksvärde. Vid bedömningen av en lägenhets bruksvärde ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på.* Hyran ska inte anses som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Vid en prövning enligt första stycket ska främst *beaktas* sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhand-

¹ Balken omtryckt 1971:1209, 12 kap. omtryckt 1984:694.

² Senaste lydelse 2019:533.

(1978:304) beaktas. Om en jämförelse inte kan göras med lägenheter på orten, får i stället hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden beaktas.

lingslagen (1978:304). *Detta gäller inte om hyran avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde.* Om en jämförelse inte kan göras med lägenheter på orten, får i stället hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket får den hyra för en lägenhet som ska anses som skälig enligt 55 c § inte beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket i fråga om en lägenhet som upplåts i andra hand ska en hyra som överstiger den hyra som hyresvärden betalar, med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter, aldrig anses som skälig. Om upplåtelsen avser en del av lägenheten ska en hyra som överstiger en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av den hyra som hyresvärden betalar, med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter, aldrig anses som skälig. Ett tillägg för möbler och annan utrustning som ingår i upplåtelsen får inte överstiga 15 procent av den hyra som hyresvärden betalar. Tillägg för andra nyttigheter som ingår i upplåtelsen får inte överstiga hyresvärdens kostnader för dem.

Vid en prövning enligt första stycket ska även 55 a–55 d §§ iakttas.

Om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot det, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. Detta gäller inte om hyran bestäms enligt 55 c §.

Om en förhandlingsklausul i ett hyresavtal har slopats och det ingår förhandlingsersättning i hyran enligt 20 § hyresförhandlingslagen, har hyresgästen trots första, andra och femte styckena rätt att få hyran sänkt med ett belopp som motsvarar ersättningen.

Om tvisten gäller något annat villkor än hyran, ska villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp gälla i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständig-

heterna i övrigt. Hyrestiden ska vara obestämd, om inte bestämd hyrestid av någon särskild anledning är lämpligare.

Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller åttonde stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den utsträckning inte något annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
 2. Hyrestvister enligt 12 kap. 55 § som har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser.

Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §³

När nämnden avgör ett ärende ska det av beslutet framgå vilka skäl som ligger till grund för beslutet, om detta går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs. I beslut om avskrivning enligt 8 a § ska även de nya villkor anges på vilka avtalet enligt 11 kap. 6 a § tredje stycket jordabalken ska anses förlängt.

Vid beslut enligt 12 kap. 55 § jordabalken bör det av skälen framgå hur hyresnämnden i väsentliga avseenden har bedömt lägenhetens bruksvärde.

Om en part kan överklaga beslutet eller ansöka om återupptagande, ska det i beslutet anges vad parten ska iaktta.

Håller nämnden sammanträde i ärendet och kan på grund av ärendets beskaffenhet eller annan särskild omständighet beslut inte meddelas samma dag som sammanträdet avslutats, ska beslutet meddelas inom två veckor därefter, om inte synnerligt hinder möter. Underrättelse om när beslutet meddelas ska lämnas vid sammanträdet.

Ett slutligt beslut ska lämnas till part genom nämndens försorg. Detta gäller dock inte ett beslut om avskrivning enligt 8 eller 12 §, om beslutet meddelas vid ett sammanträde i partens närvaro.

Har en skiljaktig mening förekommit, ska denna meddelas parterna på samma sätt som beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

³ Senaste lydelsen 2010:27.

Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs i fråga om hyresförhandlingslagen (1978:304) att det ska införas en ny paragraf, 30 a §, av följande lydelse.

30 a §

Om förhandlingsordningens parter inte kan träffa en förhandlingsöverenskommelse får hyresnämnden medla.

Hyresnämnden får inleda medling efter ansökan från någon av förhandlingsordningens parter. Hyresnämnden får också själv tillfråga parterna om medling om en tvist om villkorsändring har hänskjutits till nämnden.

Medling får ske om det är lämpligt med hänsyn till antalet lägenheter som berörs, de ansträngningar parterna gjort för att komma överens och övriga omständigheter.

Ärendet ska avskrivas om det är uppenbart att det saknas förutsättningar för att parterna ska komma överens. Ärendet ska också avskrivas senast tre månader efter ansökan. Medlingen får dock fortsätta om båda parter är överens om det och hyresnämnden anser att det finns skäl till det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Bakgrund till uppdraget

Av direktiven (Dir. 2020:70) som ligger till grund för utredningsuppdraget framgår i huvudsak följande.

Hyresrätten är en viktig boendeform på bostadsmarknaden. Den erbjuder ett flexibelt boende utan krav på kapitalinsats. Transaktionskostnaden är låg när en hyresgäst lämnar eller tillträder en lägenhet. Hyresrätten är betydelsefull för rörligheten på arbetsmarknaden och därmed också för den svenska ekonomin.

I stora delar av landet råder det bostadsbrist. Det är därför viktigt att de befintliga bostäderna utnyttjas på ett effektivt sätt. En av förutsättningarna för det är att det finns en tillräcklig rörlighet på hyresmarknaden. Det finns därför anledning att överväga åtgärder som kan bidra till att rörligheten på hyresmarknaden ökar och eventuella inlåsnings effekter motverkas. Rörligheten kan antas påverkas positivt och vissa inlåsnings effekter motverkas om hyresnivåerna över tid återspeglar hyresgästernas värderingar av lägenhetens olika egenskaper.

Ett viktigt inslag i dagens system är att hyran bestäms efter lägenhetens bruksvärde, i första hand genom förhandlingar mellan fastighetsägaren och en hyresgästorganisation. Vid tvist kan hyresnämnden pröva den begärda ändringen av hyran.

En av utgångspunkterna för regleringen är hyresgästens besittningsskydd, dvs. rätten att som huvudregel få bo kvar i lägenheten vid hyrestidens utgång. Besittningsskyddet skulle i praktiken vara verkningslöst om hyresvärden fritt kunde bestämma hyrans nivå. En hyresgäst skulle då kunna tvingas bort från lägenheten genom att hyresvärden ensidigt bestämde en så hög hyra att hyresgästen inte hade råd att bo kvar. Det finns därför regler för hur hyran ska bestämmas om parterna inte kan komma överens. Systemet består bland annat av regler för formerna kring hyresförhandlingar och hyresprövning

samt vad gäller lägenheter som ingår i det så kallade bruksvärdesystemet särskilda kriterier för hur hyran ska bestämmas om det uppstår en tvist.

Bruksvärdessystemet har beskrivits på så sätt att det ska efterlikna ett marknadssystem samt hindra oskäliga hyror och trygga besittningsskyddet. När systemet infördes var avsikten att hyran enligt bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt.

En lägenhets bruksvärde bestäms bland annat av dess storlek, modernitetsgrad, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Förmåner som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen, god fastighetsservice, garage och biluppställningsplats. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet. En korrekt hyra enligt bruksvärdessystemet ska avspegla vad som är god kvalitet i boendet. Bruksvärdet bestäms oberoende av den enskilda hyresgästens värderingar och behov.

Sedan 2011 års hyressättningsreform gäller att de hyror som bestämts i kollektiva förhandlingsöverenskommelser enligt, hyresförhandlingslagen, är vägledande för vad som vid en prövning anses vara skäligen hyra. Vid den reformen bedömde regeringen att frågan om vilken betydelse det geografiska läget och andra bruksvärdesfaktorer bör ha vid fastställande av skäligen hyra inte bör anges i lag, utan hanteras av hyresmarknadens parter. Det anfördes att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att hyresstrukturerna återspeglar boendekonsumenternas värderingar och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Den gällande lagstiftningen ansågs ge parterna utrymme att inom ramen för det kollektiva förhandlingssystemet göra de justeringar av hyresstrukturerna som kunde vara motiverade.

Efter 2011 års reform har parternas arbete med att se över hyressättningen fortsatt. I ett antal kommuner har parterna utnyttjat det utrymme som lagstiftningen ger och arbetat med så kallad systematisk hyressättning. Arbetet ska ge en hyressättning som bättre återspeglar hyresgästernas allmänna värderingar och leda till en mindre platt och mer differentierad hyresstruktur på orten.

Det har framförts att det finns brister i hur långt denna anpassning till hyresgästernas värderingar kommit i olika delar av landet

och att problemen på hyresmarknaden är som störst där hyresanpassningen behövs som bäst.

Företrädare för partsorganisationerna har framfört att svårigheterna att komma överens om modeller för systematisk hyressättning på vissa orter kan ha olika orsaker. Utarbetandet av sådana modeller anses vara resurskrävande. Det har framförts att det inte alltid finns en förhandlingspart med mandat att företräda merparten av hyresvärdarna på orten. Det har också sagts att en orsak kan vara att vissa hyresvärdar riskerar att drabbas av hyressänkningar för många av sina lägenheter, utan att kompenseras genom hyreshöjningar för andra lägenheter vid en ökad differentiering utifrån till exempel lägenheternas läge.

Det har från olika håll framförts att hyresgästernas värderingar i fråga om framför allt lägenheternas geografiska läge inte får tillräckligt genomslag. Det har bland annat anförts att tillämpningen av bruksvärdessystemet för hyressättning håller hyrorna nere, att svängningar i balansen mellan utbud och efterfrågan har förhindrats att slå igenom fullt ut i hyrorna samt att särskilt lägets betydelse har undervärderats och att skillnaderna är relativt små mellan attraktiva och mindre attraktiva lägen.

Vilken betydelse bostadens läge ska ha på hyresnivån har länge diskuterats. Det står klart att läget påverkar hyressättningen, men det har ifrågasatts om det sker i tillräcklig utsträckning. En fråga har varit utifrån vilka grunder skillnaderna i hyra för lägenheter med olika geografiska lägen ska beräknas och hur stora skillnaderna ska vara.

Hyresmarknadens parter har framfört att det vid sidan av lägesfaktorn är viktigt att även lägenheternas kvalitet i andra avseenden får genomslag vid hyressättningen. Utöver att säkerställa att hyresgästernas värderingar beaktas vid hyressättningen, ges fastighetsägare därigenom också incitament till förbättringar.

Det har gjorts gällande att 2011 års regelverk inte har påverkat den allmänna hyresutvecklingen i någon nämnvärd utsträckning. Huruvida utvecklingen sedan 2011 medfört att differentieringen i hyressättningen nu bättre svarar mot hyresgästernas värderingar har diskuterats.

Även internationella bedömare som till exempel Europeiska kommissionen, OECD, IMF och Världsbanken har påpekat att det befintliga bostadsbeståndet skulle kunna utnyttjas mer effektivt om hyressättningen i högre grad än i dag motsvarade hyresgästernas värderingar.

1.2 Uppdraget

Enligt en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet), ska man låta hyreslägenheters läge och kvalitet få ett större genomslag i hyressättningen. Mot bakgrund av de frågor som tagits upp ovan tillsattes en kommitté i form av en kommission med uppdrag att:

- kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer i hyressättningen, och
- föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orter) kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Kommissionens uppdrag avser hyressättningen i bruksvärdessystemet i det befintliga beståndet. Kommissionen får själv bestämma vilka metoder som ska användas för att mäta betydelsen av enskilda faktorer, däribland lägesfaktorn, utifrån vad den bedömer som mest ändamålsenligt.

Kommissionens slutredovisning ska innehålla en översikt över det arbete med systematisk hyressättning som bedrivits av parterna sedan 2011. Resultatet av arbetet ska ingå som en del av kartläggningen.

Kartläggningen ska omfatta såväl orter inom de tre storstadsregionerna som i andra delar av landet – både orter där modeller för systematisk hyressättning tillämpas och orter där så inte sker. I bland annat de tre storstadsregionerna finns en geografisk segregation mellan socioekonomiskt starka områden med hög upplevd trygghet och socioekonomiskt utsatta områden med hög upplevd otrygghet. Det finns därmed anledning för kommissionen att belysa hur lägesfaktorn påverkar hyressättningen i sådana bostadsområden i en och samma stad eller region.

När det gäller förslag på lämpliga åtgärder syftar uppdraget enligt direktiven bland annat till att överväga och föreslå åtgärder som leder till att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ges ett större genomslag i de fall (på de orter) där kommissionen bedömer att de inte beaktas tillräckligt. Det framhålls att förslag till exempel kan ta sikte på att ge parterna verktyg och incitament att anpassa hyressättningen så att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet får ett större genomslag. Kommissionen har dock ett brett mandat att

överväga sådana åtgärder från statens sida, inklusive författningsförslag, som bedöms nödvändiga.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2021. Kommissionens direktiv finns i bilaga 1.

1.2.1 Närmare om ramarna för uppdraget

Kommissionens uppdrag har som ovan nämnts avsett hyressättningen i bruksvärdessystemet för det befintliga beståndet av hyresbostäder.¹ Kommissionen har inte haft i uppdrag att föreslå ett system för hyressättning. En tydlig ram för uppdraget är alltså att bruksvärdessystemet ska bestå i sin grundkonstruktion.

Utmärkande för bruksvärdessystemet är att hyror bestäms i förhandlingar mellan parterna, att den rättsliga prövningen sker genom att lägenheter jämförs utifrån deras bruksvärden samt att det kollektiva förhandlingssystemet är den dominerade arenan för att bestämma hyror.

Kommissionen har inriktat sig på frågor som är angelägna i dagens bostadspolitiska diskussion. Det gäller bland annat värderingen av lägesfaktorn, kopplingen till hyresförhandlingssystemet och hur en framtida hyressättning kan utformas där läge och kvalitet i högre utsträckning beaktas. Den begränsade utredningstiden har dock inte medgivit några mer omfattande studier av hyressättningssystemets effekter.

Hyreslägenheter som syftar till att tillgodose ett särskilt bostadsbehov och som ställer särskilda krav på hyresgästen brukar kallas specialbostäder. Till sådana hör bland annat studentbostäder, där upplåtelsen är kopplad till ett krav på att hyresgästen ska bedriva studier i viss omfattning. För sådana bostäder kan begrepp som läge och kvalitet i hyressättningen antas ha en annan innebörd än för bostäder som är tillgängliga på den allmänna hyresmarknaden.

Kommissionen har undersökt och analyserat den allmänna hyresmarknaden. Specialbostäder har därför inte ingått i kartläggningen. Det bör dock påpekas att specialbostäder, såsom studentbostäder, inte är särreglerade i lagstiftningen och alltså omfattas av samma regelverk som bostäder på den allmänna hyresmarknaden avseende till exempel den rättsliga prövningen av hyran.

¹ För en definition av bruksvärdessystemet se avsnitt 2.1.1.

Enligt direktiven ska kommissionen särskilt studera situationen i de tre storstadsregionerna. Kommissionen har därför analyserat hyressättningen i Stockholm, Göteborg och Malmö. Vidare har kommissionen särskilt studerat hyressättningen i Norrköping, Umeå, Växjö och Örebro. I Norrköping och Umeå tillämpas systematiska hyressättningsmodeller, medan man i Växjö och Örebro inte arbetar med sådana modeller.

1.3 Genomförande av uppdraget

Utredningsarbetet har bestått i främst tre delar. Först har kommissionen gjort en genomgång av hyressättningssystemets uppbyggnad och systematik. Lagtext, motivuttalanden och rättspraxis har studerats i syfte att ge en redogörelse för principerna bakom systemet och hur läget och andra kvaliteter kan komma till uttryck i hyressättningen enligt gällande lagstiftning. Kommissionen har också tagit del av och genomfört ekonomiska analyser och utvärderingar av hyresmarknaden och hyressättningssystemet.

Vidare har kommissionen gjort studier och kartläggningar av hyressättningssystemet. Intervjuer och samtal har genomförts med kollektivt förhandlande parter på hyresmarknaden. Kommissionen har även undersökt boendekonsumenternas värderingar av det geografiska läget och andra kvaliteter.

Slutligen har kommissionen gjort en analys av de utmaningar och möjligheter som bruksvärdessystemet erbjuder utifrån målsättningen att det geografiska läget och andra kvaliteter som hyresgästerna värdesätter ska få ett större genomslag i hyressättningen.

1.3.1 Samråd, genomförda möten och inhämtande av synpunkter

Kommissionen har haft åtta sammanträden med en grupp av experter och sakkunniga. Under arbetets gång har kommissionen även haft möten med partsorganisationerna på hyresmarknaden, representerade av Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och Sveriges Allmännyttan. Kommissionen har träffat företrädare för partsorganisationerna på central nivå. Vidare har ett flertal möten genomförts med parter som förhandlar hyror inom det kollektiva

förhandlingssystemet på lokal nivå. Dessa möten har ägt rum på de sju ovan nämnda orterna, vilka vi alltså valt att studera särskilt.

Avstämning har skett med den utredare som haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att effektivisera hyresförhandlingssystemet (Ju 2019:H) och med den särskilde utredare som haft i uppdrag att lämna förslag på en modell med fri hyressättning för nyproducerade lägenheter (Dir. 2020:42).

1.3.2 Kommissionens undersökningar

Kommissionen har uppdragit åt analysföretaget Evimetrix AB att undersöka och analysera lägesfaktorns betydelse för betalningsviljan för bostadslägenheter. Undersökningen har gjorts genom en enkätstudie och syftat till att mäta betalningsviljan för en fiktiv hyreslägenhet placerad i olika geografiska lägen. Kartläggningen har omfattat såväl orter inom de tre storstadsregionerna som i andra delar av landet. De orter som särskilt har undersökts är Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå, Örebro, Norrköping och Växjö.

Vidare har kommissionen uppdragit åt Sernlinds hyressupport att inhämta och kvalitetssäkra hyresstatistik från fastighetsägare och hyresgästföreningar. I uppdraget har ingått att kartlägga normhyror på orter och i lägen som har ingått i undersökningen av det geografiska lägets betydelse för betalningsviljan.

Kommissionen har även uppdragit åt analysföretaget WSP Sverige AB att kartlägga allmänhetens värderingar av olika boendekvaliteter. Allmänhetens värderingar har mätts genom en enkätundersökning. Kartläggningen omfattar såväl orter inom de tre storstadsregionerna som i andra delar av landet.

Kommissionen har vänt sig till Trimma AB med frågor om tillämpning och utformning av systematiska hyressättningsmodeller. Trimma AB har överlämnat en rapport till kommissionen.

Slutligen har kommissionen tagit del av en rad rapporter som utgjort ett viktigt underlag för arbetet, däribland ett flertal av Boverkets rapporter om bostadsmarknaden samt rapporter om bland annat det geografiska lägets betydelse i hyressättningen som partsorganisationerna tagit fram. Statistik har inhämtats från bland annat Domstolsverket.

1.4 Disposition

Betänkandet omfattar 10 kapitel och inleds med en presentation av vårt uppdrag och arbete, kapitel 1. Därefter följer en genomgång av gällande lagstiftning på området, kapitel 2. I kapitel 3 beskriver vi bland annat omvärldsfaktorer och faktorer som är viktiga för en väl fungerande hyresmarknad och hyressättning. Kapitlet innehåller bland annat en beskrivning av hyresrättens och hyresmarknadens funktion och dess roll för en väl fungerande bostadsmarknad och bostadsförsörjning. I kapitel 4 ges en beskrivning av det praktiska arbetet med hyressättning inom det kollektiva förhandlingssystemet. Där redogörs bland annat för de kollektivt förhandlande parternas syn på systematisk hyressättning och hyresförhandlingar. Kapitel 5 innehåller redovisningar av kommissionens undersökningar. I kapitel 6 finns kommissionens analys av utredningsresultaten. Efterföljande avsnitt tar upp kommissionens överväganden och förslag till ändringar, kapitel 7. Kapitel 8 innehåller författningsförslag med kommentarer. Slutligen redogörs för de konsekvenser som våra förslag kan komma att innebära, kapitel 9, samt ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, kapitel 10.

2 Hyressättning av bostadslägenheter

2.1 Hyressättning – en inledning

De huvudsakliga reglerna för uthyrning av bostadslägenheter finns i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) och hyresförhandlingslagen (1978:304). Lagarna reglerar bland annat hur hyresförhandlingar ska föras samt hur hyran rättsligt ska bestämmas när det uppstår tvist om den. Hyreslagen utgår från det individuella hyresavtalet mellan hyresvärden och hyresgästen, medan hyresförhandlingslagen reglerar det kollektiva förhandlingssystemet. De kollektivt förhandlande parterna är dock även bundna av hyreslagens bestämmelser.

Hyreslagens utgångspunkt är att de enskilda parterna, dvs. hyresvärden och hyresgästen, på egen hand ska komma överens om hyran för lägenheten. De flesta hyror förhandlas dock kollektivt enligt hyresförhandlingslagen mellan hyresvärden och en hyresgästorganisation.¹ Hyresvärden kan vid sådana förhandlingar även företrädas av en fastighetsägarförening. De största partsorganisationerna är Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna Sverige och Sveriges Allmännyttiga (tidigare Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO).

För förståelse av hur hyror bestäms och vilka kriterier som tillämpas vid hyressättning är det nödvändigt att känna till hur det kollektiva förhandlingssystemet fungerar. På flera orter har de kollektivt förhandlande parterna infört lokala hyressättningsmodeller, som bland annat används för att poängsätta lägenheter utifrån deras egenskaper (så kallad systematisk hyressättning). Syftet med sådana modeller är i regel att lägenheternas olika kvaliteter ska återspeglas i hyressättningen.

¹ Vid utgången av 2020 fanns det enligt SCB drygt 1,9 miljoner hyreslägenheter. I SOU 2017:65, s. 56 anges att ungefär 1,5 miljoner hyreslägenheter omfattas av de årliga hyresförhandlingarna. Cirka 80 procent av lägenheterna omfattas alltså av det kollektiva förhandlingssystemet.

Det regelsystem som omgärdar hyressättningen kallas ofta för bruksvärdessystemet. Hyressättningen bestäms i förhandlingar mellan parterna och några tvingande lagregler om vad hyran ska baseras på finns inte. En allmän riktlinje inom bruksvärdessystemet är dock att lägenheter ska ha hyror som speglar deras bruksvärden. Det har att göra med att den rättsliga prövningen av vad som är skälig hyra sker genom att lägenheter jämförs utifrån deras bruksvärden. Med bruksvärde förstås de kvaliteter eller egenskaper som lägenheten har. Bättre och mer efterfrågade kvaliteter ska i regel påverka lägenhetens hyra i höjande riktning. Det har framhållits att en korrekt hyra enligt bruksvärdessystemet ska avspegla vad som är god kvalitet i boendet.²

I detta kapitel redogörs för de regler och system som gäller vid uthyrning av lägenheter, dvs. en redogörelse av gällande rätt. I de inledande avsnitten 2.2–2.4 ges en beskrivning av de mest centrala bestämmelserna i bruksvärdessystemet samt hur en rättslig prövning av hyran går till. Därefter följer avsnitt 2.5, som behandlar lagstiftningen kring renoveringar och hur sådana kan påverka hyressättningen. Avsnitt 2.6 behandlar hyressättning av nyproducerade lägenheter och i avsnitt 2.7 ges en beskrivning av det kollektiva förhandlingssystemet. För förståelse av systemets ”mekanismer” och hur det fungerar i dagsläget är dock den historiska bakgrunden viktig. Avslutningsvis, i avsnitt 2.8, görs därför en kortare historisk genomgång av hur bruksvärdessystemet från början var tänkt att fungera samt vilka mer betydande förändringar som gjorts efter dess införande. En sådan redogörelse kan tydliggöra hur bruksvärdessystemet tillämpas i dag.

2.1.1 Vad är bruksvärdessystemet?

Någon helt enhetlig definition av vad som avses med begreppet bruksvärdessystemet finns inte. Ofta avses ett system av regler för formerna kring hyresförhandlingar och hyresprövning samt de särskilda kriterierna för hur hyran ska bestämmas om det uppstår en tvist om den.³

Sett i ett historiskt perspektiv har det regelverk som infördes genom hyressättningsreformen 1969 kommit att benämnas bruksvärdessystemet. Regelverket kom succesivt att ersätta den hyres-

² Prop. 2009/10:185 s. 68.

³ Se SOU 2017:65 s. 35.

reglering som gällt alltsedan 1940-talet.⁴ Hyresreformen 1969 innebär alltså något nytt och var en stor förändring i förhållande till vad som tidigare hade varit gällande. När systemet infördes var det tänkt att hyran skulle spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt. Vidare skulle systemet utgöra ett starkt besittningsskydd för hyresgäster och motverka sådana oskäligen hyresförändringar som kan uppkomma under perioder av bostadsbrist.⁵

Utmärkande för reformen var att hyran vid den rättsliga prövningen skulle fastställas till ett skäligt belopp genom att lägenheter jämfördes med varandra utifrån deras bruksvärden, den så kallade bruksvärdesprincipen. Systemet har sedan det infördes genomgått betydande förändringar, och särregleringar har införts.⁶ Vidare har det kollektiva förhandlingssystemet utvecklats, och det är numera en integrerad del i bruksvärdessystemet.

Den grundläggande konstruktionen som innebär att lägenheter vid en rättslig prövning av hyran ska jämföras utifrån deras bruksvärden är alltså – om än i viss modifierad form – gällande. De lägenheter som vid tvist mellan parterna kan komma att få en hyra fastställd efter en bruksvärdesprövning kan därmed sägas ingå i bruksvärdessystemet. Av det sagda följer att den hyresmodell som är möjlig att tillämpa för nyproducerade lägenheter, så kallad presumtionshyra, kan sägas ligga utanför bruksvärdessystemet.⁷ Detta eftersom den rättsliga prövningen görs på ett annat sätt för lägenheter med sådana hyror. Efter ett antal år kommer dock även lägenheter med presumtionshyror att ingå i bruksvärdessystemet.⁸

2.2 Utgångspunkter för hyressättningen

2.2.1 Hyresavtalet

När hus eller del av hus genom avtal upplåts till nyttjande mot ersättning föreligger ett hyresförhållande. Genom hyresavtalet ges hyresgästen rätt att nyttja egendom som tillhör någon annan. Huvudregeln

⁴ Hyresregleringen innebär bland annat att det krävs tillstånd av myndighet för att höja hyran, se SOU 2000:33, s. 16.

⁵ Se prop. 1968:91 Bih. A s. 48 ff, samt SOU 2008:38 s. 141.

⁶ Se avsnitt 2.8 för en beskrivning av bruksvärdessystemets historiska utveckling.

⁷ Jämför dock prop. 2009/10:185 s. 22 f., där presumtionshyror berörs under rubriken *Bruksvärdesystemet*.

⁸ Redogörelsen innehåller därför även avsnitt som behandlar den hyressättningsmodellen, se avsnitten 2.6.2 och 2.6.3.

är att hyresavtal ingås på obestämd tid. Avtal kan även ingås på bestämd tid. Ett sådant avtal kan dock senare komma att övergå till ett tillsvidareavtal om uppsägning inte sker inom viss tid.⁹ Allt som oftast är hyresavtal långvariga avtal som löper under många år och som innefattar återkommande prestationer från avtalsparterna.

Hyresgästen har under avtalstiden en plikt att vårda lägenheten och kan bli skadeståndsskyldig för skador som han eller hon orsakar.¹⁰ Hyresvärden har å sin sida en skyldighet att hålla lägenheten i sådant skick att den är fullt brukbar. I hyresvärdens underhållsskyldighet ingår bland annat att med skäliga tidsmellanrum ombesörja och bekosta tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. Hyresvärdens skyldighet att underhålla lägenheten kan dock i vissa fall inskränkas, bland annat genom överenskommelse inom det kollektiva förhandlingsystemet.¹¹

2.2.2 Besittningsskydd

En viktig beståndsdel i hyreslagstiftningen är att hyresgästen har ett besittningsskydd och att uppsägningar kan bli föremål för rättslig prövning. Genom ingåendet av ett hyresavtal tillerkänns hyresgästen som huvudregel ett direkt besittningsskydd.¹² Det innebär att hyresgästen har rätt till förlängning av hyresavtalet även om hyresvärden har gjort en korrekt uppsägning. Det direkta besittningsskyddet är dock inget absolut skydd mot uppsägningar. Från huvudregeln om hyresgästens rätt att bo kvar finns ett antal undantag.

I 46 § hyreslagen upptas vissa besittningsbrytande omständigheter som kan få till följd att hyresgästen tvingas flytta. Det rör sig bland annat om olika former av misskötsamhet och kontraktsbrott. Underlåtenhet att betala hyra är en besittningsbrytande omständighet.¹³ Det direkta besittningsskyddet kan därför beskrivas som ett skydd mot ogrundade uppsägningar. Vid en rättslig prövning av en uppsägning görs vanligtvis en intresseavvägning mellan de skäl som talar för en uppsägning och hyresgästens kvarboendeintresse.

⁹ Se 3 § hyreslagen.

¹⁰ Se 23 § hyreslagen.

¹¹ Se 15 § hyreslagen.

¹² Under vissa förutsättningar är det möjligt att ingå särskilt avtal om att hyresgästen avstår från besittningsskyddet, se 45 a § hyreslagen.

¹³ Se 42 § hyreslagen.

Eftersom underlåtenhet att betala hyran är en omständighet som kan bryta hyresgästens besittningsskydd skulle lagstiftningen kunna kringgå om hyresvärden fritt kunde höja hyran. Hyreshöjningen kan tänkas bli så hög att hyresgästen inte har råd att betala hyran och därmed tvingas flytta. En hyreshöjning i syfte att kringgå besittningsskyddet skulle då vara att jämföras med en ogrundad uppsägning. För att trygga besittningsskyddet finns därför även en möjlighet för hyresgästen att få en rättslig prövning av hyran.¹⁴

2.2.3 Hyrans storlek i avtalet

Hyreslagens utgångspunkt är att hyresvärden och hyresgästen fritt kan avtala om hyran för en lägenhet. I hyreslagen finns inte någon bestämmelse som anger vad hyran ska baseras på eller vilken hyresnivå som ska tillämpas. I stället bestäms hyran i förhandlingar mellan parterna.¹⁵ Hyran för bostadslägenheter måste dock anges som ett bestämt belopp i hyresavtalet eller – om lägenheten ingår i det kollektiva förhandlingsystemet – i en förhandlingsöverenskommelse.¹⁶

Hyran ska som huvudregel innefatta samtliga tjänster som hyresvärden tillhandahåller (så kallad totalhyra). Från den beloppsbestämda hyran får dock undantag göras beträffande kostnader för uppvärmning, nedkylning, tillhandahållande av varmvatten eller el samt avgifter för vatten och avlopp.¹⁷ Att hyran ska vara till beloppet bestämd får till följd att det inte är möjligt att knyta hyran till konsumentprisindex eller någon annan form av index. En sådan hyra anses inte vara till beloppet bestämd.¹⁸

2.2.4 Särskilt om olika hyror och förhandlingar kring dem

För att få en viss systematik i hyressättningen brukar man vanligtvis skilja mellan förstagångs- och inflyttningshyror. *Förstagångshyra* är den hyran som första gången bestäms för en lägenhet, dvs. första hyran för objektet. En nyproducerad lägenhet får alltid en förstagångshyra

¹⁴ Se nedan avsnitt 2.3.

¹⁵ Jämför dock avsnitt 2.3 angående den rättsliga prövningen av hyran. När parterna tvistar om hyran ska den bestämmas till skäligt belopp.

¹⁶ Se 19 § första stycket första meningen hyreslagen.

¹⁷ Se 19 § hyreslagen första stycket andra meningen hyreslagen.

¹⁸ Prop. 1973:23 s. 117.

när den för första gången hyrs ut till en hyresgäst.¹⁹ *Inflyttningshyra* är den första hyran som en ny hyresgäst betalar. Hyresgästen är ny, men objektet (lägenheten) har tidigare haft en annan hyresgäst.

För civilrättsliga avtal är det vanligtvis så att den som tillhandahåller en vara eller tjänst även sätter priset. Är någon villig att godta priset kan parterna ingå ett civilrättsligt avtal. Det avtalade priset är i regel bindande och kan inte ändras av ena parten ensidigt under avtalstiden.²⁰ Ska priset ändras krävs som huvudregel att parterna kommer överens om det.

Hyreslagstiftningen skiljer sig på detta område från vad som vanligtvis gäller inom civilrätten, dels eftersom den enskilde hyresgästen och hyresvärden vid ingående av ett nytt hyresavtal sällan behöver förhandla om priset (hyran), dels eftersom det finns möjlighet att påkalla omförhandling av priset (hyran) och i förlängningen få till en rättslig prövning av detsamma.

Att parterna sällan behöver förhandla om en inflyttningshyra har att göra med den förhandlingsskyldighet som stadgas i hyresförhandlingslagen. Omfattas lägenheten av det kollektiva förhandlings-systemet ska hyran följa lägenheten.²¹ Hyresvärden kan inte ta ut högre hyra för en ny hyresgäst än vad den tidigare hyresgästen betalat, utan att förhandla med hyresgästorganisationen.

En förstagångshyra omfattas som huvudregel inte av en kollektiv förhandlingsskyldighet.²² För nyproducerade lägenheter finns det därför större möjligheter för hyresvärden att själv bestämma förstagångshyrans storlek och därefter undersöka om någon hyresgäst är villig att acceptera hyran. Detta kallas vanligen för en ”egensatt hyra”. En ”för hög” egensatt hyra riskerar dock, efter viss karenstid, att ändras vid en bruksvärdesprövning i hyresnämnden.²³ Vid en sådan prövning ska hyran som tidigare nämnts bestämmas till skäligt belopp.

¹⁹ Dock är det inte enbart för nyproducerade lägenheter som en förstagångshyra kan bestämmas. Även en lägenhet ur det äldre beståndet som har genomgått en så omfattande ombyggnad att den är att anse som ”ny” kan åsättas en förstagångshyra. Det är då närmast fråga om en ”ny” förstagångshyra. De flesta lägenheter har ju fått sin förstagångshyra vid uppförandet, vilket kan ligga decennier tillbaka. Se vidare rättsfallen RBD 13:94 och Svea hovrätts beslut den 18 februari 2015 i mål 8415-13 för vad som krävs för att en lägenhet efter ombyggnad ska vara att anse som ny.

²⁰ Det bör påpekas att lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) innehåller bestämmelser som innebär att ett avtalat pris under vissa förutsättningar kan åsidosättas, se jämkningsregeln i 36 § avtalslagen.

²¹ Se avsnitt 2.7.4.

²² Se avsnitt 2.7.4.

²³ För att en hyra som fastställts av hyresnämnd ska börja gälla måste vanligtvis sex månader ha förflutit från att den gamla hyran började tillämpas, se 55 e § hyreslagen.

En särskild modell för hyressättning – presumtionshyresmodellen – har dock skapat en möjlighet för hyresvärden att för nyproducerade lägenheter ta ut en förstagångshyra som är högre än vad en bruksvärdesprövning i hyresnämnden skulle leda till.²⁴ Detta förutsätter att hyresvärden träffar en kollektiv förhandlingsöverenskommelse om så kallad presumtionshyra, vilken vid en rättslig prövning presumeras vara skälig.

En särskild egenskap som kännetecknar hyresavtal är att de allt som oftast varar under en längre tid. Under tiden kan hyran komma att behöva justeras med hänsyn till den allmänna ekonomiska utvecklingen i samhället och ökande kostnader hos fastighetsägaren, exempelvis räntekostnader och förvaltningskostnader. Vidare kan lägenheten genomgå standardhöjande renoveringar, vilket kan påverka hyran i höjande riktning.

Både en förstagångshyra och en inflyttningshyra kommer alltså att behöva justeras under avtalsförhållandet. Ingen av parterna har någon ensidig rätt att ändra hyran. Utrymmet för hyresändringar i höjande riktning är därför i första hand beroende av hyresgästens samtycke. Oftast förs kollektiva förhandlingar varje år avseende justeringar av hyran baserat på sådana kostnader och ekonomiska faktorer som varierar över tid. De flesta hyresgäster behöver alltså inte själva förhandla med hyresvärden.

Hyrans storlek kan alltså bestämmas antingen i förhandlingar direkt mellan en hyresvärd och en hyresgäst eller mellan kollektivt förhandlande parter. Lagstiftningen erbjuder även en särskild hyressättningsmodell som kan tillämpas för nyproducerade lägenheter. Hyressättningsystemet kan framstå som komplicerat eftersom parternas skyldigheter att förhandla och vilken hyresmodell som kan tillämpas skiljer sig åt beroende på om lägenheten omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet eller inte och beroende på om det är en förstagångs- eller inflyttningshyra som förhandlas.

Det finns inte några lagbestämmelser som anger vad en överenskommen hyra ska baseras på. Kan parterna inte komma överens om hyran finns dock möjlighet att påkalla rättslig prövning i hyresnämnden. Hyran i avtalet bör därför bestämmas någotsånär i paritet med vad en rättslig prövning kan tänkas ge för utfall.

Nedan följer en redogörelse för hur den rättsliga prövningen av hyran går till.

²⁴ Se avsnitt 2.6.2.

2.3 Rättslig prövning av hyran

2.3.1 Prövningen sker i hyresnämnd

Hyresnämnderna är statliga, domstolsliknande organ för tvistelösning på hyresområdet. Hyresnämndernas beslut kan överklagas till Svea hovrätt.²⁵ Hovrättens avgöranden i hyrestvister får inte överklagas.

Processen i hyresnämnderna och Svea hovrätt regleras i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder respektive lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Bostadsdomstolen var fram till den 1 juli 1994 andra och sista instans över hyresnämnderna. Bostadsdomstolen var en specialdomstol, vars uppgifter numera tagits över av Svea hovrätt. Avgöranden från Bostadsdomstolen kan dock alltjämt vara vägledande i rättstillämpningen.

Oftast är hyresnämnden sammansatt av en jurist (hyresråd) och två lekmanaledamöter. En av lekmanaledamöterna ska vara väl insatt i förvaltning av hyresfastigheter och den andra i hyresgästers förhållanden.²⁶

2.3.2 När parterna tvistar om hyran

Kravet för att en rättslig prövning av hyran ska kunna aktualiseras i hyresnämnden är att parterna tvistar om hyran. Parterna är likställda i det avseendet att både hyresvärden och hyresgästen kan ta initiativ till en hyresjustering. Vill hyresvärden eller hyresgästen att hyresvillkoren ska ändras ska han eller hon skriftligen meddela sin motpart detta.²⁷ Kan ingen överenskommelse nås föreligger det rättsligt sett tvist om hyran och en prövning i hyresnämnden är möjlig.

Vid den rättsliga prövningen av hyran tillämpar hyresnämnden alltid bestämmelserna i hyreslagen. Hyreslagen bygger på det individuella avtalsförhållandet mellan hyresvärden och hyresgästen. I en hyrestvist är det därför alltid hyresgästen och hyresvärden som är parter. Både ett enskilt hyresavtal och en kollektiv förhandlingsöverenskommelse, i den del den avser en enskild hyresgäst, kan dock komma under hyresnämndens prövning.

²⁵ För närvarande avdelning 2 i Svea hovrätt.

²⁶ Se 5 § första stycket lagen (1973:188) om arrende och hyresnämnder.

²⁷ Se 54 § hyreslagen.

Om hyrestvisten har aktualiserats i samband med en kollektiv förhandling (så kallad strandning) har hyresvärden möjlighet att ta tvisten till hyresnämnden genom att föra talan mot de enskilda hyresgästerna.²⁸ Hyresgästorganisationen intar då inte partsställning i hyresnämnden, men det är inte ovanligt att tjänstemän från organisationen uppträder som ombud för hyresgästerna. Även en enskild hyresgäst som inte är nöjd med en förhandlingsöverenskommelse har möjlighet att få en prövning av sin hyra i hyresnämnden.²⁹

2.3.3 Prövning i hyresnämnd

När en hyrestvist aktualiseras försöker hyresnämnden vanligtvis få parterna att komma överens om hyresbeloppet, varefter tvisten kan avskrivas som förlikat. Kan parterna inte enas med hjälp av hyresnämnden ska hyran prövas. Hyran ska då bestämmas till ett skäligt belopp.

Den rättsliga prövningen av hyrans storlek, dvs. vad som är att anse som skälig hyra, utgår från de så kallade bruksvärdereglerna i 55 § första och andra stycket hyreslagen. Den rättsliga prövningen benämns ofta bruksvärdesprövning och lagstiftningen innehåller en metod (direkt jämförelseprövning) som primärt ska användas för att fastställa en skälig hyra för lägenheten. Kan metoden inte användas fastställer hyresnämnden hyran genom att göra en allmän skälighetsbedömning, vilket är den metod som vanligtvis används.³⁰

Processen i hyresnämnden är dispositiv, vilket bland annat innebär att parterna själva har att ta fram det material som de vill att hyresnämnden ska ta hänsyn till vid prövningen. Ramarna för vad som utgör en skälig hyra utgår från parternas yrkanden och det jämförelsematerial som de åberopat. Vanligtvis gör hyresnämnden en besiktning av den lägenhet vars hyra är föremål för tvist (prövningslägenheten). På begäran kan hyresnämnden också besikta jämförelselägenheterna.

²⁸ Se nedan avsnitt 2.7.6 och avsnitt 2.7.7.

²⁹ Se 22 § hyresförhandlingslagen.

³⁰ Se avsnitt 2.4.1.

2.3.4 Bruksvärdesprövningens grundläggande konstruktion

När parterna tvistar om hyrans storlek ska den fastställas till skäligt belopp. Vid en direkt jämförelseprövning är hyran inte att anse som skälig om den är påtagligt högre än för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Vid prövningen ska främst sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen beaktas. Om en jämförelse inte kan göras med lägenheter på orten, får i stället hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden beaktas.³¹

Bruksvärdet är alltså ett sällningsverktyg för att välja ut jämförbara lägenheter. Är lägenheterna jämförbara utifrån deras bruksvärden kan även hyrorna jämföras, vilket ger en fingervisning för vad som kan anses vara en skälig hyra. Har de förhandlande parterna beaktat till exempel det geografiska lägets attraktivitet i hyressättningen kan den faktorn på så sätt få genomslag vid den rättsliga prövningen. Prövningslägenhetens hyra ställs alltså i relation till jämförelselägenheternas hyror. De lägenheter som jämförs ska främst ha hyror som är kollektivt förhandlade.³²

Eftersom hyresvärden och hyresgästen har motsatta intressen, presenteras vanligtvis lägenheter med så höga hyror som möjligt från hyresvärdssidan och lägenheter med så låga hyror som möjligt från hyresgästsidan. Om en hyresvärd inte på begäran lämnar ut uppgifter om hyran för sina lägenheter, vilka kan behövas vid en rättslig prövning, får hyresnämnden efter ansökan därom meddela ett föreläggande om att lämna uppgifterna till nämnden.³³ Föreläggandet får förenas med vite. Uppgiftsskyldigheten är inte begränsad till de situationer då hyran är föremål för tvist i hyresnämnden. Detta eftersom en sådan begränsning skulle kunna förskjuta tyngdpunkten i arbetet från förhandlingssituationen till den rättsliga prövningen.³⁴ I praktiken är det dock mycket ovanligt att en begäran om utlämnande av hyresuppgifter görs i hyresnämnden.

Alltför stora skillnader i bruksvärde eller för undermåligt jämförelsematerial utesluter en direkt jämförelseprövning. Hyres-

³¹ Se 55 § första och andra styckena hyreslagen.

³² Se vidare avsnitt 2.3.10.

³³ Se 64 § hyreslagen.

³⁴ Prop. 1983/84:137 s. 87.

nämnden ska då, som tidigare nämnts, fastställa hyran genom att göra en allmän skälighetsbedömning (se avsnitt 2.4).

Undantag från bruksvärdesprövningen

Av 55 § femte stycket hyreslagen framgår att vid en rättslig prövning av hyran ska 55 a–55 d §§ hyreslagen iakttas. Hänvisningen innebär att prövningen kan komma att modifieras för det fall de sist nämnda bestämmelserna är tillämpliga på hyresförhållandet. Det är till exempel möjligt för parterna att komma överens om särskilda tillval och frånval avseende lägenhetens standard, vilket kan påverka bruksvärdesprövningen. Vidare kan förbättrings- och ändringsåtgärder som lägenheten genomgått få betydelse; bland annat kan vissa av lägenhetens kvaliteter komma att undantas prövningen.³⁵

För nyproducerade bostadslägenheter finns som tidigare nämnts möjlighet att tillämpa en särskild hyressättningsmetod, så kallad presumtionshyra. Hyror som bestämts enligt den hyressättningsmodellen får inte utgöra jämförelsematerial vid bruksvärdesprövningen.³⁶

2.3.5 Vad ingår i lägenhetens bruksvärde?

Med en lägenhets bruksvärde avses vad lägenheten med hänsyn till *beskaffenhet* och *förmåner* som ingår samt övriga *faktorer* kan anses från hyresgästernas synpunkt vara värd i förhållande till likvärdiga lägenheter.

Med lägenhetens *beskaffenhet* avses bland annat dess storlek, modernitetsgrad, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolerings. *Förmåner* som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen, god fastighetsservice, garage och biluppställningsplats. Även *faktorer* som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet.³⁷

Vid en bruksvärdesprövning är det inte fråga om att uppskatta lägenhetens värde i pengar eller i någon annan värdemätare. Prövnings-

³⁵ Se avsnitt 1.5.

³⁶ Se 55 tredje stycket och 55 c §§ hyreslagen.

³⁷ Se prop. 1968 :91 Bihang A s. 44 och s. 53 samt prop. 1983/84 :137 s. 72.

lägenhetens beskaffenhet ska jämföras med andra i hyressättningsärendet åberopade lägenheters beskaffenhet. Det kan då finnas lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga provningslägenheten.³⁸

Bruksvärdet ska spegla hur hyresgäster i allmänhet värderar olika faktorer i boendet. Faktorer som har stort värde för en enskild hyresgäst medför i sig inget höjt bruksvärde om funktionen saknar värde för hyresgäster i allmänhet.³⁹ Utgångspunkten är med andra ord den genomsnittliga hyresgästens preferenser.

Lägenhetens bruksvärde utgörs alltså av flera faktorer. Vilket genomslag en viss bruksvärdefaktor ska få vid en jämförelseprövning framgår dock varken av lagtext eller förarbeten. I förarbetena har dock framhållits att ett sedvanligt underhåll som är eftersatt borde leda till att bruksvärdet anses väsentligt lägre än det skulle ha varit om lägenheten var i gott skick.⁴⁰

Faktorer som inte ska påverka bruksvärdet

Vid bedömningen av en lägenhets bruksvärde ska bortses från produktions-, drifts- och förvaltningskostnader.⁴¹ Inte heller fastighetens byggnadsår ska påverka bruksvärdet. När det gäller byggnadsåret värderas det emellertid ofta indirekt, eftersom det kan ha betydelse för hur modern lägenheten är.⁴²

2.3.6 Lägenhetens läge som bruksvärdesfaktor

Lägenhetens läge kan bland annat avse bostadens läge inom huset. Omständigheter såsom utsikt, närheten till trafikerad väg och tillgång till solljus kan därvid beaktas. Lägenhetens läge kan även avse boendemiljön i ett vidare perspektiv, till exempel att lägenheten ligger i ett höghusområde eller i närheten av ett grönområde. Vidare kan bruksvärdet påverkas av fastighetens allmänna läge i förhållande till ortens centrala delar och samhällstjänster av olika slag, dvs. det geografiska läget. Lägesfaktorn i sist nämnt avseende anses påverka

³⁸ Prop. 1968:91 Bihang. A s. 53.

³⁹ Ibid. s. 44 och s. 53

⁴⁰ Prop. 1968:91 Bihang A s. 211.

⁴¹ Prop. 1983/84:137 s. 68.

⁴² Se rättsfallet RBD 21:91.

bruksvärdet eftersom det i allmänhet anses vara av stort värde för hyresgästen att ha närhet till kommunikationer, samhällsservice, kulturellt utbud, restauranger och butiker. Även kvartersform och gatunät kan påverka bruksvärdet.

Det geografiska läget i betydelsen hur attraktivt ett bostadsområde är i förhållande till andra områden kan ibland vara svårt att bestämma. Vanligtvis är ett centralt beläget bostadsområde attraktivt, men även inom sådana områden kan det finnas delar som är mindre attraktiva. Ett bostadsområde utanför stadskärnan, men som ligger nära ett grönområde eller vatten kan då tänkas vara lika attraktivt.⁴³

Lagförslag i syfte att öka det geografiska lägets betydelse

Det har tidigare lagts fram lagförslag som bland annat syftat till att det geografiska läget ska ges större påverkan på hyran. Utredningen om allmännyttans villkor föreslog i sitt betänkande *EU, allmännyttan och hyrorna* att lagtexten skulle preciseras så att det skulle framgå att avgörande vid bedömningen av bruksvärdet ska vara hyresgästernas värderingar samt att hänsyn därvid ska tas bland annat till det geografiska läget. I utredningen framhölls att lägesfaktorn inte överallt hade tillmätts tillräcklig betydelse i de kollektiva förhandlingarna och att det därför fanns orter där hyresstrukturen inte återspeglade hyresgästernas värderingar. Utredningen menade att hyresgästernas värderingar av det geografiska läget avspeglade sig i deras efterfrågan på lägenheter i ett visst område. Påtagliga och varaktiga efterfrågeöverskott – manifesterade genom till exempel långa bostadsköer – borde därför kunna leda till högre hyror.⁴⁴

Utredningens förslag ledde inte till lagstiftning. Regeringen framhöll dock att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att hyresstrukturerna återspeglar boendekonsumenternas värderingar samt att det är angeläget att hyresskillnader mellan olika lägenheter motsvaras av skillnader i bruksvärde och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Regeringen framhöll vidare att parterna i de kollektiva förhandlingarna har stora möjligheter att göra justeringar av hyresstrukturerna som kan vara motiverade samt

⁴³ Se till exempel Svea hovrätts beslut den 5 oktober 2005 i mål ÖH 2487-05. I beslutet fastställde hovrätten ett avgörande från Hyresnämnden i Stockholm, i vilket hyresnämnden resonerade kring lägesfaktorn på angivet sätt.

⁴⁴ SOU 2008:38 s. 465 ff.

att det på många orter tillämpades hyressättningsmodeller där bland annat läget ges ökad betydelse.⁴⁵

Det geografiska läget i rättspraxis

Det geografiska läget behandlas vid en bruksvärdesprövning som en faktor bland andra. Rättsfallet RH 2014:43 kan illustrera detta.

I rättsfallet hävdade ett fastighetsbolag att hyresgästernas efterfrågan på lägenheter och därmed lägenhetens geografiska läge skulle ges en större betydelse vid bedömningen av de hyror som var föremål för prövning. Till grund för den begärda hyreshöjningen anförde fastighetsbolaget även att hyran hade räknats fram enligt en hyressättningsmodell (så kallad systematisk hyressättning) som överenskommits mellan partsorganisationerna samt att parterna genom modellen accepterat att det geografiska läget skulle påverka hyresnivån på visst sätt. Vidare anförde bolaget att de uttalanden som gjordes av regeringen när man valde att inte gå vidare med det ovan nämnda lagförslaget skulle tolkas som att läget trots allt skulle ges ett större genomslag i hyressättningen.⁴⁶

Svea hovrätt konstaterade att utredningens förslag inte hade lett till lagstiftning och att det geografiska läget endast ingår som en faktor bland andra faktorer i den helhetsbedömning som ska göras vid hyresprövningen. En enskild faktor kunde i en sådan värdering inte ges ett pris i kronor och ören, dvs. en enskild faktor har inte självständig betydelse för hyressättningen.

Vidare uttalade hovrätten att parterna var fria att i förhandlingsöverenskommelser ge vissa faktorer särskild betydelse, men när en rättslig prövning därefter blir aktuell ska hyresnämnden och hovrätten bestämma skälig hyra enligt bestämmelsen i 55 § hyreslagen. Vid en sådan rättslig prövning saknar det betydelse huruvida parterna vid förhandlingarna utgått från en viss modell.

Ett annat rättsfall av intresse för bedömningen av det geografiska läget är RH 2018:29. I avgörandet beaktade Svea hovrätt bland annat skillnader i bostadsköer och bostadsrättspriser (materialet hade åberopats av parterna) som en del i bedömningen av om lägenheterna, som ansågs ligga inom samma ort i hyresrättslig mening, var jämför-

⁴⁵ Prop. 2009/10:185 s. 67 f.

⁴⁶ De nämnda uttalandena återfinns i prop. 2009/10:185 s. 67 f.

bara utifrån deras bruksvärden. Enligt Svea hovrätt talade utredningen sammantaget för att Stockholms innerstad hade en annan attraktivitet än vad Sundbyberg hade. Vid en samlad bedömning av utredningen och med beaktande av framför allt skillnaden i det geografiska läget inom orten och boendemiljön i övrigt, ansåg hovrätten att lägenheterna inte var direkt jämförbara med varandra.

2.3.7 Underhåll av lägenheten och bruksvärde

I förarbetena framhålls att av de faktorer som inverkar på bedömningen av en lägenhets bruksvärde bör underhållet tillmätas särskild betydelse. Ett sedvanligt lägenhetsunderhåll som är eftersatt ska kunna leda till att bruksvärdet anses väsentligt lägre än det skulle ha varit om lägenheten varit i gott skick.⁴⁷

Det åligger en hyresvärd att med skäligena tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk.⁴⁸ En lägenhet genomgår normal förslitning och hyresvärden har en reparations-skyldighet när reparation är nödvändig och hyresgästen inte kan hållas ansvarig för förslitningen eller felet. Omfattningen och intervallerna för det periodiska underhållet kan variera med hänsyn till lägenhetens närmare beskaffenhet och till den enskilda hyresgästen. Normal förslitning av en lägenhet som hyrs av en barnfamilj kan till exempel vara större och därför påverka vad som anses vara ett skäligt tidsmellanrum. Vissa åtgärder såsom tapetsering och målning utförs vanligtvis med tidsintervaller om 10 till 15 år. I förarbetena framhålls att det bör ankomma på hyresvärden att välja en från fastighetsekonomiska synpunkter lämplig tid för reparationerna så långt det kan ske utan att hyresgästernas berättigade intressen eftersättes. En av fastighetsägaren uppgjord plan för fastighetsunderhållet bör hyresgästen i allmänhet vara skyldig att rätta sig efter.⁴⁹

Löpande reparations- och underhållsarbeten syftar till att bibehålla den standard som lägenheten ska ha enligt hyresavtalet. Ett eftersatt underhåll kan få påverkan på lägenhetens bruksvärde i sänkande riktning först när hyresvärden inte genomför sådana åtgärder med skäligena tidsmellanrum. Den specifika reparationsstandarden vid till-

⁴⁷ Prop. 1968:91 Bihang A s. 211

⁴⁸ Se 15 § andra stycket hyreslagen.

⁴⁹ Prop. 1968 :91 Bihang A s. 212.

fallet för bruksvärdesprovningen ska alltså inte spela någon roll så länge underhållet görs med skäligena mellanrum. Det är inte heller meningen att en lägenhet som nyligen har reparerats därigenom ska ha ett högre bruksvärde än när den står inför en vanlig periodisk reparation.⁵⁰

Det periodiska underhållet ingår i hyresvärdens normala åtaganden och ska inte leda till hyreshöjningar. Standardhöjande åtgärder som ligger utanför det sedvanliga underhållet kan dock leda till hyreshöjningar. Det är därför viktigt att skilja på reparationer och underhållsåtgärder som företas inom ramen för det sedvanliga underhållet och vad som utgör en standardförbättring, vilket kan medföra ett högre bruksvärde och i förlängningen en hyreshöjning.

2.3.8 Lägenhetens standard i övrigt

Som framgått består bruksvärdet av flera olika faktorer. Ett modernt kök eller badrum, god planlösning och tillgång till tvättmaskin är exempel på faktorer som ska påverka bruksvärdet i höjande riktning. Eftersom nyproducerade lägenheter ofta har en högre standard har de även högre bruksvärden i jämförelse med lägenheter ur det äldre beståndet. Det bör emellertid påpekas att även sådana faktorer som är vanligare beträffande äldre lägenheter, till exempel hög takhöjd, kan vara bruksvärdeshöjande.

Det har framhållits att hyresvärdar i samband med underhållsåtgärder – som alltså inte ska påverka bruksvärdet – även försöker få till stånd standardhöjande åtgärder. Detta eftersom det ger en möjlighet att genomdriva större hyreshöjningar.⁵¹ Regleringen kring hyresvärdens möjligheter att genomföra förbättringsåtgärder, som påverkar bruksvärdet i höjande riktning, går igenom nedan.⁵²

⁵⁰ Se Järtelius, Hyra och Bostad, 1985, s. 249.

⁵¹ Se Boverkets rapport 2014:13 s. 58.

⁵² Se avsnitt 2.5.

2.3.9 Hur lika måste lägenheterna vara för att anses direkt jämförbara?

Bruksvärdefaktorerna syftar till att avgöra om lägenheterna är jämförbara med varandra. En direkt jämförelse förutsätter bruksvärdemässigt *likvärdiga* lägenheter. Huruvida prövningslägenheten och jämförelselägenheterna kan anses likvärdiga avgörs genom en samlad bedömning.

I förarbetena framhålls att lägenheterna i *grova drag* ska motsvara varandra för att vara direkt jämförbara. Det innebär att lägenheterna normalt bör ha samma användningssätt, bostadsyta och modernitetsgrad och att någon detaljprövning inte ska eftersträvas. En lägenhet bör inte uteslutas från jämförelsematerialet bara av det skälet att den i viss utsträckning avviker från den lägenhet vars hyra ska bestämmas. Om lägenheten i något avseende är av sämre beskaffenhet, bör det lägre bruksvärdet kunna vägas upp av att lägenheten i annat avseende är bättre (så kallad kvittning).⁵³

Kvittning av bruksvärdefaktorer förutsätter att de är någorlunda likartade. Faktorer som har att göra med fastighetens yttre miljö eller geografiska läge ska inte kunna väga upp egenskaper som är hänförliga till själva lägenheten eller fastigheten. Exempelvis ska avsaknaden av hiss inte kunna vägas upp av ett mera centralt och allmänt sett attraktivare geografiskt läge.⁵⁴

Vad som avses med att lägenheterna i grova drag ska motsvara varandra har vidareutvecklats i rättspraxis. Vanligtvis ska antalet rum vara detsamma. Skillnader i fråga om storlek och planlösning kan alltså utesluta jämförbarhet.⁵⁵ Enligt äldre rättspraxis medförde en ytskillnad om fem procent inte att en direktjämförelse var utesluten på denna grund.⁵⁶ Av senare rättspraxis framgår att hänsyn även ska tas till hur skillnaden i yta fördelas mellan respektive lägenhets olika rum samt till skillnaden i absoluta tal. Även en skillnad i yta som överstiger fem procent kan därmed vara acceptabel.⁵⁷

⁵³ Prop. 1968:91 Bihang A s. 53 f.

⁵⁴ Se till exempel rättsfallet RBD 46:80. Vidare kan nämnas rättsfallet RH 2018:9, i vilket Svea hovrätt gjorde bedömningen att kvittning mellan lägenhetens geografiska läge och planlösning inte kunde ske.

⁵⁵ Se Svea hovrätts beslut den 29 februari 2012 i mål ÖH 1384-12.

⁵⁶ Se rättsfallet RBD 21:91.

⁵⁷ Se rättsfallet RH 2015 :4.

Lagförslag om att utöka möjligheten till direkt jämförelse

Utredningen om allmännyttans villkor föreslog i sitt betänkande *EU, allmännyttan och hyrorna* att möjligheterna till jämförelseprövning skulle utvidgas genom att jämförelsen inte längre skulle ske med "likvärdiga lägenheter" utan i stället med "andra liknande lägenheter". För jämförelse skulle det räcka med att två bostadslägenheter hade så många bruksvärdesmässiga likheter att den ena kunde ge vägledning för den andras hyresnivå.⁵⁸

Utredningen ansåg bland annat att det inte framstod som tillfredsställande att lagen gav intryck av att prövningen går till på ett sätt (direkt jämförelseprövning), medan det i verkligheten går till på ett annat sätt, dvs. hyrestvisten avgörs genom en allmän skälighetsbedömning. En utvidgning av möjligheterna till jämförelseprövning skulle dels stämma bättre överens med lagstiftarens ursprungliga tanke om att det skulle räcka med att lägenheterna i grova drag motsvarade varandra, dels att lagstiftningen genom den föreslagna lagändringen skulle ge en mer rättvisande bild av rättsläget.⁵⁹ Lagförslaget kom dock inte att införas.

2.3.10 Ortsbegreppet

Hyran ska bestämmas efter en jämförelse med hyran för andra till bruksvärdet likvärdiga lägenheter *på samma ort*. Om en jämförelse inte kan ske med lägenheter på orten, får man i stället beakta hyran för lägenheter på *en annan ort* med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållande på hyresmarknaden.⁶⁰

Begreppet "orten" är inte definierat i lagstiftningen, men syftet är att knyta hyresprövningen till de lokala förhållandena. Begreppet har tidigare antagits vara synonymt med kommun.⁶¹

I rättsfallet RH 2015:18 framhöll dock Svea hovrätt att begreppet ort inte ska tolkas som synonymt med kommun. I avgörandet bestämdes hyror för provningslägenheter belägna i Sundbyberg efter en direkt jämförelse med av hyresvärden åberopade och ägda lägenheter på Kungsholmen och Södermalm i Stockholm. Hovrätten ansåg att dessa områden i allt väsentligt utgjorde en bostadsmarknad. Trots

⁵⁸ SOU 2008:38 s. 461 ff.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Se 55 § andra stycket hyreslagen.

⁶¹ Se bland annat SOU 2008:38 s. 144 ff. och s. 475.

att de aktuella områdena tillhör olika kommuner ansågs de utgöra samma ort i hyresrättslig mening.

Även i ett senare avgörande, RH 2018:29, har Svea hovrätt framhållit att ortsbegreppet inte ska tolkas som synonymt med kommun. Även i det ärendet ansågs kommunerna Stockholm och Sundbyberg tillhöra samma ort. Skillnader i lägenheternas geografiska läge *inom orten* gjorde dock att det inte gick att göra en direkt jämförelse mellan dem.

I rättsfallet RH 2018:29 framhöll Svea hovrätt även att det inte finns något uttryckligt stöd i praxis för att en direkt jämförelse kan göras mellan lägenheter som ligger i vad som bedömts utgöra olika orter i hyresrättslig mening.

2.3.11 Skälig hyra vid direkt jämförelseprövning

Om det material som parterna åberopat leder fram till att det finns jämförelselägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga med prövningslägenheten kan en direkt jämförelse göras. Hyresnämnden ska då fastställa skälig hyra med hänsyn till hur jämförelselägenheterna är prissatta. Prövningslägenhetens hyra är i det sammanhanget skälig så länge den inte *påtagligt* överstiger den konstaterade hyresnivån.⁶²

Även om lägenheterna utifrån deras bruksvärden är likvärdiga ställer lagstiftningen vissa ytterligare krav på jämförelsematerial och vilken betydelse det ska ges för utgången av vad som är en skälig hyra.

Kollektivt förhandlade hyror är normerande

Sedan 2011 ska vid jämförelsen *främst* beaktas hyror som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser, dvs. kollektivt förhandlade hyror. Parterna är fria att även åberopa jämförelselägenheter vars hyror inte är kollektivt förhandlade. Jämförelsematerialet kan alltså bestå av lägenheter med dels kollektivt förhandlade hyror, dels individuellt förhandlade hyror. Vid bedömningen av skälig hyra har de kollektivt förhandlade hyrorerna dock företräde och ska som huvudregel tillmätas större betydelse.

⁶² Se 55 § första stycket hyreslagen.

Hyror som inte är kollektivt förhandlade bör enligt rättspraxis beaktas först om det i jämförelsematerialet inte finns några lägenheter med kollektivt förhandlade hyror, eller om det finns en så liten andel av sådana lägenheter att de inte kan anses ge uttryck för en viss hyresnivå.⁶³

Den normerande rollen för kollektivt förhandlade hyror har motiverats med att sådana hyror har ett stort värde för en väl fungerande hyresmarknad. I förarbetena framhålls att kollektivt förhandlade hyror innebär kostnadsbesparingar både för hyresvärdar och hyresgäster och kan bidra till stabilitet och transparens i hyressättningen. Mot den bakgrunden ansågs det finnas ett intresse av att även i framtiden värna det kollektiva förhandlingssystemet.⁶⁴

Trots att det främst är kollektivt förhandlade hyror som ska vara normerande, kan även jämförelselägenheter som fått sin hyra fastställd genom en bruksvärdesprövning vid hyresnämnden eller i Svea hovrätts beaktas.⁶⁵

Den högsta konstaterbara hyresnivån utgör riktpunkt

De direkt jämförbara lägenheternas hyror bildar en hyresnivå som prövningslägenhetens hyra kan relateras till. Det kan dock förekomma att hyror för jämförelselägenheterna skiljer sig åt och att hyresläget därmed är splittrat. Att finna en representativ och enhetlig hyresnivå för lägenheterna kan därför vara svårt.

Lagstiftaren har framhållit att enstaka topphyror eller mycket låga hyror inte ska vara vägledande för prövningen. Inte heller genomsnittshyran ska bli avgörande, eftersom en sådan tillämpning skulle motverka en önskvärd rörlighet i hyressättningen. Tillvägagångssättet är i stället att de hyror som inte är representativa utesluts från jämförelsematerialet. Därefter ska hyresnivån för lägenheter med de högsta hyror utgöra riktpunkt för bedömningen.⁶⁶ Det sagda innebär att det är den högsta *konstaterade* hyresnivån som ska användas vid prövningen och inte ett genomsnitt av hyror för de lägenheter som är direkt jämförbara.⁶⁷

⁶³ Se Svea hovrätts beslut den 11 januari 2016 i mål ÖH 5742-15.

⁶⁴ Prop. 2009/10:185 s. 65.

⁶⁵ Se Holmqvist och Thomsson (2020), kommentaren till 55 § hyreslagen under rubriken ”Knytning till kollektivt framförhandlade hyror”.

⁶⁶ Prop. 1968:91 Bihang A, s. 53 f.

⁶⁷ Se bland annat rättsfallet RH 2015:4.

Möjlighet att utesluta direkt jämförbara lägenheter från prövningen

Vid hyresprövningen finns det möjlighet att bortse från vissa jämförelselägenheters hyror, om dessa klart avviker från vad som kan anses vara skälig hyra.⁶⁸ Denna möjlighet – kallad korrekthetskriteriet – framgår inte av lagtext, men principen nämns i förarbetena och har vid enstaka tillfällen kommit att tillämpas vid hyresprövningar.⁶⁹ Termen korrekthetskriteriet är dock något missvisande. Att en lägenhet har en mycket hög eller låg hyra innebär inte i sig att hyressättningen skulle vara felaktig. Korrekthetskriteriet ska i stället förstås som att det finns en begränsad möjlighet för hyresnämnden att vid en direkt jämförelseprövning bortse från lägenheter vars hyressättning grundar sig på faktorer som klart avviker från vad som är normalt.

Före 2011, då allmännyttiga bostadsbolag skulle drivas enligt självkostnadsprincipen, kunde en hyra som avvek från den principen angripas genom korrekthetskriteriet. I det så kallade S:t Eriksmålet uteslöts en allmännyttig bostadsfastighet från jämförelsematerialet eftersom fastighetens hyror väsentligt avvek från rimliga självkostnader för fastigheten.⁷⁰

Efter 2011 års lagändringar ska allmännyttiga bostadsbolag drivas enligt affärsmässiga principer. Vidare är kollektivt förhandlade hyror normerande vid den rättsliga prövningen. I förarbetena till lagändringen framhöll lagstiftaren att på motsvarande sätt som det tidigare krävts att hyressättningen i de allmännyttiga jämförelselägenheterna är korrekt krävs det att de hyror som kommer till uttryck i förhandlingsöverenskommelser ligger inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet och att det därför finns en möjlighet att bortse från en förhandlad hyra om den klart avviker från vad som bör anses vara skälig hyra.⁷¹

I rättsfallet RH 2016:61 uttalade Svea hovrätt att hyressättningen för två av de åberopade jämförelselägenheterna – vars hyror var kollektivt förhandlade – hade skett efter andra kriterier än vad som var gängse. Av utredningen hade det kommit fram att det fanns ett politiskt intresse av att begränsa hyreshöjningarna för de två fastigheterna, att hyrorna för dessa lägenheter under en period om tre år inte hade

⁶⁸ Prop. 2009/10:185 s. 65 f.

⁶⁹ Prop. 1974:150 s. 471.

⁷⁰ Se rättsfallet RH 1999 :90.

⁷¹ Prop. 2009/10:185 s. 91.

höjts samt att fastigheterna inte gick med vinst. Hovrätten uttalade att lägenheterna med hänsyn till den inkorrekt prissättningen inte kunde ligga till grund för en direkt jämförelseprövning.⁷²

Påtaglighetsrekvisitet

De jämförelselägenheter som representerar den högsta hyresnivån bildar utgångspunkt för fastställande av prövningslägenhetens hyra. Hyran ska godtas om den ligger under eller överensstämmer med den nivå som kommit fram. Även om den begärda hyran överstiger nivån ska den godtas. Den får dock inte vara *påtagligt* högre än den konstaterade nivån.⁷³ Genom att den rättsliga prövningen godtar att hyran kan sättas något högre än hyresnivån för jämförbara lägenheter finns ett visst utrymme för en allmän uppjustering av hyresnivån när detta motiveras av situationen på hyresmarknaden.⁷⁴

En hyra som påtagligt överstiger den konstaterade hyresnivån vid en hyresprövning är alltså inte att anse som skälig. Någon tydlig gräns för när en hyra påtagligt överstiger hyresnivån finns inte. Som allmän riktlinje kan dock gränsen i normalfallet uppskattas gå vid cirka fem procent.⁷⁵

Av rättsfallet RH 2013:9 framgår att bedömning huruvida en viss hyra påtagligt överstiger skälig hyra kan variera något beroende på omständigheterna. Svea hovrätt uttalade att i vart fall anses en hyra som överstiger hyran för det direkt jämförbara objektet med tio procent eller mer som påtagligt överstigande skälig hyra.

2.3.12 En skälig hyra kan komma att fasas in

Om den nya hyran (d.v.s. den hyran som ska anses skälig enligt bruksvärdesprövningen) är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet ska hyresnämnden på hyresgästens begäran – om inte särskilda skäl talar emot det – bestämma att hyran ska betalas

⁷² Svea hovrätt ansåg däremot att de aktuella lägenheterna kunde beaktas som bakgrundsmaterial vid en allmän skälighetsbedömning.

⁷³ Se 55 § första stycket hyreslagen.

⁷⁴ Prop. 1983/84:137 s. 73.

⁷⁵ Se Holmqvist och Thomsson (2020), kommentaren till 55 § hyreslagen under rubriken ”Påtaglig skillnad”.

med ett lägre belopp under en skälig tid.⁷⁶ Denna skyddsregel för hyresgästen innebär att hyresnämnden kan bestämma en upptrappning av hyreshöjningen fram till dess att den nya hyran fullt ut ska börja gälla. I förarbetena till bestämmelsen framhålls att vad som är en väsentligt högre hyra får avgöras av rättstillämpningen efter omständigheterna i det enskilda fallet. En hyreshöjning på närmare tio procent bör emellertid anses vara väsentlig.⁷⁷

Har hyresgästen accepterat en viss hyreshöjning så måste detta beaktas vid en infasning av den nya hyran, vilket innebär att den utgående hyran inte vid något tillfälle får understiga det av hyresgästerna medgivna hyresbeloppet.⁷⁸

2.4 Allmän skälighetsbedömning

2.4.1 Den metod som vanligtvis används vid hyresprövning

De flesta hyrestvister i hyresnämnden avgörs genom en så kallad allmän skälighetsbedömning. Den metod som enligt hyreslagen ska vara huvudregel – dvs. den direkta jämförelseprövningen – går sällan att tillämpa.

Som ovan framgått har det i rättspraxis ställts höga krav för att lägenheterna ska anses vara direkt jämförbara med varandra.⁷⁹ Främst mot den bakgrunden är det ovanligt att hyresnämnden kan göra en direkt jämförelseprövning. För att kunna göra en sådan prövning är hyresnämnden även beroende av att parterna åberopar relevant jämförelsematerial. Att hitta sådant material kan vara svårt för både hyresgäster och hyresvärdar. Det är inte heller ovanligt att parterna är fullt medvetna och till och med överens om att det material som de åberopat inte kommer att kunna ligga till grund för en direkt jämförelseprövning. Det förekommer också att parterna inte åberopar något jämförelsematerial överhuvudtaget. Hyresnämnden har då att avgöra tvisten genom en allmän skälighetsbedömning.

⁷⁶ 55 § sjätte stycket hyreslagen. Jfr även 21 § andra stycket hyresförhandlingslagen. Bestämmelsen om infasning omfattar inte så kallade presumtionshyror för nyproducerade lägenheter.

⁷⁷ Prop. 2009/10:185 s. 91 f.

⁷⁸ Se rättsfallet RH 2013:9.

⁷⁹ Se avsnitt 2.3.9.

En genomgång av hyresändringsmål från Svea hovrätt mellan åren 2011–2020 har visat att en direkt jämförelseprövning endast tillämpades i 5,7 procent av ärendena.⁸⁰

2.4.2 Hur görs en allmän skälighetsbedömning?

Det rättsliga stödet för att bestämma hyran genom en allmän skälighetsbedömning återfinns i 55 § första stycket hyreslagen. Av bestämmelsen framgår att hyran vid tvist mellan parterna *ska* fastställas till skäligt belopp. Det åligger alltså hyresnämnden att under alla förhållanden fastställa en hyra, och detta oavsett om en direkt jämförelseprövning kan göras eller inte.

Även en allmän skälighetsbedömning grundas på hyror för andra lägenheter. Hyresnämndens allmänna kännedom om hyresläget på orten och det material som parterna åberopat ligger vanligtvis till grund för bedömningen. Det jämförelsematerial som parterna åberopat – men som alltså inte ansetts kunna ligga till grund för en direktjämförelse – kan användas av hyresnämnden som bakgrundsmaterial. Av rättsfallet RH 2014:43 framgår att en allmän skälighetsbedömning ska omfatta ”en helhetsbedömning av de olika faktorer som påverkar hyran”.

Liksom vid en direkt jämförelseprövning ska vid skälighetsbedömningen främst sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen beaktas. I bakgrundsmaterialet får inte heller presumtionshyror ingå.⁸¹

Vid en allmän skälighetsbedömning finns även möjlighet att beakta lägenheter utanför prövningsorten. Av rättspraxis följer att hyresnämnden kan hämta ledning från jämförelsematerial i annan ort än prövningsorten om orterna har likartade förhållanden på bostadsmarknaden. Detta kan särskilt vara fallet beträffande storstäderna och deras kranskommuner och gäller alltså även om det finns jämförelsematerial i den ort där prövningen sker.⁸²

⁸⁰ Baheru, Hyressättning, s. 597. Se även SOU 2008:38 s. 144 och SOU 2004:91 s. 150, där det anges att hyresnämnderna i mer än 90 procent av fallen gör en allmän skälighetsbedömning. Slutsatsen grundades på en undersökning från SABO (numera Sveriges Allmännytta).

⁸¹ Se 55 § tredje stycket hyreslagen. Se även Svea hovrätts beslut den 11 januari 2016 i mål ÖH 5742-15.

⁸² Se rättsfallen RH 2013:3 och RH 2015:18 samt SOU 2017:65 s. 42.

Avslutningsvis bör nämnas att påtaglighetsrequisitet saknar betydelse vid en allmän skälighetsbedömning.⁸³ Eftersom det är hyresnämnden som – inom ovan nämnda ramar – fastställer en skälig hyra, finns det så att säga ingen konstaterbar hyresnivå som den av hyresvärden yrkade hyran påtagligt kan tillåtas överstiga.

2.5 Renoveringar som höjer bruksvärdet

2.5.1 Hyresgästinflytande

Renoveringar som är standardhöjande kan få till följd att lägenheten får ett högre bruksvärde, vilket i förlängningen även kan medföra hyreshöjningar. Vid förbättrings- och ändringsarbeten som påverkar bruksvärdet och som hyresvärden önskar utföra krävs därför i regel godkännande från berörda hyresgäster eller tillstånd från hyresnämnden. För upplåtelser som endast avser ett möblerat rum, en lägenhet för fritidsändamål eller en lägenhet som utgör en del av hyresvärdens egen bostad krävs dock inte sådant godkännande.⁸⁴

De åtgärder som hyresgäster har inflytande över avser dels *standardhöjande* åtgärder på fastigheten som har en inte obetydlig inverkan på lägenhetens bruksvärde, dels åtgärder som, oavsett om de är standardhöjande eller inte, medför en *inte oväsentlig ändring* av en bostadslägenhet eller av de gemensamma delarna av fastigheten.⁸⁵

2.5.2 Åtgärder som kräver godkännande eller tillstånd

Standardhöjande åtgärder kan avse åtgärder i de enskilda bostadslägenheterna. Även åtgärder i de gemensamma utrymmena i eller utanför huset omfattas, till exempel trappuppgångar, tvättstugor och uteplatser.⁸⁶

Det är endast sådana standardhöjande åtgärder som har en inte obetydlig inverkan på lägenhetens bruksvärde som kräver godkännande eller tillstånd. Av det följer att hyresvärden utan hyresgästernas

⁸³ Se rättsfallen RH 2018:9 och RH 2018:29.

⁸⁴ Se 18 d–18 h §§ hyreslagen.

⁸⁵ Se 18 d § första stycket hyreslagen.

⁸⁶ Prop. 1996/97:30 s. 89 f.

samtycke kan vidta åtgärder som medför endast en obetydlig inverkan på en bostadslägenhets bruksvärde.⁸⁷

Sedvanliga underhålls- och reparationsarbeten anses inte höja lägenheternas standard och därmed inte heller bruksvärdet. Sådana åtgärder omfattas därför inte av reglerna om hyresgästinflytande. Åtgärder som en hyresvärd företar i syfte att lägenheten ska uppnå lägsta godtagbara standard kräver inte heller godkännande av hyresgästen eller tillstånd av hyresnämnden.⁸⁸ Om hyresvärden i samband med ett stambyte i ett kök (dvs. en åtgärd som räknas till det sedvanliga underhållet) även höjer lägenhetens standard genom att till exempel installera en diskmaskin, vilket lägenheten tidigare har saknat, är den senare åtgärden tillståndspliktig.

Som exempel på åtgärder som innebär en inte oväsentlig ändring och som kräver tillstånd anges i förarbetena att hyresgästerna för-lorar sina vinds- eller källarförråd till följd av att nya lägenheter inreds på vinden eller att det inreds bastu eller motionsrum i källaren. Ändringar som endast har utseendemässig betydelse, till exempel byte av armaturer i trappuppgångar och mindre ändringar av uteplatser eller planteringar är inte avsedda att omfattas av tillståndsplikten.⁸⁹

2.5.3 Om hyresvärden vill utföra en tillståndspliktig åtgärd

En hyresvärd som vill utföra en tillståndspliktig åtgärd ska skriftligen meddela hyresgästerna detta.⁹⁰ Det ställs inte några särskilda krav på meddelandets innehåll. Syftet med meddelandet är att parterna ska inleda förhandlingar. Om hyresgästen godkänner att en åtgärd genomförs, kan fastighetsägaren utföra åtgärden. Något särskilt formkrav för godkännandet finns inte. Om en åtgärd avser gemensamma delar av fastigheten, förutsätts att mer än hälften av hyresgästerna i de berörda bostadslägenheterna godkänner åtgärden.⁹¹ Om en berörd hyresgäst inte godkänner en åtgärd, kan hyresvärden hos hyresnämnden ansöka

⁸⁷ I rättsfallet RH 2011:32 fann Svea hovrätt att ett dörrbyte, som skulle komma att medföra en hyreshöjning om 85 kronor per månad, inte var tillståndspliktig. Den hyreshöjning som dörrbytet medförde ansågs ha en obetydlig inverkan på lägenhetens bruksvärde.

⁸⁸ Se 18 d § andra stycket hyreslagen.

⁸⁹ Prop. 1996/97:30, s. 91.

⁹⁰ Se 18 e § hyreslagen.

⁹¹ Se 18 d § andra stycket hyreslagen.

om tillstånd till den. Ansökan får göras tidigast två månader efter det att hyresgästen underrättats om åtgärden skriftligen.⁹²

En ansökan om tillstånd ska bifallas av hyresnämnden om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och det inte är oskäligt mot hyresgästen att den genomförs. Vid oskälighetsprövningen ska hyresvärdens intresse av att genomföra åtgärden vägas mot de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha av att åtgärden inte vidtas.⁹³ I förarbetena nämns bland annat att relevanta hyresgästintressen kan vara att bibehålla en äldre men fortfarande väl fungerande inredning samt att boendekostnader inte blir opåkallat höga.⁹⁴

2.5.4 Om tillstånd inte ges

En förbättrings- och ändringsåtgärd som utförts utan att berörd hyresgäst har godkänt åtgärden och trots att inte heller tillstånd har lämnats av hyresnämnden, och som påverkar bruksvärdet i höjande riktning, får inte beaktas vid en rättslig prövning av hyran under fem års tid.⁹⁵ Hyran ska alltså under femårsperioden bestämmas med hänsyn till det bruksvärde som lägenheten skulle ha haft om åtgärden inte hade utförts.

2.5.5 Upprustningar utförda av hyresgästen

Hyresgästen har som huvudregel inte rätt att ändra lägenheten eller utföra reoveringar av densamma utan hyresvärdens samtycke. Hyresgästen har dock rätt att på egen bekostnad, och utan godkännande av hyresvärden, utföra målning, tapetsering och liknande åtgärder. Med liknande åtgärder avses bland annat montering av persienner, byte av innerdörrar och utbyte av golvlister.⁹⁶ Minskar hyresgästens åtgärder lägenhetens bruksvärde, har hyresvärden rätt till ersättning för skadan.⁹⁷

⁹² Se 18 e § hyreslagen.

⁹³ Se 18 f § hyreslagen.

⁹⁴ Prop. 2001/02:41, s. 69 f.

⁹⁵ Se 55 a § hyreslagen.

⁹⁶ Prop. 1974:150 s. 489.

⁹⁷ Se 24 a § hyreslagen.

Har en hyresgäst bekostat ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbeten i sin lägenhet får hyresvärden, vid en rättslig prövning av hyran, tillgodoräknas förbättringen endast om det finns särskilda skäl för det.⁹⁸ Särskilda skäl kan bland annat föreligga om hyresgästen har rustat upp lägenheten för sin privata smak medan hyresvärden rustat upp övriga lägenheter i fastigheten och varit beredd att rusta upp även hyresgästens.⁹⁹ Hyresgästen får vid en hyrestvist även åberopa åtgärder som har bekostats av tidigare hyresgäster.¹⁰⁰

2.5.6 Avtal om tillval och frånval

En hyresgäst och en hyresvärd kan avtala om särskilda hyrestillägg och hyresavdrag med avseende på lägenhetens standard. En sådan överenskommelse kan antingen öka eller minska hyresvärdens ansvar för lägenhetens standard, vilket sker genom ett särskilt avtal om tillval och frånval.¹⁰¹ Genom en sådan överenskommelse kan parterna till exempel komma överens om att en viss del av hyran ska avse kompensation för det mervärde som tillvalet innebär. Syftet med bestämmelsen är att hyresgästerna ska få större valfrihet i fråga om utformningen av den egna bostaden beroende på behov och smak.¹⁰²

2.5.7 Den rättsliga prövningen när det finns avtal om tillval och frånval

När det i ett hyresförhållande finns ett avtal om tillval eller frånval ska en ändring av lägenhetens bruksvärde på grund av tillvalet eller frånvalet inte beaktas vid den rättsliga prövningen av lägenhetens hyra i övrigt.¹⁰³ En viss del av hyran är alltså undantagen bruksvärdesprövningen. Efter tio år ska dock den överenskomna ersättningen behandlas på samma sätt som hyran för lägenheten i övrigt och ingår då även i bruksvärdesprövningen vid hyresnämnden.¹⁰⁴

En överenskommelse om tillval eller frånval ska godtas av hyresnämnden om vissa i hyreslagen angivna formkrav är uppfyllda och

⁹⁸ Se 55 b § hyreslagen.

⁹⁹ SOU 1981:77 s. 187 f.

¹⁰⁰ Prop. 1983/84:137 s. 78.

¹⁰¹ Se 55 d § hyreslagen.

¹⁰² Prop. 2018/19:108 s. 25.

¹⁰³ Se 55 d § andra stycket hyreslagen.

¹⁰⁴ Se 55 d § första stycket hyreslagen samt prop. 2018/19:108 s. 36.

det i övrigt inte finns synnerliga skäl att inte godta överenskommelsen.¹⁰⁵ I förarbetena ges exempel på hur ett tillval påverkar den rättsliga prövningen avseende skälig hyra, enligt följande.

Hyran för en lägenhet uppgår till 12 000 kronor per månad. I den ingår ett hyrestillägg om 500 kronor för ett bubbelbadkar som betalas enligt en överenskommelse enligt 55 d § hyreslagen. Om hyresgästen inte ifrågasätter tillägget, prövar hyresnämnden frågan om 11 500 kronor är skälig hyra för lägenheten utan hänsyn tagen till att lägenheten är utrustad med ett bubbelbadkar. Om hyresnämnden kommer fram till att skälig hyra i denna del är 11 000 kronor, blir den totala hyran för lägenheten 11 500 kronor. Om hyrestillägget ifrågasätts och förutsättningarna som anges i 55 d § första stycket inte anses uppfyllda, prövar hyresnämnden om hyran i dess helhet är skälig utifrån bruksvärdet. I underlaget för bedömningen av lägenhetens bruksvärde ingår då bubbelbadkaret.¹⁰⁶

2.6 Särskild hyressättning för nyproduktion

2.6.1 Olika hyresmodeller kan väljas för nyproducerade lägenheter

En förstagångshyra för en nyproducerad lägenhet kan bestämmas genom olika förfaranden. En sådan hyra kan avtalas dels inom det kollektiva förhandlingssystemet, dels genom att hyresvärden och hyresgästen på egen hand ingår avtal. På sedvanligt sätt kan dessa hyror bli föremål för bruksvärdesprövningar i hyresnämnden.

För nyproducerade lägenheter är det dock möjligt att bestämma en så kallad presumtionshyra för samtliga lägenheter i huset. Förenklat innebär det att hyresvärden och en hyresgästorganisation genom en förhandlingsöverenskommelse avtalar om en förstagångshyra som vid en rättslig prövning presumeras vara skälig under viss tid. Utgångspunkten för den typen av hyressättning har sagts vara att hyran för en nybyggd lägenhet ska täcka hyresvärdens kostnader samt säkerställa en god förutsebarhet om hyran redan inför ett ställningstagande om nybyggnation.¹⁰⁷

En äldre bostadslägenhet som genomgått en omfattande ombyggnad kan inte åsättas en presumtionshyra. Däremot kan en presumtionshyra avtalas om ombyggnationen innebär att det skapas

¹⁰⁵ Se 55 d § första stycket p. 1–4 hyreslagen.

¹⁰⁶ Prop. 2018/19:108, s. 37.

¹⁰⁷ Prop. 2005/06:80 s. 23 f.

bostadslägenheter av utrymmen som omedelbart före ändringen inte till någon del använts som bostadslägenhet. Det kan till exempel avse ombyggnad av lokaler eller vindsutrymmen till bostäder.¹⁰⁸

2.6.2 Presumtionshyresmodellen

Bestämmelserna om presumtionshyra infördes den 1 juli 2006 och gäller för nybyggda, påbörjade och planerade hus. Reglerna tillkom för att förbättra förutsättningarna för nybyggnation av lägenheter. Den rättsliga prövningen vid hyresnämnden och hyresgästens möjlighet att få en förstagångshyra prövad relativt kort tid efter ingånget hyresavtal ansågs bidra till bristande förutsägbarhet och en risk för att hyresvärden inte skulle kunna få kostnadstäckning. Regleringen skulle även möjliggöra för en hyresvärd att redan inför planeringen av nyproduktionen känna till vilken hyra som kan tas ut.¹⁰⁹

Presumtionshyresmodellen kan endast tillämpas inom det kollektiva förhandlingssystemet. Den rättsliga prövningen av en presumtionshyra skiljer sig åt från vad som vanligtvis gäller vid hyrestvister. Är en presumtionshyra föremål för tvist ska hyresnämnden endast kontrollera om vissa kriterier är uppfyllda, som kan få till följd att hyran får presumtionsverkan. Hyran ska då presumeras vara skälig, vilket innebär att hyran enligt förhandlingsöverenskommelsen som huvudregel inte ska ändras. Från denna huvudregel finns ett undantag som innebär att hyran får ändras i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffades.¹¹⁰ När presumtionstiden löpt ut – efter 15 år – ska lägenheten ingå i bruksvärdessystemet och kommer då att omfattas av de allmänna reglerna som gäller för hyresprövningen.

Hur hög presumtionshyran ska vara är en förhandlingsfråga mellan hyresvärden och hyresgästorganisationen. Lagstiftaren har dock framhållit att det får anses naturligt att hyresgästorganisationen vid hyresförhandlingen utgår från det underlag som hyresvärden presenterar – bestående av bland annat ritningar, kostnadsberäkningar och kalkyler – och utifrån det tar ställning till vilken hyra som är skälig. En presumtionshyra ska därvid anses skälig om den ger kostnadstäckning och rimlig avkastning på hyresvärdens insats. Enskilda

¹⁰⁸ Prop. 2005/06:80 s. 51 f.

¹⁰⁹ Ibid. s. 23 f.

¹¹⁰ Se 55 c § hyreslagen.

hyresgästers önskemål, betalningsförmåga eller den högsta hyra som hyresgästerna kan antas vara villiga att betala bör däremot inte beaktas.¹¹¹

Presumtionshyresmodellen möjliggör en högre hyresnivå för nyproducerade lägenheter än vad som i regel kan åstadkommas genom en bruksvärdesprövning. Det gäller alltså även om det finns likvärdiga lägenheter som har en annan hyresnivå.¹¹²

2.6.3 Förutsättningar för en giltig presumtionshyra

Bestämmelsen är uppbyggd på så sätt att vid tvist om hyran för en nyproducerad lägenhet ska hyresnämnden presumera att den är skälig om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda. För att hyran ska presumeras vara skälig krävs

- att den organisation av hyresgäster som är part i överenskommelsen var etablerad på orten när överenskommelsen ingicks,
- att det i överenskommelsen har bestämts att hyran ska fastställas enligt denna bestämmelse i hyreslagen,
- att överenskommelsen omfattar samtliga bostadslägenheter i huset och har träffats innan det har träffats hyresavtal för någon av lägenheterna, och
- att det inte har förflutit mer än 15 år sedan den första bostadshyresgästen tillträdde lägenheten.¹¹³

För det fall det föreligger en brist i någon av nyss nämnda avseenden ska hyresnämnden i stället avgöra tvisten med tillämplig av de allmänna regler som gäller vid rättslig prövning av hyran. Vidare kan presumtionsverkan för en förhandlingsöverenskommelse vara ogiltig om det finns synnerliga skäl för att anse att hyran inte är skälig.¹¹⁴ Med synnerliga skäl avses i första hand situationer då förhandlingsöverenskommelsen tillkommit under sådana omständigheter att den är ogiltig eller kan jämkas enligt avtalslagens regler.¹¹⁵

¹¹¹ Prop. 2005/06:80 s. 53 f.

¹¹² Ibid. s. 49.

¹¹³ Se 55 c § första stycket hyreslagen.

¹¹⁴ Se 55 c § tredje stycket hyreslagen.

¹¹⁵ Prop. 2005/06:80 s. 51 f.

2.7 Det kollektiva förhandlingsystemet

2.7.1 Utgångspunkter för det kollektiva förhandlingsystemet

De kollektiva hyresförhandlingarna regleras i hyresförhandlingslagen (1978:304). Förhandlingarna förs på lokal nivå mellan å ena sidan en hyresvärd, ensam eller tillsammans med en fastighetsägarorganisation, och å andra sidan en hyresgästorganisation.

Hyresförhandlingslagen ger en möjlighet för en hyresgästorganisation att med bindande verkan för hyresgästerna föra kollektiva förhandlingar med hyresvärderna om hyran och andra villkor.

En fördel med det kollektiva förhandlingsystemet anses vara att de enskilda hyresgästerna själva slipper förhandla om sin hyra med sin hyresvärd. För hyresvärderna är det tidsbesparande att förhandla fram hyrorna för alla lägenheter i beståndet vid samma tillfälle, i stället för att förhandla med varje enskild hyresgäst.

2.7.2 Olika kollektiva hyresförhandlingar förekommer

Inom det kollektiva förhandlingsystemet förekommer olika former av hyresförhandlingar. Vanligtvis görs skillnad mellan de årliga hyresförhandlingarna och sådana förhandlingar som syftar till hyresjusteringar med hänsyn till lägenheternas kvaliteter. De sist nämnda kallas ofta för bruksvärdesförhandlingar.

Vid de årliga förhandlingarna förhandlas hyresjusteringar med hänsyn till bland annat den ekonomiska utvecklingen i samhället, fastighetsägarens ekonomiska ställning och omkostnaderna för förvaltningen. De är alltså hyresförhandlingar som huvudsakligen baseras på faktorer som ligger utanför lägenhetens bruksvärde. Dessa årliga hyresjusteringar fastställs ofta till en viss procentsats av den redan avtalade hyran. De årliga förhandlingarna är inte lagreglerade, utan sker av hävd och inleds vanligtvis under årets andra halva.

Vidare förekommer bruksvärdesförhandlingar. Dessa förhandlingar syftar vanligtvis till att bestämma eller justera hyror med hänsyn till lägenheternas kvaliteter, dvs. sådana bruksvärdefaktorer som hyresnämnden vid en rättslig prövning ska använda för att komma fram till om lägenheter är jämförbara eller icke jämförbara med varandra. Vid dessa förhandlingar kan parterna komma överens om vad en viss kvalitetsfaktor ska vara värd i förhållande till andra fak-

torer. Bruksvärdesförhandlingar kan ske dels när hyran för en nyproducerad lägenhet ska bestämmas, dels för att åstadkomma hyresjusteringar bland befintliga lägenheter ur det äldre beståndet. På orter där systematisk hyressättning tillämpas förs vanligtvis återkommande förhandlingar kring lägenheternas hyror utifrån deras bruksvärden.

På vissa orter sker bruksvärdesförhandlingar i samband med de årliga förhandlingarna. Generellt kan dock sägas att bruksvärdesförhandlingar syftar till att prissätta kvaliteter som påverkar lägenhetens bruksvärde.

2.7.3 Hur kan en lägenhet komma att omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet?

En förutsättning för att en lägenhet ska omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet är att en förhandlingsordning gäller för lägenheten. Förhandlingsordningen är ett avtal mellan en organisation av hyresgäster å ena sidan och en hyresvärd, antingen ensam eller tillsammans med en fastighetsägarorganisation, å den andra. Åtminstone en kollektivt förhandlande organisation är alltså part i ett avtal om förhandlingsordning. Förhandlingsrätten tillkommer alltid en hyresgästorganisation, medan en förhandlingsrätt på hyresvärdssidan antingen kan tilldelas hyresvärden ensam eller hyresvärden och den intresseförening som hyresvärden är medlem i.¹¹⁶ I förhandlingsordningen åtar sig parterna att mötas i kollektiva förhandlingar. Kommer parterna inte överens om en förhandlingsordning kan hyresnämnden, under vissa förutsättningar, fastställa en sådan.

En hyresgästs medlemskap i en hyresgästorganisation har inte någon betydelse vid tillämpningen av det kollektiva förhandlingssystemet. Det avgörande är i stället om det finns en förhandlingsordning för lägenheten och en förhandlingsklausul i hyresavtalet. En förhandlingsklausul är en bestämmelse i hyresavtalet genom vilken hyresgästen förbinder sig att hyresvillkor som bestämts i en kollektiv förhandlingsöverenskommelse får tillämpas gentemot honom eller henne.¹¹⁷

¹¹⁶ Se 1 § första stycket hyresförhandlingslagen.

¹¹⁷ Se 2 § första stycket hyresförhandlingslagen.

2.7.4 Vilka frågor förhandlas kollektivt?

Förhandlingsordningen reglerar förhandlingsrättens närmare omfattning och formerna för hur förhandlingsarbetet ska bedrivas. Med utgångspunkt i förhandlingsordningen förhandlar parterna därefter i syfte att nå en förhandlingsöverenskommelse. Parterna är skyldiga att komma till en förhandling och där lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser.

En förhandlingsordning reglerar alltså vilka frågor parterna ska förhandla om. För vissa frågor uppställer hyresförhandlingslagen dock en så kallad primär förhandlingsskyldighet, vilket innebär att parten är skyldig att begära förhandling med motparten i saken.¹¹⁸ För andra frågor kan parterna själva bestämma huruvida saken ska omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten eller inte.¹¹⁹

Hyresvärden är ålagd en primär förhandlingsskyldighet *vid höjning av hyran* för en lägenhet, om inte höjningen avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat.¹²⁰ Vidare omfattar hyresvärds primära förhandlingsskyldighet bestämmande av hyran för en ny hyresgäst, om den begärda hyran överstiger den tidigare hyresgästens hyra.¹²¹ Till skillnad från vad som gäller enligt hyreslagens regler kan hyresvärden, inom det kollektiva systemet, inte utan förhandling bestämma en ny inflyttningshyra. Hyresvärden måste alltså följa förhandlingsöverenskommelsen i förhållande till ny hyresgäst. Förhandlingsskyldigheten och den kollektivt avtalade hyran är knuten till lägenheten (objektsbunden) och inte till den enskilda hyresgästen. En förhandlingsöverenskommelse om hyran är därför även gällande när en hyresgäst flyttat och hyresvärden tecknar avtal med en ny hyresgäst.

Även inflyttningshyror omfattas alltså av den primära förhandlingsskyldigheten. I lagmotiven framhölls att en ordning där hyresvärden tillåts att – utan att iaktta den primära förhandlingsskyldigheten – ta ut en inflyttningshyra som är högre än vad tidigare hyresgäst har betalat innebära flera olägenheter. Det kunde leda till en höjning av

¹¹⁸ Se 5 § hyresförhandlingslagen för vilka frågor som omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten.

¹¹⁹ Se 5 § andra stycket hyresförhandlingslagen.

¹²⁰ Se 5 § första stycket punkten 1 hyresförhandlingslagen.

¹²¹ Se 5 § första stycket punkten 2 hyresförhandlingslagen. Även för denna punkt görs undantag om höjningen avser ett tillval som högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat.

hyresnivåerna och därmed drabba särskilt de ekonomiskt svaga hushållen. Det ansågs även kunna leda till en ökad bostadssegregation.¹²²

En hyresgäst har rätt att stå utanför det kollektiva systemet och i stället förhandla hyran enskilt med hyresvärden. För det fall en ny hyresgäst flyttar in i en lägenhet som tidigare inte har omfattats av en förhandlingsöverenskommelse (dvs. den tidigare hyresgästen har valt att stå utanför det kollektiva systemet) är hyresvärden dock skyldig att begära kollektiv förhandling om hyresvärden begär en högre hyra än vad den tidigare hyresgästen betalat.

Bryter hyresvärden mot den primära förhandlingsskyldigheten, kan ett yrkande om hyreshöjning inte prövas i hyresnämnden. Vidare är avtal med enskilda hyresgäster i strid mot den primära förhandlingsskyldigheten ogiltiga.

Den primära förhandlingsskyldigheten omfattar som huvudregel inte förstagångshyran

En förstagångshyra, som inte är en presumtionshyra, omfattas inte av den primära förhandlingsskyldigheten. Detta eftersom en förstagångshyra inte innebär en ”höjning” av en hyra.¹²³ En hyresvärd kan alltså själv, utan föregående förhandling, bestämma hyran i ett nybyggt hus eller efter en sådan ombyggnation att lägenheten är att anse som ny.¹²⁴ Det är emellertid möjligt för parterna att i förhandlingsordningen avtala om att utvidga förhandlingsskyldigheten till att omfatta även hyran för lägenheter som inte hyrts ut tidigare.

2.7.5 Lika lägenheter ska ha lika hyra

I förhandlingsöverenskommelser måste samma hyra bestämmas för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning, om det inte med hänsyn till vad som är känt om lägenheternas beskaffenhet och övriga omständigheter finns skillnader i fråga om bruksvärdet (den så kallade likhetsregeln).¹²⁵

Att lika lägenheter ska ha samma hyra ska ses mot bakgrund av att en hyresgästorganisation är skyldig att förhandla även för hyres-

¹²² Se prop. 1996/97:30 s. 54.

¹²³ Se 5 § hyresförhandlingslagen samt rättsfallet RBD 13:94.

¹²⁴ Se prop. 1993/94:199 s. 39.

¹²⁵ Se 21 § hyresförhandlingslagen.

gäster som inte är medlemmar i organisationen. Likhetsregeln utgör ett skydd för de oorganiserade hyresgästerna och regeln syftar till att de ska behandlas korrekt vid hyressättningen.¹²⁶ Eftersom den rättsliga prövningen går ut på att jämföra lägenheter utifrån bruksvärden kommer likhetsregeln även att få till följd att jämförbara lägenheter kommer att få liknande hyror och hyrorerna i hela lägenhetsbeståndet på sikt kommer att anpassas till varandra efter lägenheternas varierande bruksvärden.¹²⁷

Likhetsregeln gäller inte för överenskommelser om presumtionshyra eller i den del hyran avser en överenskommelse om tillval och frånval.¹²⁸

2.7.6 Om en kollektiv förhandling strandar

En förhandling kan avslutas antingen genom förhandlingsöverenskommelse eller genom strandning. För att en strandad förhandling även ska anses avslutad ska motparten dock även ha fått del av ett besked om att förhandlingen frånträds.¹²⁹

Hyresförhandlingslagen saknar regler som ger de kollektivt förhandlande parterna möjlighet att föra sin tvist till hyresnämnden. Om parterna inte kan nå en förhandlingsöverenskommelse avseende hyran kan dock en hyresvärd eller en hyresgäst ansöka om att hyresnämnden ändrar den befintliga hyran. Parter i sådana tvister vid hyresnämnden blir dock inte de kollektivt förhandlande parterna, utan hyresvärden och var och en av de enskilda hyresgästerna.

Vid hyresförhandlingslagens tillkomst motiverades denna lösning med att förfarandet vid strandning inte bör vara utformat så att det minskar de förhandlande parternas vilja att träffa en överenskommelse.¹³⁰ En prövning i hyresnämnden – som i princip avser varje lägenhet för sig – är allt som oftast betydligt mer komplicerad för både hyresvärden och hyresgästerna än det kollektiva systemet. Uppkommer ett stort antal tvister kan hyresnämnden dock välja ut ett antal pilotfall och sedan avgöra övriga fall utan muntlig förhandling, om det är uppenbart att sådan inte behövs.¹³¹

¹²⁶ Prop. 1977/78:175 s. 104 f.

¹²⁷ Se prop. 1968:91 Bih. A s. 188 jämfört med prop. 1977/78:175 s. 103 f.

¹²⁸ Se 21 § första stycket hyresförhandlingslagen.

¹²⁹ 18 § första stycket hyresförhandlingslagen.

¹³⁰ Prop. 1977/78:175 s. 135.

¹³¹ Se 9 § andra stycket lag (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Om de kollektivt förhandlande parterna inte kan komma överens vid en hyresförhandling finns i vissa fall möjlighet att få tvisten prövad av ett särskilt tvistelösningsorgan. Förhandlingsordningar mellan de allmännyttiga bostadsbolagen och hyresgästföreningen innehåller vanligtvis en bestämmelse som ger parten rätt att hänskjuta tvisten till Hyresmarknadskommittén, vilket är ett partssammansatt centralt förlikningsorgan. Har tvisten hänskjutits dit kan förhandlingen inte anses avslutad förrän Hyresmarknadskommittén behandlat saken. För närvarande är det endast tvister vid årliga förhandlingar och tvister i presumtionshyresförhandlingar som kan prövas av Hyresmarknadskommittén.

I förhandlingsordningar mellan allmännyttiga bostadsföretag och hyresgästföreningen har parterna oftast åtagit sig att följa Hyresmarknadskommitténs rekommendationer. Ordningen får till följd att de allmännyttiga bostadsföretagens hyror i praktiken sällan prövas i hyresnämnd, utom när en sådan prövning påkallats av hyresgästen eller när lägenheten står utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

För de privata fastighetsägarnas del fanns tidigare Bostadsmarknadskommittén som också var ett partssammansatt förhandlingsorgan för tvistelösning. Kommittén har inte varit aktiv under många år, och i dagsläget finns inte något motsvarande aktivt organ.

2.7.7 Hyresnämndens prövning vid strandning

Om en hyresförhandling strandar och ärendet tas till hyresnämnden, kommer hyrans skälighet att prövas genom en bruksvärdesprövning. Detta oavsett om den kollektiva förhandlingen som strandat har avsett exempelvis en justering av den allmänna hyresnivån med hänsyn till andra faktorer. Till skillnad från Hyresmarknadskommittén har hyresnämnden inte möjlighet att pröva frågor om justering av den allmänna hyresnivån. Nämnden kan inte heller pröva värdet av enskilda bruksvärdesfaktorer, utan bara om hyran för en enskild lägenhet är skälig; i första hand genom en jämförelse med andra lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Det sagda kan illustreras av rättsfallet RH 2014:43, i vilket Svea hovrätt framhöll att det saknar betydelse huruvida parterna i en strandad förhandling, som därefter kommer under hyresnämndens prövning, utgått från någon viss modell eller beräkningsgrund för

hyresjusteringen. Vid hyresnämndens prövning är det avgörande om hyran totalt sett vid en prövning enligt 55 § hyreslagen kan anses skälig.

Regeringen gav under 2019 en utredare i uppdrag att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna mellan hyresmarknadens parter (Ju 2019:H). Utredningen har avslutats och förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2.7.8 Systematisk hyressättning

Inom det kollektiva förhandlingssystemet tillämpas på flera orter så kallad systematisk hyressättning. Sådan hyressättning innebär att prissättningsverktyg förhandlas fram i syfte att reglera hyresnivåerna på orten.

Systematiska hyressättningsavtal kan vara en uppgörelse mellan hyresgästorganisationen och en eller flera fastighetsägare på orten. Avtalen kan omfatta både privata och allmännyttiga fastighetsägare. De prissättningsavtal där hyresgästorganisationen och flera fastighetsägare eller fastighetsägarorganisationer är parter, benämns ofta för regionala prissättningsavtal.¹³² Sådana modeller förekommer i bland annat Malmö (Malmömodellen), Norrköping (Rätt hyra-modellen) och Umeå (Poängen).¹³³

Prissättningsavtalen innehåller vanligtvis beräkningsgrunder, prisuppgifter och omräkningsformler, och avtalen omfattar oftast en betydande andel av bostadsbeståndet på den aktuella orten. Parterna har i avtalen gjort en värdering av vad olika boendefaktorer är värda. Boendefaktorerna ges poäng som räknas om till ett pris, vilket leder till en viss hyra för en viss lägenhet. Vissa modeller innehåller kartor över orten, där bostadsområden har rangordnats utifrån attraktivitet.

Den bärande tanken har varit att en hyra som satts utifrån systematisk hyressättning ska upplevas som mer rättvis och begriplig. Detta eftersom hyresgästen själv kan ta reda på vilka beståndsdelar hyran har baserats på.¹³⁴ För det fall ett framförhandlat prissättningsavtal föreligger mellan parterna har olika hyresgästsvärderingar eller bruksvärdesfaktorer alltså redan rangordnats, och i vissa fall även

¹³² Baheru, Hyressättning (2020), s. 452.

¹³³ SOU 2008:94 s. 69.

¹³⁴ Boverkets rapport 2017:2, s. 32.

prissatts. Hyresförhandlingen går då främst ut på att bedöma samstämmigheten med prissättningsavtalet.

Även fastighetsägare och hyresgäster vars lägenheter inte omfattas av avtalen kan komma att påverkas av den systematiska hyressättningen på orten. Detta eftersom lägenheter vars hyra förhandlats fram inom ramen för en systematisk hyressättningsmodell kan komma att utgöra jämförelsematerial vid en bruksvärdesprövning i hyresnämnden. Ett prissättningsavtal kan därigenom även indirekt komma att få stor påverkan på hyressättningen på orten. De värderingar av boendefaktorer som gjorts i sådana avtal saknar dock, som tidigare nämnts, i sig direkt betydelse för den prövning som ska göras i hyresnämnden.¹³⁵

2.7.9 Hyresgästen har rätt till rättslig prövning av en kollektivt förhandlad hyra

Hyresförhandlingslagen möjliggör för en hyresgästorganisation att med bindande verkan för hyresgästerna föra kollektiva förhandlingar med hyresvärden om hyran och andra villkor. Den enskilda hyresgästen har dock möjlighet att få innehållet i en förhandlingsöverenskommelse – i den del det avser honom eller henne – prövat vid hyresnämnden.¹³⁶

Hyresgästens möjlighet att påkalla hyresnämndens prövning av en hyra som bestäms inom det kollektiva förhandlingssystemet har motiverats av rättssäkerhetsaspekter och ansågs vid lagens tillkomst vara en förutsättning för ett lagstadgat kollektivt förhandlingssystem.¹³⁷

Har en hyresgäst påkallat ändring av en förhandlingsöverenskommelse gäller att prövningen i hyresnämnden ska göras genom en sedvanlig bruksvärdesprövning. En hyra som bestämts inom det kollektiva förhandlingssystemet presumeras dock vara skälig, vilket får till följd att hyresgästens möjligheter att nå framgång med sin talan är begränsade.

Rättsläget kan belysas av rättsfallet RH 2014:22, i vilket en hyresgäst påkallat prövning av en kollektivt förhandlad hyra. Svea hovrätt framhöll att utgångspunkten är att hyror satta efter en förhandlingsöverenskommelse är skäliga. Först om hyresgästen, med åberopande

¹³⁵ Se avsnitt 2.3.6 under rubriken ”Det geografiska läget i rättspraxis”.

¹³⁶ Se 22 § hyresförhandlingslagen.

¹³⁷ Prop. 1977/78:175 s. 93.

av lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga, kan visa att hyresnivån inte är skälig, ska överenskommelsen ändras. Om jämförelsematerialet inte är sådant att en direkt jämförelse kan göras och hyresnämnden därför är hänvisad till att göra en allmän skälighetsbedömning, är däremot utrymmet för nämnden att ändra överenskommelsen begränsat.

2.8 Historisk tillbakablick

2.8.1 Något om den historiska bakgrunden

Utmärkande för den hyresreform som succesivt kom att införas från och med 1969 och som kallas bruksvärdessystemet är att den rättsliga prövningen av hyran görs genom att lägenheter jämförs med varandra utifrån bruksvärden. Prövningslägenhetens hyra ska alltså ställas i relation till andra lägenheters hyror i syfte att fastställa en skälig hyra.

För förståelse av dagens system är det viktigt att känna till hur bruksvärdessystemet från början var tänkt att fungera och vilka motiv som låg bakom utformningen av systemet. Lika viktigt är det att känna till att bruksvärdessystemet efter införandet har genomgått stora förändringar och att senare lagändringar delvis har haft andra motiv än de som återfinns i förarbetena från slutet av 1960-talet. Det sagda får till följd att det går att finna olika argument för vad systemets övergripande syften är. De skiftande motiv som har legat till grund för lagändringar har även fått till följd att dagens hyressättningssystem kan uppfattas som i viss mån ”spretigt” och svårtillämpat.¹³⁸

Nedan följer en beskrivning av hur bruksvärdessystemet från början var utformat. Därefter följer ett avsnitt som belyser några av de mer betydande lagändringarna som gjorts efter införandet. Avslutningsvis följer ett avsnitt där den historiska bakgrunden används för att tydliggöra hur dagens hyressättningssystem tillämpas.

¹³⁸ I SOU 2000:33 s. 15 ff. ges en grundlig historisk genomgång av hyressättningssystemets utveckling.

2.8.2 Bruksvärdessystemet införs

Bruksvärdessystemet kom att ersätta den tidigare hyresregleringen som hade gällt alltsedan 1942. I det system som reformen gav upphov till skulle hyresgästerna ha ett starkt besittningsskydd. I lagmotiven konstaterades att hyresgästernas kvarboenderätt vid tidpunkten var självklar i det allmänna rättsmedvetandet.¹³⁹ Ambitionen var att samma grundregler skulle gälla för hela landet, men att kompletteringar kunde behövas på marknader med lägenhetsbrist.

Beträffande hyresgästernas besittningsskydd framhöll departementschefen att på en balanserad bostadsmarknad kommer en hyresgäst att kunna få hyresavtalet förlängt utan rättsligt skydd, men att besittningsskyddet även på en sådan marknad var ägnat att skapa trygghet. På en bostadsmarknad som präglas av påtaglig bostadsbrist var situationen en annan och där fanns behov av ett starkare besittningsskydd.¹⁴⁰

Vid införandet av bruksvärdessystemet var det vanligt att hyresavtalen var tidsbestämda och ingicks under en tid om ett år. När avtalstiden löpt ut omförhandlades avtalet. För att en hyresjustering skulle ske under avtalstiden var någon av parterna tvungen att säga upp avtalet. Om avtalet inte sades upp förlängdes det automatiskt med oförändrade villkor. Det var dock tillåtet att avtala om hyresjusteringsklausuler; hyran kunde till exempel knytas till ett visst index. Likt vad som gäller vid de flesta civilrättsliga avtal skulle avtalsparterna som huvudregel vara bundna av hyresvillkoren under avtalstiden.

Hyrans storlek när avtalet ingicks var en förhandlingsfråga för parterna. Den första hyran i ett avtalsförhållande skulle som huvudregel inte kunna prövas rättsligt, däremot skulle det finnas en möjlighet till rättslig prövning av hyreshöjningar under bestående avtalsförhållande. Ett starkt besittningsskydd förutsatte att hyresvärden inte kunde sätta det ur spel genom hyreshöjningar. En form av hyresspär skulle därför införas.

Vid utformningen av hyresspärren framhölls att besittningsskyddet inte fick utvecklas till ett skydd mot i och för sig motiverade hyreshöjningar. Lagens regler om bestämmande av hyresvillkoren vid förlängning av hyresförhållandet skulle därför vara avpassade på sådant

¹³⁹ Prop. 1968:91 Bihang A s. 39.

¹⁴⁰ Ibid.

sätt att uppkomsten av en till marknadsförhållandena anpassad hyresbildning inte försvårades.¹⁴¹

Hyresprövning enligt huvudregeln

Den ursprungliga bestämmelsen för hyresprövningen stadgade att hyresgästen vid förlängning av hyresavtal var skyldig att godta den hyra som hyresvärden begärde. Om hyresvärdens krav var oskäligt, skulle dock hyran utgå med skäligt belopp. Den av hyresvärden begärda hyran skulle vara att anse som oskälig, om den väsentligt översteg hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet var likvärdiga.¹⁴²

Den form av hyresspärri som bestämmelsen skapade syftade till att förhindra att en hyresgäst utan grundad anledning tvingades att flytta från sin lägenhet med hjälp av oskäliga hyreskrav, dvs. skydda hyresgästens kvarboendeintresse. Vidare skulle hyresspärren hindra att en hyresvärd drog fördel av den befintliga hyresgästens naturliga motvilja att ta på sig kostnader och andra olägenheter som en flytt kan medföra.¹⁴³ En flytt innebär inte bara praktiskt arbete och direkta flyttkostnader utan även sociala kostnader såsom byte av miljö, skola, förskola och nätverk. En hyresgäst kan på grund av sådana transaktionskostnader vara beredd att betala mer i hyra för att bo kvar än vad en ny hyresgäst är beredd att betala för att flytta in. Hyresvärden skulle alltså inte kunna ta ut en högre hyra av den befintliga hyresgästen med hänsyn till sådana omständigheter.

I ett marknadsläge där full balans rådde mellan tillgång och efterfrågan på lägenheter, skulle fastighetsägaren vara berättigad att ta ut den hyra som han eller hon skulle kunna uppnå vid fri uthyrning till vem som helst, dvs. få utnyttja lägenhetens fulla marknadsvärde.¹⁴⁴ På en sådan hyresmarknad skulle en jämförelse med hyresnivån för likvärdiga lägenheter ge en tillfredsställande utgångspunkt för bedömningen av en aktuell lägenhets marknadsvärde.¹⁴⁵ Prövningsregeln skulle emellertid inte ge någon anvisning om på vilken absolut nivå hyrorna skulle komma att ligga. I stället skulle hyresnivån bestämmas

¹⁴¹ Prop. 1968:91 Bihang A s. 40.

¹⁴² 3 kap. 48 § lag den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom i sin lydelse den 1 januari 1969.

¹⁴³ Prop. 1968:91 Bihang. A s. 41.

¹⁴⁴ Ibid. s. 48.

¹⁴⁵ Prop. 1968:91 Bihang. A s. 49 f.

av marknadsläget, dvs. förhållandet mellan tillgång och efterfrågan. Jämförliga lägenheter skulle komma att få lika höga hyror och hyrorna i hela lägenhetsbeståndet skulle på sikt komma att anpassas till varandra efter lägenheternas varierande bruksvärden.¹⁴⁶

En hyresvärd som satte en för hög hyra skulle inte få lägenheten uthyrd eftersom hyresgästen hade andra alternativ. Besittningsskyddet tryggades genom att hyran kunde prövas mot andra hyror. Skäligheten av prövningshyran framgick av jämförelsematerialet, som alltså bestod av hyror som bestämts på marknaden.

Hyresprövning på bristorter

På orter med bostadsbrist skulle delvis andra regler gälla. Till skillnad från den allmänna regeln skulle det på bristorter finnas en möjlighet att, inom ett år från hyresförhållandets början, påkalla en rättslig prövning av den första avtalade hyran i hyresförhållandet.¹⁴⁷

Den utredning som föreslagit att det på bristorter skulle vara möjligt att få inflyttnings- och förstagångshyran prövad rättsligt, hade motiverat detta med att om full avtalsfrihet rådde på en ort med bostadsbrist skulle det kunna leda till att hyrorna vid nyuthyrning sattes så högt, att man fick en hyresnivå som låg väsentligt över äldre hyror för jämförliga lägenheter. Efterfrågan på lägenheter skulle på ett olyckligt sätt då komma att präglade hyressättningen när en ny hyresgäst tillträdde. Det kunde få till följd att hyresgäster i äldre hyresförhållanden i vissa fall tvingades att betala den högre hyra som hyresvärden begärde med hänvisning till de höga hyrorna vid nyuthyrning.¹⁴⁸

Att den första avtalade hyrans skälighet skulle kunna underställas rättslig prövning innebar en betydelsefull inskränkning i avtals-

¹⁴⁶ Ibid. s. 188.

¹⁴⁷ Här avses inflyttnings- eller förstagångshyran. I den ursprungliga bestämmelsen och motiven till den används endast begreppet förstagångshyra, se 3 kap. 55 § lag den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom i sin lydelse den 1 januari 1969 samt prop. 1968:91 Bihang A s. 190. Där definieras förstagångshyran som den hyra som hyresgästen och hyresvärden kommit överens om första gången de ingått hyresavtal för en lägenhet. Att det inom dagens system finns skäl att göra en skillnad mellan förstagångs- och inflyttningshyra har att göra dels med att presumtionshyresmodellen kan tillämpas på förstagångshyran, dels med objektsbundenheten inom det kollektiva förhandlingssystemet.

¹⁴⁸ Prop. 1968:91 Bihang. A s. 177 f.

frihetens princip.¹⁴⁹ Departementschefen framhöll dock att en sådan reglering var nödvändig för att även avskaffa hyresregleringen på orter med bostadsbrist.¹⁵⁰

Hyresprövningen på bristorter skulle, på samma sätt som enligt huvudregeln, göras genom att lägenheter jämfördes med varandra. För att ytterligare stärka hyresgästernas besittningsskydd på sådana orter skulle dock vid hyresprövning en särskild jämförelse göras med hyran för nybyggda lägenheter. Eftersom det vid tidpunkten främst var allmännyttan som stod för nyproduktionen, fick dess hyressättning stor betydelse för vad som var att anse som skälig hyra. De allmännyttiga företagen tillämpade självkostnadsprincipen vid hyressättningen. Genom att dessa bostadsföretag drevs utan enskilt vinstintresse skulle hyrorna inte komma att bli högre än att de täckte direkta kostnader samt gav en skälig förräntning på det insatta kapitalet.¹⁵¹

Allmännyttans hyror skulle alltså vara hyresnormerande på bristorter, vilket skulle vara en garanti för att hyrorna på dessa orter inte försköts uppåt på grund av ett överskott på efterfrågan.¹⁵² Utformningen av bristortsregeln medförde en viss motsättning inom systemet. Vid bestämmandet av lägenheternas bruksvärden skulle ingen hänsyn tas till produktions-, drifts- och förvaltningskostnader. På bristorter skulle dock jämförelseprövningen främst utgöras av lägenheter med hyrorna satta så att de på lång sikt skulle täcka de faktiska kostnaderna.¹⁵³ De kvalitetsskillnader som den rättsliga prövningen enligt huvudregeln var tänkt att fånga upp och som skulle återspeglas i hyressättningen, skulle alltså fungera mindre väl på bristorter.

Undantagsregeln skulle endast komma att tillämpas på bristorter. Vad som var att anse som bristort skulle bestämmas av staten och bostadsbristen antogs vara övergående.

¹⁴⁹ Den som väljer att acceptera ett avtalsvillkor som innefattar betalning förutsätts vanligtvis kunna göra ett privatekonomiskt ställningstagande huruvida det finns ekonomisk förmåga att erlägga betalning under avtalstiden.

¹⁵⁰ Prop. 1968:91 Bihang. A s. 190.

¹⁵¹ SOU 2000:33 s. 59.

¹⁵² Prop. 1968:91 Bihang. A s. 189.

¹⁵³ SOU 2000:33 s. 27.

2.8.3 Förändringar av bruksvärdessystemet

Relativt kort efter införandet av bruksvärdessystemet kom betydande förändringar att genomföras av detsamma. Lagändringar som företogs 1973, 1975 och 1984 kom bland annat att få till följd att den särskilda bristortsregeln blev generellt tillämplig och att parterna gavs en större möjlighet att påkalla rättslig prövning av den först avtalade hyran i hyresförhållandet.

Den ursprungliga reformen syftade till att ersätta hyresregleringen med ett system som skulle efterlikna ett marknadssystem med ett starkt besittningsskydd. Senare lagändringar kan delvis sägas ha haft andra motiv och bland annat syftat till att kontrollera eller i vart fall skapa en tröghet för marknadskrafterna på samtliga orter. Denna förskjutning av bruksvärdessystemets övergripande syften kan illustreras av att departementschefen framhöll att lagändringarna som genomfördes 1975 skulle ses som jämkningar i regelsystemet i syfte att skapa ytterligare garantier för att bruksvärdessystemet medför *skäliga hyresnivåer*.¹⁵⁴ Även ett uttalande från departementschefen i 1984 års lagmotiv är i detta sammanhang intressant att belysa: ”Av de tre metoder för hyressättning som rimligen kan aktualiseras, nämligen marknadsprusbildning, bruksvärdering och hyresreglering, är bruksvärderingen enligt min mening klart överlägsen. Självfallet uppfylls inte de grundläggande bostadspolitiska målen enbart genom valet av den ena eller andra hyressättningsnormen. Tillsammans med andra behövliga åtgärder är emellertid bruksvärderingen den bästa metod vi f.n. känner för att försöka ge alla människor *en bra bostad till rimligt pris*.”¹⁵⁵

Nedan följer en genomgång av de mest betydelsefulla förändringarna av bruksvärdessystemet som företogs under åren 1973 till 1984.

Bestämnhetsrekvisitet

Vid införandet av bruksvärdessystemet fanns ingen skyldighet för parterna att träffa någon definitiv uppgörelse om hyrans storlek för den avtalade hyrestiden. Det var alltså möjligt att avtala om att hyran skulle utgå med visst preliminärt belopp i avvaktan på att den slutliga

¹⁵⁴ Prop. 1974:150 s. 470.

¹⁵⁵ Prop. 1983/84:137 s. 69 f.

hyran bestämdes. Vidare förekom att hyrans storlek knöts till ett visst index, till exempel konsumentprisindex eller att hyresvärden förbehöll sig rätten att på grund av ändringar i det allmänna hyresläget ensidigt få till en höjning av hyran.¹⁵⁶

Den alltjämt gällande bestämmelsen om att hyran ska vara till beloppet bestämd i hyresavtalet infördes 1973.

I förarbetena framhölls att en hyressättning som över en följd av hyresperioder sker med hjälp av en indexklausul utan att denna blir föremål för omprövning lätt kan komma i strid med bruksvärdesprincipen. Detta eftersom sådana klausuler leder till att hyran följer penningvärdets förändringar utan hänsyn till ändringar i lägenhetens bruksvärde till följd av förslitning och nya standardkrav.¹⁵⁷ Departementschefen framhöll följande: ”Den praktiska funktionen som en indexklausul fyller vid normala avtal, nämligen att hyresvärden kan få till stånd en hyreshöjning som föranleds av ökade kostnader utan en individuell uppsägning av varje enskilt hyresavtal, bör enligt min mening i stället tillgodoses genom ett system med överenskomelser om hyressättningen mellan hyresmarknadens partsorganisationer. I fråga om långtidsavtal rörande bostadslägenhet kan en indexklausul vara praktisk också i det enskilda fallet. Jag finner emellertid inte skäl att i förevarande hänseende göra skillnad mellan normala avtal och långtidsavtal när det gäller bostadslägenheter.”¹⁵⁸

Bestämmdhetsrequisitet får anses syfta till att lägga fokus på den först avtalade hyran, dvs. det ska från hyresgästens synpunkt vara förutsägbart vid ingåendet av hyresavtalet vad han eller hon kommer att betala. Regleringen gynnar på så sätt även hyresgästens besittningsskydd. Emellertid får bestämdhetskriteriet till följd att det blir svårt att reglera sådana löpande kostnader som kan variera från år till år. Hyreshöjningar på grund av sådana kostnader måste alltså förhandlas mellan parterna. Dessa återkommande hyresjusteringar kom att främst regleras inom de kollektiva förhandlingarna, dvs. de årliga förhandlingarna.

¹⁵⁶ Prop. 1973:23 s. 59.

¹⁵⁷ Ibid. s. 116.

¹⁵⁸ Ibid.

Allmännyttans självkostnadshyror blir normerande

Vid den översyn som gjordes av bruksvärdessystemet 1973 togs den särskilda bristortsregeln bort och sammanfogades med den generellt tillämpliga bestämmelsen för hyresprövning. Inledningsvis skulle dock allmännyttans självkostnadsbestämda hyror fortsatt endast vara normerande på bristorter.¹⁵⁹ Frågan om en ort var en bristort eller inte skulle dock avgöras från fall till fall och den tydliga skillnaden mellan marknader i balans och bristorter försvann.

Genom lagstiftning som trädde i kraft 1975 kom allmännyttans självkostnadshyror att bli hyresnormerande på alla orter. Hyresprövningen skulle nu i alla lägen i första hand göras genom en jämförelse med hyror i det allmännyttiga lägenhetsbeståndet.

I propositionen framhölls att det var tveksamt om de allmännyttiga bostadsföretagens hyressättning i rättstillämpningen getts den prisledande funktion som varit avsedd och som var nödvändig för att motverka opåkallat snabb höjning av den allmänna hyresnivån. Förändringen ansågs nödvändig för att säkerställa att bruksvärdessystemets ursprungliga principer för hyressättningen skulle slå igenom i full utsträckning i tillämpningen. Eftersom allmännyttiga bostadsföretag tillämpade självkostnadsprincipen, skulle den allmänna hyresnivån komma att dämpas.¹⁶⁰

Lagändringen 1975 och de motiv som låg bakom har kritiserats för att utgöra en omtolkning av bruksvärdessystemets syften och en kursändring i förhållande till systemets ursprungliga intentioner.¹⁶¹ Som ovan framgått gjorde den ursprungliga regleringen en tydlig skillnad mellan olika marknader. Allmännyttans självkostnadshyror skulle nu vara norm vid den rättsliga prövningen på alla orter.

År 1984 utmönstrades vad som fanns kvar av den särreglering som skulle gälla på bristorter, men den hade redan genom lagändringen 1975 förlorat sin praktiska betydelse.¹⁶²

¹⁵⁹ Prop. 1973:23 s. 107.

¹⁶⁰ Prop. 1974:150 s. 471 ff.

¹⁶¹ Se SOU 2000:33 s. 33 och s. 59 f. samt Baheru, Hyressättning (2020), s. 247 ff.

¹⁶² Prop. 1983/84:137 s. 75.

Påtaglighetsrekvisitet införs

Enligt den ursprungliga bruksvärdesregeln skulle den av hyresvärden begärda hyran godtas om den inte *väsentligen* översteg hyran för jämförliga lägenheter. Bestämmelsen skulle alltså ge utrymme för en viss ”prisskrub” uppåt. Dåtidens praxis hade godtagit en skillnad på upp till tio procent.¹⁶³

År 1975 infördes den alltjämt gällande bestämmelsen om att den begärda hyran skulle anses som oskäligen om den var *påtaglig* högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet var likvärdiga.

I samband med lagändringen framhöll lagstiftaren att det visserligen skulle finnas ett utrymme för hyreshöjningar utöver den nivå som kunnat konstateras genom jämförelseprövningen, men att denna nivå inte borde vara större än vad som var motiverat framför allt av önskemålet att skapa de nödvändiga förutsättningarna för rörlighet på hyresmarknaden. Det påpekades att det gällande väsentlighetsrekvisitet skulle kunna ge upphov till kraftiga hyreshöjningar i de enskilda fallen och medföra nya, alltför höga hyresnivåer som i sin tur kunde åberopas till stöd för ytterligare hyreshöjningar.¹⁶⁴

Möjligheterna till rättslig prövning av avtalad hyra utvidgas

Den ursprungliga regleringen innebar att hyresgästen inte med bibehållen rätt att bo kvar i lägenheten kunde säga upp avtalet för att försöka få förmånligare hyresvillkor. Hyresgästens möjlighet till rättslig prövning av hyran var alltså beroende av hyresvärdens uppsägning av hyresavtalet.¹⁶⁵ År 1973 infördes en generell rätt för hyresgästen att med bibehållet besittningsskydd säga upp avtalet för villkorsändring.

I förarbetena till lagändringen framhölls att besittningsskyddet kunde vara hotat om hyran från början hade bestämts för högt eller om det under hyrestiden inträffat förändringar som minskat värdet av rättigheten utan att detta gav hyresgästen rätt till nedsättning av hyran. I en sådan situation var hyresgästens förhandlingsposition svag.¹⁶⁶

¹⁶³ Prop. 1974 :150 s. 473.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Prop. 1973:23 s. 43 f.

¹⁶⁶ Ibid. s. 101.

Efter uppsägning av hyresavtalet kunde även hyresgästen nu påkalla en rättslig prövning av hyran. Det var dock fortfarande skäligheten av hyresvärdens hyreskrav som skulle prövas.

I syfte att göra parterna jämställda togs år 1984 hyresvärdens företrädare bort ur lagtexten. I stället infördes den alltjämt gällande bestämmelsen som innebär att om hyresgästen och hyresvärden *tvistar* om hyrans storlek ska den fastställas till skäligt belopp. Vidare infördes bestämmelsen om att hyresavtalet som huvudregel skulle löpa tillsvidare. Det tidigare kravet på att det krävdes uppsägning av hyresavtalet för att få en villkorsändring avskaffades alltså.¹⁶⁷

Ändringarna fick till följd att möjligheterna att påkalla rättslig prövning av den avtalade hyran kraftigt utvidgades. Tidigare var parterna bundna av hyresvillkoret fram till dess avtalet hade löpt ut eller till dess hyresvärden ville höja hyran. Nu kunde hyresprövning ske löpande så snart parterna inte var överens, och uppsägning av hyresavtalet var inte längre ett krav för att kunna få till en rättslig prövning. Även inflyttnings- och förstagångshyror kunde underställas rättslig prövning.

Bristortsregeln hade blivit huvudregel

Lagändringarna hade fått till följd att den undantagsregel som endast skulle vara tillämplig på bristorter i stället, i viss modifierad form, hade blivit huvudregel. Allmännyttans självkostnadshyror skulle vara normerande och det var möjligt att få till stånd en rättslig prövning av den mellan parterna först avtalade hyran.

De allmännyttiga bostadsföretagens hyresnormerande roll kom att gälla fram till 2011. Det har framhållits att ordningen medfört en ganska likartad hyresnivå över landet, med en utgångspunkt i de allmännyttiga bostadsföretagens kostnader.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Prop. 1983/84:137 s. 95.

¹⁶⁸ SOU 2012:88 s. 80.

2.8.4 Kollektivt förhandlade hyror blir hyresnormerande

År 2011 trädde den lagstiftning i kraft som innebär att hyror som avtalas i kollektiva förhandlingsöverenskommelser, dvs. enligt hyresförhandlingslagen, ska vara normerande för vad som vid en rättslig prövning anses vara skälig hyra. Vidare ska allmännyttiga bostadsföretag bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer. Dessa bolag ska alltså inte längre tillämpa självkostnadsprincipen vid hyressättning. De kommunala bostadsföretagen ska dock alltjämt tillgodose ett allmännyttigt ändamål, dvs. att främja bostadsförsörjningen i kommunerna.¹⁶⁹

Den utredning som låg till grund för lagstiftningen hade bland annat haft i uppdrag att utreda huruvida ordningen med allmännyttiga självkostnadshyror som hyresnormerande stod i strid med EU-rättsliga konkurrensregler. Mycket ansågs tala för att så var fallet. Något absolut ställningstagande i saken gjordes dock inte. Som skäl för lagändringen framhöll regeringen att ordningen med att en aktör (dvs. de allmännyttiga bostadsföretagen) på en konkurrensutsatt marknad fick en sådan betydelsefull roll för andra aktörer på samma marknad framstod som mindre väl förenlig med målsättningen att skapa bättre förutsättningar för en fungerande hyresmarknad. Även om dessa företag skulle drivas affärsmässigt kunde det inte motivera en ordning som på ett så grundläggande sätt avvek från vad som fick anses normalt på en marknad.¹⁷⁰

Vidare framhöll regeringen att systemet med kollektivt förhandlade hyror var av stort värde för en väl fungerande hyresmarknad och att det innebar kostnadsbesparingar för såväl hyresgäster som hyresvärdar. Det kollektiva förhandlingssystemet skulle därför värnas. En normerande roll för förhandlingsöverenskommelser skulle medverka till att upprätthålla det kollektiva förhandlingssystemet i framtiden. En sådan ordning skulle också bidra till stabilitet i förhandlingar och transparens i hyressättningen.¹⁷¹

Regeringen förutsatte att lagändringen skulle komma att medföra hyreshöjningar på en del orter. För att trygga hyresgästernas besittningsskydd infördes en skyddsregel, genom så kallad trappning av hyreshöjning.¹⁷²

¹⁶⁹ Prop. 2009/10:185, s. 47.

¹⁷⁰ Ibid. s. 65.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Se 55 § femte stycket hyreslagen.

2.8.5 Den historiska bakgrunden och läge och kvalitet i hyressättningen

När bruksvärdessystemet infördes skulle den först avtalade hyran som huvudregel inte kunna prövas rättsligt. För att trygga besittningsskyddet skulle en rättslig prövning först kunna ske när hyresvärden ville höja hyran, vilket kunde bli aktuellt vid uppsägning av avtalet eller när hyresperioden hade löpt ut. Hyrans storlek var en fråga för avtalsparterna och lägenheternas olika kvaliteter förutsattes avspeglas i de avtalade hyrorna. Därför skulle den rättsliga prövningen ske genom att lägenheter jämfördes utifrån olika faktorer, dvs. deras bruksvärden.

Den ursprungliga regeln förutsatte att bruksvärdefaktorernas påverkan på hyran avgjordes på en hyresmarknad i någorlunda balans. På en sådan hyresmarknad skulle attraktiva lägen och kvaliteter komma att återspeglas i den hyra som parterna avtalade.

Vid lagändringen 2011 framhöll lagstiftaren att en korrekt hyra enligt bruksvärdessystemet ska avspegla vad som är god kvalitet i boendet.¹⁷³ Flera av de lagändringar som gjorts efter det att bruksvärdessystemet infördes har dock haft andra motiv än att läge och kvalitet ska få större genomslag i hyressättningen. Under flera decennier, fram till år 2011, var allmännyttans självkostnadshyror normerande vid den rättsliga prövningen och låg till grund för hyresförhandlingar. Eftersom sådana hyror framför allt baserats på kostnadstäckning, ofta sett till det kommunala bolaget som helhet, har det fått till följd att läges- och kvalitetsfaktorer under många år inte varit särskilt framträdande vid hyressättningen. Det innebär även att de allmännyttiga bostadsföretagens kostnadssida har haft en styrande effekt på hyressättningen.¹⁷⁴

Bruksvärdessystemet anger inte hur den grundläggande hyresnivån ska fastställas eller vad som är lämpliga hyresskillnader mellan lägenheter med olika bruksvärden. Hyresnämnden ska vid den rättsliga prövningen endast bedöma om en viss hyra är skälig och gör det utifrån hur andra lägenheter är prissatta. Prövningen tar inte sikte på huruvida ett visst geografiskt läge eller en viss lägenhetskvalitet har beaktats "tillräckligt" i hyressättningen. Vilken påverkan en lägenhets

¹⁷³ Prop. 2009/10:185 s. 68.

¹⁷⁴ För ett liknande resonemang se SOU 2012:88 s. 80 f.

läge eller en särskild kvalitet ska ha på hyran bestäms i stället av de aktörer som förhandlar hyrorna.

Den hyressättning som under flera år var normerande, dvs. enligt självkostnadsprincipen, hade inte som mål att hyrorna skulle återspegla läges- och kvalitetsfaktorer. Vidare ska hyran som huvudregel följa lägenheten (dvs. hyran är objektsbunden). För att i dagsläget åstadkomma en hyressättning som bättre återspeglar hyresgästernas allmänna värderingar och korrigera hyresstrukturer som den historiska hyressättningen kan ha skapat är en förutsättning att parterna förhandlar med varandra kring bruksvärdesfaktorer.

Som tidigare nämnts omfattas de flesta lägenheter av det kollektiva förhandlingssystemet, och lägenheter med sådana hyror är även normerande vid den rättsliga prövningen. De hyror som hyresförhandlingssystemet genererar kommer därför att direkt påverka vad som anses vara skälig hyra rättsligt sett. Såsom systemet är uppbyggt i dagsläget är det framför allt de aktörer som verkar inom det kollektiva förhandlingssystemet som har möjlighet att ge läge och kvalitet ett större genomslag i hyressättningen.

3 Bostäder, boendet och hyresmarknaden

I detta kapitel kartlägger vi omvärldsfaktorer och förutsättningar som är viktiga för hyresmarknaden och hyressättningen. Vi utgår från hyresrättens och hyresmarknadens funktion och dess roll på bostadsmarknaden och för bostadsförsörjningen.

3.1 Bostadsmarknaden

Bostaden och bostadsmarknaden har särdrag som avviker från andra varor och marknader. Boendet och bostaden har en avgörande betydelse för våra livsvillkor. Att det finns tillgängliga bostäder är en nyckel för möjligheterna att göra livsval, till exempel att flytta för studier, ta ett arbete på annan ort eller byta boende till följd av en förändrad livssituation.

Människor måste ha möjlighet att flytta dit arbetstillfällena finns. Forskning visar att höga bostadspriser och ett begränsat utbud på bostadsmarknaden i storstadsområden kan hämma inflyttningen från andra regioner¹. Det kan hämma utvecklingen i tillväxtregioner och dämpa den ekonomiska tillväxten i landet som helhet.²

Bostadsmarknadens funktionssätt påverkas av bostadens fysiska egenskaper. Bostäder går inte att flytta, konsumtionen måste ske på plats, vilket innebär att det geografiska läget blir en mycket viktig egenskap. Bostäder är heterogena produkter. Det går i princip inte att hitta två helt identiska bostäder. Dessutom är bostäder långlivade jämfört med många andra produkter.

¹ Hsieh, C.T. och E. Moretti (2019), *Housing Constraints and Spatial Misallocation*, American Economic Journal: Macroeconomics 11(2): 1-39.

² SOU 2019:65, *Långtidsutredningen 2019*. Huvudbetänkande av Långtidsutredningen.

Att köpa eller hyra bostad är ett av de största ekonomiska besluten för de flesta hushåll och det finns en tydlig ömsesidig koppling mellan bostadsmarknaden och arbetsmarknaden på både individuell och aggregerad nivå. Bostäder är också nödvändiga varor. Alla hushåll måste bo någonstans och kan därför i praktiken inte välja att stå utanför bostadsmarknaden.

Det finns olika upplåtelseformer. De vanligaste är äganderätt, bostadsrätt och hyresrätt. Bostaden kan ses som en konsumtionsvara där hushållen konsumerar och efterfrågar ett boende utifrån sina budgetrestriktioner och preferenser i relation till annan konsumtion. Bostaden kan också ses som en investering och kapitalplacering där boendebesluten sker utifrån förväntningar om en avkastning i relation till andra placeringar.

Bostadsval bestäms utifrån preferenser som spänner över flera dimensioner, exempelvis geografiskt område, typ av bostad, boendetyta, kommunikationsmöjligheter, livsstilsrelaterade faktorer m.m. Bostaden har också en social dimension och rätten till ett boende finns både i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter och i den svenska grundlagen.³ I FN:s globala mål i Agenda 2030 finns delmål för säkra bostäder till överkomlig kostnad.⁴

Målet som riksdagen har beslutat om för området samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet är att ge alla människor i alla delar av landet en från social synpunkt god livsmiljö där en långsiktigt god hushållning med naturresurser och energi främjas samt där bostadsbyggande och ekonomisk utveckling underlättas. Målet för delområdet bostadsmarknad är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven.⁵

En väl fungerande bostadsmarknad kan beskrivas utifrån olika perspektiv. En väl fungerande bostadsmarknad ska uppfylla vissa allmänna villkor som till exempel:

- Ett stort och varierat utbud med avseende på upplåtelseformer, boendekostnader och övriga egenskaper där det finns tillgängliga bostäder med kort varsel

³ Artikel 25 i FN:s deklaration om mänskliga rättigheter artikel 11 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt 1 kap 2§ Regeringsformen.

⁴ Mål 11, Hållbara städer och samhällen, Agenda 2030.

⁵ Prop. 2020/21:1 Utgiftsområde 18, bet. 2011/12:CU1, rskr. 2011/12:89.

- Låga etableringströsklar för de individer som har begränsade resurser eller av andra skäl har svårt att hitta en lämplig bostad
- En väl fungerande konkurrens på både ägar-, hyres- och byggmarknaden som möjliggör att marknaden kan växa och utvecklas i takt med att behov och efterfrågan ändras
- Transparenta och genomlysta marknader för både investering, ägande och uthyrning där alla aktörer har tillgång till samma information och där det finns ett gott skydd för den enskilde konsumenten
- Möjligheter för alla att hitta en bostad som passar deras behov och ekonomiska förutsättningar och att inom rimlig tid hitta en ny bostad när förutsättningarna förändras

3.1.1 Hur vi bor

En betydande del av befolkningen äger sin bostad. I landet som helhet bor närmare 70 procent av befolkningen i ägda bostäder. Drygt hälften av Sveriges befolkning, 52 procent, bor i ett småhus som man oftast äger. Cirka 25 procent av befolkningen bor i en hyresrättslägenhet och cirka 17 procent i en bostadsrättslägenhet. Hur vi bor varierar emellertid mellan boendeformer, ålder, regioner och lokala bostadsmarknader.⁶

Hyreslägenheter utgör 38 procent av det totala bostadsbeståndet i flerbostadshus, småhus och specialbostäder. Den vanligaste lägenhetstypen i ett flerbostadshus är 2 rum och kök, följt av 3 rum och kök. De två lägenhetstyperna utgör 68 procent av bostadsbeståndet i flerbostadshus. Den genomsnittliga lägenheten i flerbostadshus är 68 kvm, och det genomsnittliga småhuset är 122 kvm.⁷

I Sverige bor det i genomsnitt 2,2 personer i ett hushåll. Flest personer per hushåll bor det i ägda småhus, 2,6 personer. I flerbostadshus är genomsnittet 1,9 personer per hushåll. Att det bor fler personer per hushåll i småhus beror på att småhus i genomsnitt är större än andra bostäder. Det genomsnittliga antalet boende skiljer sig åt i hyresrätt

⁶ SCB, Hushållens ekonomi, Hushållens boende 2019.

⁷ SCB, Statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse, Bostadsbestånd.

och bostadsrätt. I flerbostadshus bor i genomsnitt 2,0 personer per hushåll i hyresrätt och 1,8 personer per hushåll i bostadsrätt.⁸

Personer under 20 år är oftast bosatta i ett småhus. Under de första fem åren i livet flyttar många barn från flerbostadshus till småhus. I åldrarna 20 till 39 år är det vanligast att bo i ett flerbostadshus, med hyresrätt eller bostadsrätt. I den åldern flyttar många från föräldrarnas bostad till ett eget boende. Från 40 till 79 års ålder är det återigen vanligast att bo i ett småhus. Unga och äldre bor oftare än andra i en specialbostad, avsedd för till exempel studenter eller äldre.⁹

3.1.2 Rörlighet och flyttmönster

Många bostadsflyttar sammanfaller med de naturliga förändringar som inträffar under en människas livscykel, till exempel ungdomar som flyttar hemifrån, unga vuxna som bildar familj och flyttar till en större bostad samt äldre personer som flyttar till en mindre, mer lättskött bostad.

Flyttmönster är förhållandevis stabila över tid. Ofta flyttar hushåll en kortare sträcka. Andelen flyttar som görs inom samma distrikt eller församling ligger på omkring 35 procent, ytterligare 30 procent byter distrikt men håller sig i samma kommun. Andelen som byter kommun men stannar i länet är kring 20 procent medan 15 procent även byter län.¹⁰

Flyttkedjor beskriver hur rörligheten mellan bostäder skapar vakanser och ger upphov till nya bostäder genom flyttar. En nybyggd lägenhet ger kedjeeffekter genom att hushåll får möjlighet att byta bostad inom det befintliga bostadsbeståndet genom de flyttar som görs. Forskning visar att flyttkedjor oftast är lokala. Vanligen slutar flyttkedjor inom samma prisklass och samma geografiska område som de börjar. När det byggs en dyr bostad centralt frigörs andra dyra bostäder centralt. Om det byggs billigare hyreslägenheter i utkanten av en stad frigörs andra billiga icke-centralt belägna hyreslägenheter. Det saknas belägg i forskningen för att flyttkedjorna når hushåll med låga inkomster eller hushåll som står utanför bostadsmarknaden. Vad som händer vid nyproduktion varierar beroende på

⁸ SCB, Hushållens ekonomi, Hushållens boende.

⁹ SCB, boendeutgiftsprocent per hushåll, konsumtionsutrymme per hushåll och antal hushåll efter upplåtelseform och hushållstyp 2017.

¹⁰ SCB, Statistikdatabasen, Befolkningsstatistik, Flyttningar – inrikes och utrikes.

lokala förutsättningar och konjunkturläge. Studier visar att en flyttkedja som initierats av nyproduktion i genomsnitt består av 2–2,5 flyttar.¹¹ Större bostäder genererar generellt sett längre flyttkedjor. Korta flyttkedjor beror ofta på att det har byggts direkt för dem som inte redan har en bostad.¹²

Över tid ökar antalet flyttar beroende på att befolkningen växer. År 2020 var flyttintensiteten¹³ 16,4 procent. En minskad flyttintensitet har de senaste åren kunnat noteras för 20–24-åringar medan flyttintensiteten ökat för 30–39-åringar. Sannolikt beror det på att yngre lämnar föräldrahemmet vid en högre ålder och att det tar längre tid för yngre att etablera sig på bostadsmarknaden.¹⁴

Flyttintensiteten samvarierar starkt med ålder. De åldersgrupper som flyttar minst relativt sett är de över 55 år. De som flyttar mest är 20–24-åringarna som har en flyttintensitet på drygt 40 procent. Kvinnor i åldern 20–24 år har en högre flyttintensitet än män i motsvarande ålder medan männens flyttintensitet är högre i åldrarna 30–34 år.

Intresset för att byta bostadsort är i hög grad kopplat till arbetsmarknaden. I åldersgruppen 25–34 år uppger cirka 70 procent att jobb är den främsta anledningen för en flytt till annan ort. En flytt till arbete försvåras för unga främst av långa kötider till hyresrätter och för äldre främst av höga bostadspriser.¹⁵

3.1.3 Boendekostnad, upplåtelseform och inkomst

Hushållens och individernas skilda ekonomiska förutsättningar gör att möjligheterna att ta sig in på bostadsmarknaden ser olika ut. Vilket boende olika individer har möjlighet att efterfråga skiljer sig åt mellan hushåll med olika socioekonomisk status och var i landet de bor.¹⁶ Den genomsnittliga boendeutgiften (medianen) var cirka 21 procent av disponibel inkomst 2017.

¹¹ Tillväxt och regionplaneförvaltningen Stockholm (2019), *Flyttkedjor En litteraturöversikt över befintlig forskning om bostadsflyttkedjor*.

¹² Se till exempel Helsingborgshem, *Flyttkedjor – En studie från Helsingborg och Malmö stad, Flyttkedjeanalys för nybyggnation i Malmö*.

¹³ Flyttintensitet som mäter flyttrörelsernas storlek inom och utom landet, oavsett storleken på befolkningen eller regionen. Det som mäts är antalet flyttningar i relation till medelfolkmängden under perioden. På motsvarande sätt mäts flyttintensiteten för olika åldersgrupper och regioner.

¹⁴ SCB, Statistikdatabasen, Befolkningsstatistik, Flyttningar – inrikes och utrikes.

¹⁵ WSP (2016), *Den orörliga bostadsmarknaden och vägen till förändring*.

¹⁶ Se t.ex. SOU 2019:65, Långtidsutredningens slutbetänkande.

Tabell 3.1 Genomsnittlig boendeutgiftsprocent i Sverige för samtliga hushåll efter upplåtelseform 2017 (disponibel inkomst)

Boendeform	Boendeutgift % medianvärde
Hyresrätt	28,2
Bostadsrätt	20,2
Äganderätt	15,8
Samtliga	21,0

Källa: SCB, statistikdatabasen, Hushållens ekonomi, Hushållens boendeutgifter.

Hur mycket av den disponibla inkomsten som hushållen använder till boendet varierar kraftigt mellan olika regioner, mellan olika hushållstyper och mellan olika upplåtelseformer. En ensamstående person utan barn i en hyresrätt använder i genomsnitt 35 procent av sin disponibla inkomst till hyran. Ett hushåll som bor i ett småhus som de äger i en kommun med färre än 75 000 invånare använder cirka 15 procent av den disponibla inkomsten till boendet.¹⁷

I storstadskommuner finns det relativt många hyresrätter samtidigt som priserna på småhus och bostadsrätter är höga. I kommuner utanför storstadsområdena och i större städer är priserna på bostäder betydligt lägre samtidigt som andelen hyresrätter är lägre. Personer med högre inkomster bor ofta i ett småhus eller i en bostadsrätt och de med lägre inkomster oftare i en hyresrätt. I mindre kommuner är andelen låginkomsttagare som bor i småhus relativt hög.¹⁸

Av hushållen med högst inkomster, kvartil 4 (den fjärdedel av hushållen som har högst inkomster) bodde 65 procent i ett ägt småhus, 23 procent i en bostadsrätt och 12 procent i en hyresrätt. I gruppen med lägst inkomster, kvartil 1 (den fjärdedel av hushållen som har lägst inkomster), var andelen som bodde i ett ägt småhus 30 procent, cirka hälften bodde i en hyresrätt och 16 procent i en bostadsrätt.¹⁹

Bland personer med högst inkomster (kvartil 4) i storstadsområden bodde drygt hälften, 52 procent, i ett ägt småhus och 13 procent i en hyresrätt. Bostadsrätt är en vanlig boendeform i storstäder. Bland personer med höga inkomster bodde 34 procent i en bostadsrätt. I åldrarna kring 30 år var andelen 60 procent.²⁰

¹⁷ SCB, Hushållens ekonomi, Hushållens boendeutgifter.

¹⁸ SCB, www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Laginkomsttagare-bor-ofta-i-hyresratt/

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

För individer med lägre inkomster skiljer sig boendet åt beroende på kommun. I storstadsområden bodde 14 procent av de som tillhör kvartil 1 (den fjärdedel av hushållen som har lägst inkomster) i ett småhus och närmare 60 procent i en hyresrätt. Jämfört med storstäder finns det relativt få bostadsrätter i mindre kommuner och det är en mindre vanlig boendeform även för personer med en hög inkomst.

I kommuner utanför storstadsområden och större städer bodde hälften av personerna som tillhörde kvartil 1 i småhus och cirka 40 procent i en hyresrätt. Skillnaderna gentemot storstadsregionerna är liknande oavsett ålder, och beror på att det finns relativt få hyresrätter i kommuner som ligger långt från storstäderna samtidigt som huspriserna är betydligt lägre.²¹

3.1.4 Balans mellan utbud, efterfrågan och behov

Bostadsbristens storlek, utbredning och karaktär är föremål för en intensiv debatt liksom dess orsaker. Begreppet bostadsbrist är komplext. Det finns ingen entydig och enhetlig definition av bostadsbrist. Det talas ofta om bostadsbehov och bostadsefterfrågan som om begreppen vore två synonymer till bostadsbrist.

Begreppet bostadsbehov utgår från att människor saknar bostäder eller bor i bostäder som har en lägre standard än vad som anses acceptabelt utifrån en förutbestämd normativ ambitionsnivå. Begreppet bostadsefterfrågan tar sikte på om det finns bostäder som svarar mot individers preferenser och ekonomiska möjligheter.

En ekonomisk definition av bostadsbrist är när det finns ett efterfrågeöverskott. Det innebär att utbudet inte svarar mot det som hushållen är beredda att betala för. Ur ett efterfrågeperspektiv har till exempel inkomster och räntenivåer en avgörande inverkan på bostadsbristen. Lägre räntor gör det billigare med bostadsfinansiering och bidrar till en ökad efterfrågan på bostadsrätter och småhus.

Ett sätt att betrakta bostadsbrist är att skilja på marknadsbrist och behovsbrist.²² Marknadsbrist handlar om bostadstillgången i förhållande till människors preferenser och betalningsförmåga. Bostadsbrist innebär då att hushållens bostadsstandard inte motsvarar vad de efterfrågar. Enligt marknadsperspektivet bör det råda en jämvikt

²¹ SCB, <https://scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Laginkomsttagare-bor-ofta-i-hyresratt/>

²² Bengtsson, B. (1992) *Bostadsbrist – på marknaden och i politiken*. s. 70–71, Gävle: Statens institut för byggnadsforskning.

mellan utbud och efterfrågan av bostäder, och bostäder kan både under- och överkonsumeras, det vill säga man kan bo både större och mindre än vad man behöver.

Behovsbrist innebär att bostadsstandarden är lägre än de boendes behov enligt politiskt fastställda mål. Enligt behovsperspektivet bör befolkningen ha tillgång till skäliga bostäder, men att bo bättre eller större än man behöver utgör inget problem. Behovsbrist kan ta sig uttryck i bostadslöshet, otryggt boende och ett boende med låg standard²³.

Boendetätthetens utveckling

Bostadsbehov och bostadsbrist kan beskrivas utifrån hur boendetättheten²⁴ utvecklas, det vill säga hur bostadsbeståndet utvecklas i förhållande till befolkningsutvecklingen.

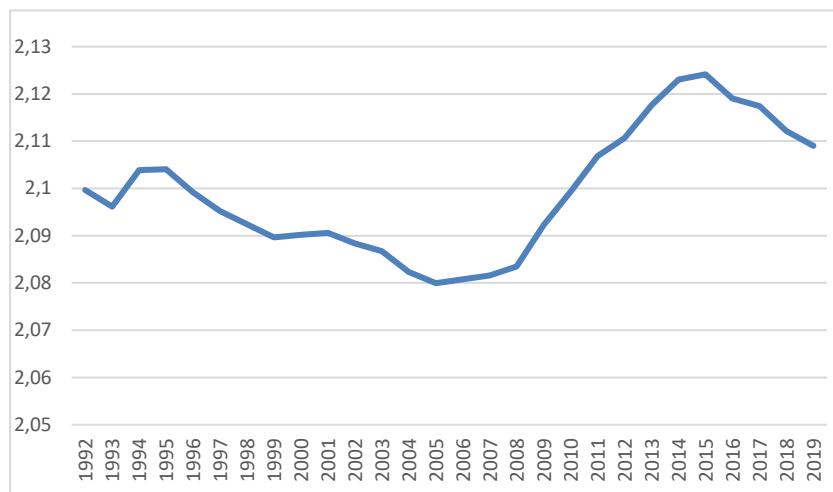
År 1960 var boendetättheten cirka 2,8 invånare per bostad. Boendetättheten minskade under de följande årtiondena och var som lägst 2005, 2,08 invånare per bostad.

Därefter vände utvecklingen och befolkningen ökade snabbare än antalet bostäder fram till 2015. De senaste åren verkar utvecklingen ha vänt igen och 2020 var boendetättheten 2,06. Situationen varierar dock kraftigt mellan olika kommuner och bland olika hushåll och individer i samhället.²⁵ I figur 3.1 visas boendetätthetens utveckling under perioden 1990–2019.

²³ Ibid. s. 82–84.

²⁴ Boendetätthet uttrycker antal personer i förhållande till antalet bostäder. Det ger ett mått på hur bostadsbeståndet anpassas till befolkningsutvecklingen på en övergripande nivå.

²⁵ SCB, statistikdatabasen, egen beräkning.

Figur 3.1 Utveckling av boendetäthet i Sverige 1990–2019

Källa: SCB, statistikdatabasen, egen beräkning.

En växande befolkning behöver bostäder

Vid slutet av 2020 fanns det 10 379 295 invånare i Sverige. Efter 2005 inleddes en kraftig befolkningsökning. Under 2016 ökade befolkningen med cirka 144 000 personer, den största befolkningsökning som Sverige har haft sedan 1861.²⁶ De senaste åren har befolknings-tillväxten bromsat in och 2020 ökade befolkningen med 0,5 procent, den lägsta ökningstakten sedan 2005.

Befolkningen antas i Statistiska centralbyråns (SCB:s) senaste befolkningsprognos²⁷ öka till 12,8 miljoner 2070. Under framskrivningsperioden kommer det att födas fler än som avlider. Migrationen antas ha en större betydelse för folkökningen än den naturliga folkökningen (födda minus avlidna). Medellivslängden förväntas öka. Trots att antalet personer i de mest yrkesverksamma åldrarna 20–64 år ökar så minskar deras andel av befolkningen.²⁸

²⁶ SCB, statistikdatabasen, Befolkning.

²⁷ Prognoser är förenade med osäkerhet, inte minst befolkningsframskrivningar där migrationen är särskilt svår att förutse. Regler för invandringen påverkas av politiska beslut, såväl i Sverige som i andra länder och gör både invandringen och utvandringen svårt att prognosticera. Den senaste prognosen fastställdes i början av coronapandemin.

²⁸ SCB (2020), *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*.

Befolkningstillväxten är ojämnt fördelad

Under perioden 2005–2020 ökade befolkningen med totalt 1 375 638 personer i 203 kommuner. Befolkningsutvecklingen i de tre storstadsregionerna samt Uppsala, Linköping, Norrköping, Örebro, Västerås, Helsingborg och Jönköping var 1 013 682 personer. Det motsvarar 76 procent av landets totala befolkningsökning. I 87 kommuner var befolkningsutvecklingen negativ och minskade där med sammanlagt 44 095 personer.²⁹

Befolkningstillväxten i landets storstadsregioner och centralorter har ökat behovet av fler bostäder. Vid sidan av tillväxtregioner finns det regioner med en minskad eller åldrande befolkning där den regionala marknaden präglas av minskade investeringsbehov som helhet, men också av förändrade behov till följd av demografiska förändringar.³⁰

Urbanisering innebär en omfördelning av befolkningen från landsbygd till städer.³¹ Det är främst två drivkrafter som ligger bakom urbaniseringen, nämligen en ökad invandring och flyttning från glesbygd till storstadsregioner. Många i yrkesverksam ålder bor i storstadsregionerna medan andelen äldre är högre i glesbygden. Glesbygden förlorar unga vuxna, då de flyttar till storstadsregioner eller universitetsorter för att ta del av ett större utbud av arbete, utbildning och kultur.³²

Urbaniseringen förväntas fortsätta till 2040. Prognoser visar dock att flyttningen från glesbygd till städerna förväntas dämpas. Det beror på att färre yngre personer förväntas finnas i dessa områden. Även om flyttbenägenheten kvarstår innebär färre personer i åldrarna 20–30 år ett mindre underlag för flytt.³³

Den högutbildade arbetskraften flyttar i större utsträckning och flytten sker ofta till storstäderna. Den mindre kvalificerade arbetskraftens benägenhet att flytta till storstäder har minskat, vilket kan

²⁹ SCB, statistikdatabasen, Befolkning.

³⁰ Boverket (2020), *Bostadsmarknadsenkäten 2020*.

³¹ Enligt Sveriges kommuner och regioners (SKR) klassificering finns det tre storstäder i Sverige: Stockholm, Göteborg och Malmö. En storstad är en kommun där det bor fler än 200 000 invånare, varav minst 200 000 bor i den största tätorten. Vidare finns det enligt SKR 20 kommuner i den näst största kommunkategorin, större städer. För att räknas som större stad ska kommunen bestå av minst 50 000 invånare varav minst 40 000 invånare i den största tätorten. SKR, <https://skl.se/tjanster/kommunerregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>

³² Boverket, <https://sverige2025.boverket.se/en-urbaniserad-varld.html>,

³³ Långtidsutredningen, SOU 2015:101, *Demografins regionala utmaningar*, bilaga 7.

bero på höga bostadspriser. Regionala skillnaderna i bostadspriser och en begränsad tillgång till hyresrätter i tillväxtregioner försämrar förutsättningarna för arbetskraften att röra sig dit arbeten finns. Det kan leda till en ökad koncentration av högutbildad arbetskraft med höga löner till expansiva regioner och försvåra rekryteringen av arbetskraft till yrken med relativt sett lägre löner.³⁴

Bostadsbristen varierar i landet

Av landets 290 kommuner har 118 kommuner inte byggt bostäder i takt med befolkningsutvecklingen under perioden 2005–2019.³⁵ Utifrån kriteriet att boendetätheten skulle ha hållits oförändrad i kommunerna fanns det ett underskott på cirka 141 000 bostäder i dessa kommuner, där över 70 procent av befolkningen bor. Det saknas bostäder främst i storstadsregionerna, cirka 67 000 bostäder i Storstockholm, 16 000 i Stormalmö och 14 000 i Storgöteborg. I 172 kommuner ökade antalet bostäder mer än befolkningen. Det tillkom cirka 44 000 fler bostäder än vad som skulle ha behövts för att boendetätheten skulle ha varit oförändrad 2019 jämfört med 2005.

Boverket presenterar årsvisa sammanställningar av bostadsmarknadsläget i olika regioner, kommungrupper och för olika grupper på bostadsmarknaden.³⁶ Totalt uppgav 212 kommuner att de hade ett underskott på bostäder 2020.

Situationen uppges vara särskilt ansträngd för grupper som är nya på bostadsmarknaden, till exempel unga, nyanlända och för äldre som vill flytta till en mer tillgänglig bostad. Enligt Boverket var det bostadsbrist för ungdomar mellan 19–25 år i 210 av Sveriges 290 kommuner.³⁷

Bostadsbristen för ungdomar innebär enligt Hyresgästföreningen att det blir svårare att flytta hemifrån. Många unga vuxna tvekar inför att bilda familj eller att flytta till jobb och utbildning. Enligt Hyresgästföreningen uppgick andelen unga vuxna i åldrarna 20–27 år som bodde

³⁴ Eliasson, K. & Westerlund, O. (2019). *Graduate migration, self-selection and urban wage premiums across the regional hierarchy*. Umeå: Department of Economics, Umeå University.

³⁵ Vi har jämfört boendetätheten 2005 med 2019 för att se hur mycket kommunerna har byggt och skulle behöva ha byggt för att boendetätheten skulle ha varit oförändrad år 2019 jämfört med år 2005. Om det har byggts bostäder i en lägre takt än befolkningsutvecklingen finns det ett bostadsunderskott och om det har byggts bostäder i en högre takt än befolkningsutvecklingen finns det ett överskott. Vi har använt samma metod och angreppssätt som Boverket i rapporten *Var byggdes det? – en kartläggning av kommunernas bostadsbyggande 2005–2015*, rapport 2016:25.

³⁶ Boverket (2020), *Bostadsmarknadsenkäten 2020*.

³⁷ Ibid.

hemma 2019 till 27 procent. Av de som var hemmaboende ville 85 procent av dem flytta hemifrån.³⁸

Bristen på bostäder bidrar till en ökad trångboddhet. Trångboddhet mäter hur många personer som har en sämre bostadssituation än vad som anges enligt en fastställd trångboddhetsnorm, det vill säga bostadsbrist ur ett behovsperspektiv. Trångboddhet³⁹ är vanligare i storstadsområden än i andra delar av landet.⁴⁰ Där trångboddheten är särskilt hög är även andelen trångbodda barn och unga hög. Individer med utländsk bakgrund är trångbodda i större utsträckning än individer med en svensk bakgrund.⁴¹

Långa köer till hyresrätter är främst ett hinder i storstäderna, men avsaknad av lediga hyresrätter upplevs som ett hinder i hela landet. Kötiderna i Stockholm har ökat kontinuerligt över tiden. Den genomsnittliga kötiden 2019 för en befintlig hyreslägenhet var 11,5 år och för en nyproducerad lägenhet 8,3 år. Förutom skillnader mellan nyproducerade och befintliga lägenheter är det stora skillnader i kötider för olika områden.⁴²

Långa köer för att få ett förstahandskontrakt och höga bostadspriser har bidragit till att andrahandsmarknaden utgör ett nödvändigt komplement till den ordinarie bostadsmarknaden för många.⁴³ Undersökningar tyder enligt Boverket på att cirka 200 000 hushåll i Sverige bor i andrahand.⁴⁴

³⁸ Hyresgästföreningen (2019), *Unga vuxnas boende, Hur påverkar situationen på bostadsmarknaden unga vuxnas möjligheter att skapa sin egen framtid?*

³⁹ Enligt norm 3. Det har förekommit flera olika trångboddhetsnormer i Sverige. Enligt norm 3 ska samtliga hushållsmedlemmar (inklusive barn) ha ett eget sovrum, förutom makar och partners som kan dela. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum. Bostadskommittén, SOU 1986:5, Slutbetänkande.

⁴⁰ I Storgöteborg och Stormalmö var medianinkomsten låg i områden med en hög trångboddhet. I Storstockholm återfanns samma mönster för två tredjedelar av områdena med en hög trångboddhet. Den resterande tredjedelen bestod av områden i Stockholms innerstad där medianinkomsten var högre än regionens genomsnitt. Kartläggningen visade att trångboddheten var mest utbredd i mindre lägenheter, det vill säga i ett- och tvåor. En stor andel av de mindre lägenheterna saknade samtidigt folkbokförd befolkning.

⁴¹ SCB:s årliga urvalsundersökning av levnadsförhållanden (ULF), www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/. Boverket (2016), *Trångboddhet i storstadsregionerna*, rapport 2016:28.

⁴² Bostadsförmedlingen i Stockholm (2020), *Marknadsindex 2020*.

⁴³ Boverket (2018), *Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden*, rapport 2018:29, s. 6.

⁴⁴ Boverket (2018), *Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden*, rapport 2018:29, s. 29–31.

3.1.5 Hinder för rörlighet och inlåsnings effekter

Rörligheten på bostadsmarknaden påverkas av bostadspolitikens regelverk och skatteregler. Det har påtalats att det finns brister på såväl hyresmarknaden som på den ägda bostadsmarknaden. Det har diskuterats att förändringar i skattesystemet under senare decennier kan ha försämrat rörligheten på bostadsmarknaden genom att det har blivit billigare att bo kvar och dyrare att byta bostad för boende i ägande- och bostadsrätt.⁴⁵ Rörligheten påverkas även negativt av att bostadsbyggandet har begränsats på grund av långdragna planprocesser, omfattande regelverk och svaga ekonomiska incitament för nybyggnation av hyresrätter.⁴⁶

De som är etablerade på bostadsmarknaden, genom ett ägt boende eller ett hyreskontrakt, har varit gynnade på bostadsmarknaden. Samtidigt har de personer som står utanför bostadsmarknaden allt svårare att finna en bostad på grund av höga bostadspriser och långa köer till lediga hyresrätter.

På många orter är efterfrågan på hyreslägenheter högre än utbudet och hyreskontrakt är attraktiva och svåra att erhålla. Bruksvärdessystemet innebär ett starkt besittningsskydd för befintliga hyresgäster, i juridisk och ekonomisk mening, oberoende av inkomstförhållanden.⁴⁷ Systemet har varit väl avpassat för de som har ett hyreskontrakt och som bor kvar under längre tid (insiders) men sämre avpassat för att tillgodose andra potentiella hyresgästkategoriernas intressen (outsiders).⁴⁸

Det har framförts att de som har ett förstahandskontrakt inte gärna lämnar sina lägenheter utan ersättning och att detta skapar inlåsnings effekter. Det finns ett intresse hos många hyresgäster att behålla förstahandskontraktet även under de perioder då man inte

⁴⁵ Se till exempel, Finanspolitiska rådet (2019), *Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattning – Hur påverkas hushållen?* s. 17 ff., <https://prognoscentret.se/den-ororliga-bostadsmarknaden/>, <https://ekonomistas.se/2017/11/15/myten-om-den-ororliga-bostadsmarknaden/>.

⁴⁶ SOU 2015:104 Långtidsutredningen 2015, slutbetänkande, SOU 2015:105, *Plats för fler som bygger mer*.

⁴⁷ Besittningsskyddet är vid hyresprövningen inte kopplat till den enskildes ekonomiska förmåga, utan det är fråga om en objektiv prövning, där en hyra därefter kan komma att fasas in om den objektivt är väsentligt högre än den tidigare hyran. Indirekt har dock den som har sämre privatekonomi en större risk att inte kunna betala hyran och därigenom bli vräkt.

⁴⁸ Andersson, R (2016), *Släpp hyromna loss det är vår*, Ekonomisk Debatt, årgång 44, nr 4, s. 70–81, Lindbeck, A och D Snower (2001), *Insiders vs outsiders*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 15.

avser att bo i lägenheten. Det bidrar även till att skapa ett utbud av lägenheter som hyrs ut på andrahandsmarknaden.⁴⁹

Det har ofta varit förenat med stora ekonomiska vinster för de som har ägt sin bostad och kunnat ta del av prisökningarna, särskilt i storstadsområdena. I takt med prisuppgångarna har de kunnat realisera vinster när de har sålt sina bostäder, vilket har gjort att de har kunnat köpa dyrare bostäder. Det har bidragit till en fortsatt prisuppgång. Ombildningar av hyresrätter har ofta medfört stora vinster för dem som har haft möjlighet att förvärva sin hyresrätt.⁵⁰

Det har anförts att bruksvärdessystemet, och växande hyresskillnader mellan nyproduktion och befintliga hyreslägenheter, skapar inlåsnings effekter och kan leda till ett ineffektivt utnyttjande av hyresrättsbeståndet.⁵¹ Bruksvärdessystemet kan innebära en ekonomisk förmån för den som har ett hyreskontrakt för en hyreslägenhet med en ”låg” hyra. Detta kan leda till att rörligheten på hyresmarknaden begränsas och att hyresgäster bor kvar i lägenheter som skulle göra större nytta för någon annan.⁵² Bruksvärdessystemet har kritiserats för att i dessa fall minska andelen hyresbostäder i attraktiva delar av våra tätorter med långa köer som en konsekvens. I stället stimuleras ombildning till bostadsrätter och incitament skapas för olaglig handel med hyreskontrakt och uppdrivna hyror på andrahandsmarknaden⁵³.

3.2 Hyresmarknadens roll på bostadsmarknaden

I Sverige har vi en generell bostadspolitik med en gemensam hyresmarknad för alla hushåll och inga särskilda bostäder, köer eller förmedlingssystem för särskilda hushållskategorier. Vi har dock ett visst bestånd med specialbostäder för äldre, funktionshindrade och

⁴⁹ Lindbeck Assar (2016), *Hur avveckla hyreskontrollen?* Ekonomisk debatt nr 7 2016 årgång 44, s. 17-28.

⁵⁰ SOU 2019:65, Långtidsutredningen (2019), s. 229 ff.

⁵¹ Se t.ex. Andersson, R (2016), *Släpp hyrorna loss det är vår*, Ekonomisk Debatt, årg 44, nr 4, s. 70–81. SOU 2015:48, *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen*, Långtidsutredningen 2015 – Bilaga 3.

⁵² Enström Cecilia och Johansson Per (2018), *Skapar bruksvärdessystemet en inkomsteffekt?* Ekonomisk Debatt, nr 5 2018 årgång 46.

⁵³ Se t.ex. Finanspolitiska rådet (2019), *Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattning – Hur påverkas hushållen?* s. 17 ff. Herold, T. (2019), I andra hand: Om hyresregleringens förlorare. Timbro, SOU 2015:48, *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen*, Långtidsutredningen 2015 – Bilaga 3. Fredrik Kopsch (2021), *Hyresregleringens prislapp*.

studenter med särskilda villkor för dessa kategoribostäder. Många kommuner arbetar även med förturer och sociala kontrakt.

I svensk bostadspolitik fyller hyresrätten en särskild funktion. Historsikt sett är hyresrätten den upplåtelseform som hushåll som har ekonomiskt eller i andra avseenden svårt att hävda sig på bostadsmarknaden har varit hänvisade till.⁵⁴ Detta är inte något unikt för Sverige i ett internationellt perspektiv. En skillnad, jämfört med många andra länder är dock att det inte finns någon form av social bostadssektor, så kallad ”social housing”, i det svenska systemet.

Hyresmarknaden är viktig för de som planerar att bo kortsiktigt. Det kan vara till följd av studier, tillfälligt arbete, eller för att man precis flyttat till en ort och ännu inte hunnit skapa sig en uppfattning om var och hur man vill bo. I denna kategori finns också de som med kort varsel behöver en bostad, på grund av exempelvis en separation. Att köpa och sälja en bostad är förenat med relativt höga transaktionskostnader, vilket gör hyresmarknaden fördelaktig för dessa hushåll. Att köpa sitt boende, med ett kort boendeperspektiv är också förenat med en finansiell risk jämfört med att hyra sin bostad.

Hyresmarknaden är även viktig för hushåll med ett längre boendeperspektiv, men som av olika anledningar inte kan eller vill ta sig in på den ägda marknaden, till exempel hushåll som har för låga inkomster för att klara av bankernas krav för att få lån, eller hushåll som saknar eget kapital för att klara de krav på kontantinsats som ställs. Många väljer också hyresrätt för att det är ett bekvämt boende med en hög servicenivå och en överblickbar boendekostnad.

Hyresmarknadens utveckling har betydelse för den svenska ekonomins funktionssätt. Att det finns tillgängliga bostäder på en väl fungerande hyresmarknad är viktigt för att arbetskraft ska kunna söka sig till växande regioner och sektorer. Hyresrätten är central för sysselsättningen och anpassningsförmågan hos individer, företag och offentlig sektor.

Hur väl hyresmarknaden fungerar påverkas inte bara av hyressättningen utan är beroende av flera andra faktorer, till exempel skattevillkor, bygg- och markkostnader, konkurrensförhållandena mellan byggtreprenörer och fastighetsförvaltare, plan- och bygglagstiftning

⁵⁴ I praktiken är hushåll som är resurssvaga överrepresenterade på hyresmarknaden. Andelen resurssvaga hushåll på hyresmarknaden har ökat samtidigt som andelen höginkomsttagare har minskat sedan 1980-talet. Se Grander Martin (2018), *For the benefit of everyone? Explaining the Significance of Swedish Public Housing for Urban Housing Inequality*, s. 114.

samt vilken betalningsvilja som finns för hyresrätter jämfört med andra upplåtelseformer.

En väl fungerande hyresmarknad behöver uppfylla olika hushålls behov av bostäder. För att göra det behöver det säkerställas att det finns ett utbud av lediga bostäder. Det krävs också att hushållen har ekonomiska möjligheter att efterfråga de lediga bostäderna. Detta kan vara skäl för statliga styrmedel som tar sikte dels på möjligheterna och incitamenten att bygga hyresbostäder (exempelvis plan- och markfrågor, skatteregler eller subventioner till nyproduktion), dels på hushållens ekonomiska förutsättningar att efterfråga bostäderna (exempelvis inkomststöd och bostadsbidrag). Dessa frågor ligger dock utanför kommissionens direktiv.

3.2.1 Hyresmarknadens storlek varierar i landet

Av alla lägenheter i flerbostadshus utgör hyresrätter 58 procent och bostadsrätter 42 procent. I stora delar av landet har hyresmarknadens andel av bostadsmarknaden varit relativt stabil sett över längre period.⁵⁵

I storstadsregionerna, framför allt i stockholmsregionen, är det stora skillnader i hyresmarknadens storlek i olika kommuner. Denna förändring åskådliggörs i tabell 3.2 som visar hyresmarknadens andel och förändring under perioden 1990–2019 i Stockholmsregionen, Malmö och Göteborg samt ett urval av större kommuner som även har svarat för ett stort bostadsbyggande.⁵⁶

⁵⁵ SCB, Boende, byggande och bebyggelse, Bostadsbestånd 2019.

⁵⁶ Ibid.

Tabell 3.2 Hyresrättens andel av bostadsmarknaden, perioden 1990–2019 (procent)

År	1990	2000	2010	2019	Förändring 90–19
Upplands					
Väsby	50	49	40	35	-15
Järfälla	28	30	28	26	-2
Ekerö	20	19	16	15	-5
Huddinge	44	39	34	32	-12
Botkyrka	46	45	44	43	-3
Täby	12	12	10	9	-3
Danderyd	31	27	21	15	-16
Sollentuna	33	32	27	25	-8
Stockholm	68	62	46	43	-25
Södertälje	63	61	56	55	-9
Nacka	36	33	22	18	-17
Sundbyberg	87	80	62	45	-42
Solna	74	67	41	37	-38
Lidingö	51	46	32	31	-20
Uppsala	31	34	36	37	5
Linköping	52	54	52	50	-2
Norrköping	51	51	50	49	-2
Malmö	51	51	46	46	-5
Göteborg	61	60	56	54	-8
Örebro	57	59	58	57	0
Västerås	38	41	38	38	0
Riket	41	41	39	38	-3

Källa: SCB.

Det är stora skillnader i hur hyressektorns relativa storlek har utvecklats i Stockholmsregionens kommuner. I Stockholms stad har hyressektorns andel av bostadsbeståndet minskat från 68 till 43 procent mellan 1990 och 2019.

I Sundbyberg noteras den största förändringen genom en minskning med 42 procentenheter från 87 till 43 procent. Det kan noteras att Sundbyberg samtidigt är den kommun som har byggt mest i relation till det befintliga beståndet och samtidigt haft den största befolkningsökningen sedan 2005. Det tillskott av nya bostäder som har tillkommit har till stor del utgjorts av bostadsrätter. Örebro är en

kommun som har en oförändrad relativ storlek på hyressektorn över perioden. Örebro är också en kommun som har haft en snabb befolkningstillväxt och ett högt byggande.

De senaste trettio åren har bostadsrättens andel som upplåtelseform ökat. Ombildningen av hyresrätter till bostadsrätter har bidragit till utvecklingen.

Tabell 3.3 Andel upplåtelseform av bostadsbeståndet i Sverige 1990 och 2019

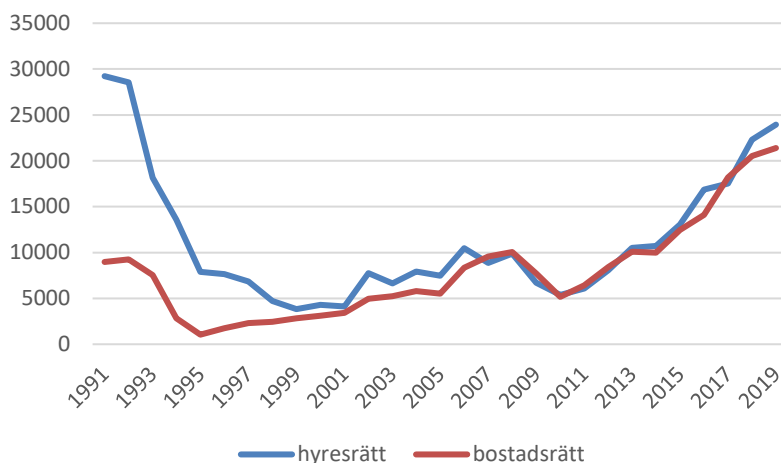
År	1990	2019
Hyresrätt	41	38
Bostadsrätt	17	24
Äganderätt	41	38
Totalt	100	100

Källa: SCB.

Förskjutningen i hyresrättens respektive bostadsrättens andel av den lokala bostadsmarknaden började ta fart i mitten av 2000-talet.

Sedan början av 1990-talet har det skett ett skifte i upplåtelseformen för nybyggda lägenheter i flerbostadshus. År 1991 var det en kraftig övervikt i antalet byggda hyresrätter. I dag byggs det ungefär lika många hyresrätter som bostadsrätter i flerbostadshus. I figur 3.2 redovisas färdigställda lägenheter i nybyggda flerbostadshus efter upplåtelseform år 1991–2019.

Figur 3.2 Färdigställda lägenheter i nybyggda flerbostadshus efter upplåtelseform år 1991–2019



Källa: SCB.

Kommunerna är genom sin roll som ägare av ett eller flera kommunala bostadsaktiebolag den enskilt största aktören på hyresbostadsmarknaden i de flesta kommuner. Allmännyttans andel av hyresrättsbeståndet varierar mellan noll och över 80 procent. I 126 kommuner är allmännyttans marknadsandel över 50 procent.

I tabell 3.4 ser vi hur strukturen ser ut i landets 10 befolkningsmässigt största kommuner. Även i kommuner där kommunen äger en förhållandevis liten andel av hyresrättsbeståndet är kommunen den klart största aktören.

Tabell 3.4 Antal samt fördelning av hyresrätter, allmännyttan respektive övriga ägarkategorier, flerbostadshus 2019

Kommun	Allmännyttan		Övriga aktörer	
	Antal	Andel %	Antal	Andel %
Stockholm	81 869	39	211 911	61
Göteborg	74 682	49	77 730	51
Malmö	23 106	30	77 672	70
Uppsala	17 262	41	41 606	59
Linköping	18 308	44	41 226	56
Västerås	11 331	40	28 630	60
Örebro	22 642	51	44 260	49
Norrköping	9 482	27	34 487	73
Helsingborg	11 631	35	33 627	65
Jönköping	10 915	37	29 660	63

Källa: SCB.

Bland övriga aktörer finns ett fåtal medelstora privatägda fastighetsbolag som har såväl nationella som utländska ägare. På de lokala marknaderna är dessa företag små jämfört med det dominerande allmännyttiga företaget. Det är ovanligt att en större privat fastighetsägare har en marknadsandel som överstiger 10 procent. Därutöver finns ett stort antal marknadsaktörer som förvaltar ett betydligt mindre bestånd. Det kan handla om privatägda företag eller bestånd som ägs och förvaltas av privatpersoner.⁵⁷

3.2.2 Kötider hos de största bostadsförmedlarna

Stora skillnader i genomsnittliga kötider för olika bostadsområden (för hyresbostäder som förmedlas via en bostadsförmedling) kan ses som en indikator på att det relativa hyresläget inte fullt ut speglar områdenas relativa attraktivitet.⁵⁸ Skillnader i kötider kan också bero på andra faktorer än attraktivitet. Exempelvis kan skillnader i utbudet av lägenheter i vissa storlekar, eller med vissa andra särskilt eftersökta egenskaper påverka kötiden, förutsatt att skillnaderna inte reflekteras i hyressättningen. Det förefaller dock mindre troligt

⁵⁷ SCB, Statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse.

⁵⁸ Givet att det endast är en mindre andel av den totala omsättningen av hyresbostäder som sker via förmedlingar så är det dock svårt att dra allt för långtgående slutsatser kring skillnader i kötider.

att andra faktorer än bostadsområdenas relativa attraktivitet kan förklara de skillnader i relativa kötider som kan observeras.

Stockholms bostadsförmedling

I Stockholms län fanns i slutet av 2020 totalt 394 200 hyresrätter, varav knappt 49 600 var student- och äldreboendestäder. Bostadsförmedlingen i Stockholm, som ägs av Stockholms Stad och startade 1947, förmedlade 17 700 bostäder under 2020, varav 3 500 var nybyggda. Bostadsförmedlingen förmedlade 10 600 vanliga hyresrätter i 23 av Stockholms läns 26 kommuner samt även några enstaka lägenheter i kommuner utanför länet. Övriga förmedlade bostäder var student-, ungdoms- och seniorboendestäder samt korttidskontrakt.⁵⁹

Den genomsnittliga kötiden för vanliga hyresrätter var 9,3 år under 2020. I de kommuner där minst tio bostäder förmedlades var den genomsnittliga kötiden för ej nyproducerade lägenheter högst i Danderyd med 14,4 år och lägst i Österåker med 3,4 år. Skillnaden i kötid mellan kommuner med längst respektive kortast kötid var alltså 11 år. Den genomsnittliga kötiden för nyproducerade lägenheter var kortare än för lägenheter i det befintliga beståndet. Skillnaden var mellan 1 och drygt 3 år i kommunerna.

I Stockholms kommun var den genomsnittliga kötiden 12,6 år under 2020. Längst genomsnittlig kötid, för ej nyproducerade lägenheter, bland stadsdelarna hade Södermalm med 18,1 år och kortast hade Skärholmen med 9,3 år. Skillnaden var alltså knappt 9 år. I en mer finfördelad indelning i 91 områden var skillnaden 17,2 år mellan längsta och kortaste genomsnittliga kötid, som uppgick till 25,7 år i Gamla Stan (som ingår i Södermalm) respektive 8,5 år i Sättra (som ingår i Skärholmen).

Boplats Göteborg

I Stor-Göteborg fanns i slutet av 2020 totalt 209 200 hyresrätter, varav drygt 24 400 var student- och äldreboendestäder. Boplats Göteborg som ägs av Göteborgs Stad startade sin bostadskö 2004. Det innebär att den längsta möjliga kötiden är drygt 16 år. Under 2020 förmedlades 5 600 bostäder, varav drygt 90 procent av dem låg i Göteborgs

⁵⁹ <https://bostad.stockholm.se/> och egna beräkningar.

kommun. Bland de fem kommuner där minst tio lägenheter förmedlades var den genomsnittliga kötiden längst i Göteborg med 6,8 år och kortast i Stenungssund med 3,3 år. En skillnad på 3,5 år.

Av de cirka 5 100 lägenheter som förmedlades i Göteborgs kommun var knappt 400 av dessa nybyggda och drygt 4 400 avsåg det äldre beståndet. Den genomsnittliga kötiden för det äldre beståndet var längst i Majorna-Linné med 9,4 år och kortast i Angered med 5,4 år. En skillnad på 4 år. I en mer finfördelad indelning i 71 områden var skillnaden 7,7 år mellan längsta och kortaste genomsnittliga kötid, som uppgick till 11,8 år i Haga (som ingår i Majorna-Linné) respektive 4,1 år i Östra Bergsjön (som ingår i Östra Göteborg).⁶⁰

Boplats Syd

I Stor-Malmö fanns i slutet av 2020 totalt 140 500 hyresrätter, varav drygt 22 500 student- och äldreboende. Boplats Syd ägs av Malmö Stad och startade sin verksamhet 2009. Under 2020 förmedlades 9 300 bostäder i 20 olika skånska kommuner. Av dessa låg 73 procent i Malmö kommun. Bland de tolv kommuner där minst 50 lägenheter förmedlades var den genomsnittliga kötiden längst i Lund med 3,6 år och kortast i Örkelljunga med 0,4 år. En skillnad på 3,2 år.

I Malmö kommun förmedlades 6 800 bostäder under 2020, varav knappt 1 200 var nyproducerade. En finfördelad indelning i delområden visar att den längsta genomsnittliga kötiden fanns i Västra Sorgenfri, 5,7 år, och den kortaste i Limhamns hamnområde, 1,7 år, en skillnad på totalt 4 år.⁶¹

3.3 Hyresutvecklingen

Avsaknaden av heltäckande hyresstatistik gör det svårt att analysera utvecklingen på hyresmarknaden. Särskilt försvåras möjligheten att bedöma hur spridningen utvecklas och att göra relevanta jämförelser mellan olika typer och kategorier av lägenheter. Den stickprovssamling som görs medger bara nedbrytningar i stora geografiska

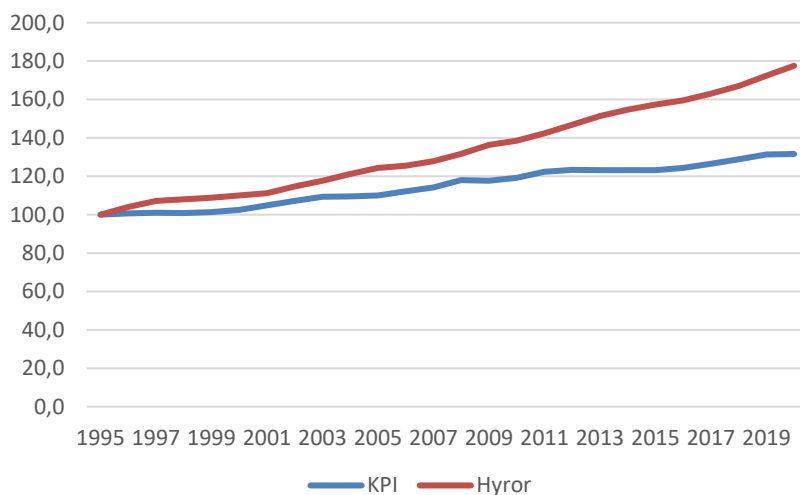
⁶⁰ Källa: <https://nya.boplats.se/> och egna beräkningar.

⁶¹ Källa: <https://boplattsyd.se/> och egna beräkningar. Jämförelsen av genomsnittliga kötider inkluderar både nyproduktion, korttidskontrakt och student- och seniorbostäder.

områden. Därför kan inte heller hyresskillnader mellan olika stadsdelar analyseras.

Under 2020 steg lägenhetshyrorna med i genomsnitt 1,9 procent, vilket de även gjorde under 2019. Under de senaste tio åren har de årliga hyresförändringen varierat, från 0,8 till 2,8 procent. Den allmänna hyresutvecklingen mellan 2000 och 2020 var 61 procent. Konsumentpriserna (KPI) ökade 28 procent under samma period. Hushållens disponibla inkomster⁶² ökade under samma period realt med 55 procent mellan 2000 och 2019. Detta säger dock inget om fördelningen eller utvecklingen för olika hushålls- och ålderskategorier eller deras boendesituation.

Figur 3.3 Hyresutveckling och konsumentprisindex, 1995–2020



Källa: SCB.

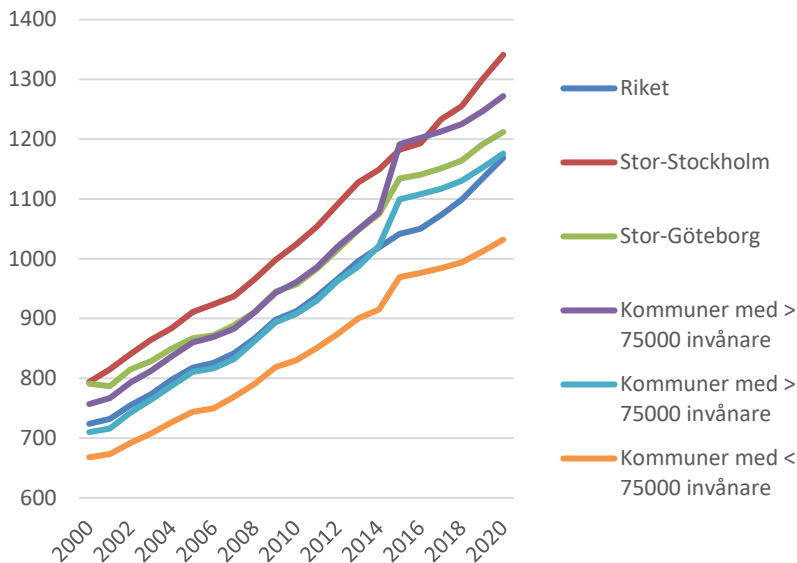
Figur 3.3 beskriver den allmänna hyresutvecklingen utifrån SCB:s hyresstatistik och ger begränsad information om den verkliga hyresstrukturen utifrån beståndets sammansättning geografi och produktionsår. Statistiken över den allmänna hyresutvecklingen beaktar inte heller utifrån vilka grunder hyrorna har bestämts.⁶³

⁶² SCB. Hushållens ekonomi, Ekonomisk standard för personer efter hushållstyp och ålder. Avser medianen för samtliga hushåll.

⁶³ SCB. Undersökningen bygger på ett statistiskt urval på cirka 15 500 lägenheter i flerbostadshus och småhus i hela landet.

I figur 3.4 redovisas den genomsnittliga årshyran i beståndet för olika regioner.

Figur 3.4 Genomsnittlig årshyra i beståndet, kronor per kvadratmeter efter region, 2000–2020



Källa: SCB.

I tabell 3.5 åskådliggörs hur hyror i nybyggda flerbostadshus varierar beroende på byggherrar och modeller för hyressättning. Den genomsnittliga kvadratmeterhyran i nyproduktionen ökade med 93 procent mellan 2000 och 2019.⁶⁴

⁶⁴ SCB, Nybyggda ordinära flerbostadshus efter region, upplåtelseform, brutto-/nettopris, tabell-innehåll och år.

Tabell 3.5 Hyror i nybyggda flerbostadshus 2019 fördelat efter byggherre och modell för hyressättning

Typ av byggherre	Modell för hyressättning	Bostadsyta kvm	Hyra kr per kvm	Månadshyra per lägenhet
Allmännyttan	Förhandlad brukvärdeshyra	63	1 859	9 721
Allmännyttan	Presumtionshyra, inv.stöd, Hyrestak	57	1 531	7 305
Allmännyttan	Presumtionshyra	63	1 990	10 409
Allmännyttan	Individuell hyresförhandling	62	1 887	9 707
Privata värdar	Förhandlad brukvärdeshyra	51	2 068	8 854
Privata värdar	Presumtionshyra, inv.stöd, Hyrestak	56	1 625	7 587
Privata värdar	Presumtionshyra	57	2 006	9 462
Privata värdar	Individuell hyresförhandling	54	2 085	9 381
Samtliga	Förhandlad brukvärdeshyra	55	2 000	9 097
Samtliga	Presumtionshyra, inv.stöd, Hyrestak	57	1 562	7 401
Samtliga	Presumtionshyra	59	1 998	9 904
Samtliga	Individuell hyresförhandling	55	2 049	9 435

Källa: SCB, Boende, byggande och bebyggelse.

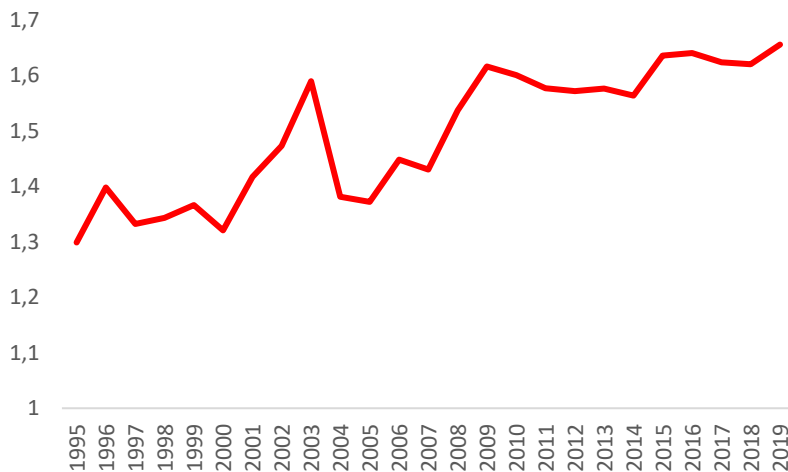
Ökande skillnader mellan nyproduktion och befintligt bestånd

Hyresnivån skiljer sig åt mellan det befintliga beståndet och nyproducerade bostäder. Boendeutgiften är lägre för hyresgäster i äldre lägenheter.⁶⁵ I figur 3.5 visas skillnaden mellan hyran i nyproduktion i relation till hyran i befintligt bestånd. Figuren visar kvoten mellan hyra per kvadratmeter för nybyggda lägenheter som färdigställts under året och hyra per kvadratmeter i befintligt bestånd. Där framgår att kvoten mellan nybyggnadshyror och hyror i det äldre

⁶⁵ SCB, statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse. Egen beräkning.

befintliga beståndet var knappt 1,7 under 2019 och att kvoten varit ökande sedan 2005.

Figur 3.5 Hyra i nyproduktion i relation till befintligt bestånd, 1995–2019



Källa: SCB, statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse, egna beräkningar.

Kostnad för att hyra sin bostad

Den genomsnittliga månadshyran för en tre rumslägenhet 2020 var 7 347 kronor. För en två rumslägenhet var hyran i genomsnitt 5 954 kronor och för en etta 4 273 kronor per månad. Hyrorna varierar mellan regioner. Storstockholm och Stormalmö har högst hyror och kommuner med färre än 75 000 invånare har lägst hyror.⁶⁶

Tabell 3.6 Månadshyra för hyreslägenheter 2020 i regioner, median (kronor)

Region	2020
Stor-Stockholm	7 372
Stor-Göteborg	6 596
Stor-Malmö	7 218
Kommuner med > 75 000 inv. (exkl. storstadsområden)	6 644
Kommuner med < 75 000 inv. (exkl. storstadsområden)	5 701
Hela riket	6 504

Källa: SCB, statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse.

⁶⁶ SCB, Statistikdatabasen, Boende, byggande och bebyggelse.

Det finns ingen offentlig statistik över hyresnivåerna på andrahandsmarknaden. Uppgifter från förmedlare och annonsföretag tyder dock på att de kan ligga betydligt högre än för försthandshyror. Mellan 2015 och 2018 ökade andrahandshyrorna varje år. Medianhyran 2020 för en lägenhet på tre rum och kök var 15 000 kronor per månad i Stockholm, 11 900 kronor per månad i Göteborg och 10 500 kronor per månad i Malmö.⁶⁷

3.3.1 Hyresmarknadens egenskaper

Hyresmarknaden karakteriseras av ”varor” som i hög grad är heterogena. Det finns egenskaper på både utbuds- och efterfrågesidan som är speciella jämfört med andra marknader. Det finns inte två helt identiska bostäder, bland annat kommer det geografiska läget eller läget i huset och andra kvaliteter att skilja sig åt.

Hyresmarknaden har egenskaper som avviker från den perfekta konkurrensmodellen. Ekonomisk forskning har uppmärksammat att kostnader för att söka och skaffa en bostad, asymmetrisk information (hyresvärd och hyresgäst har inte samma information) samt heterogena preferenser och varor kan leda till marknadsmisslyckanden.⁶⁸

När man analyserar bruksvärdessystemet, ur ett ekonomiskt marknadsperspektiv, måste man väga in att bostadsmarknaden inte är en perfekt konkurrensmarknad, vilket innebär att det även på en oreglerad hyresmarknad uppstår samhällsekonomiska förluster.⁶⁹ En analys som utgår från antagandet att det råder perfekt konkurrens på en avreglerad marknad kan därför komma att överskatta de samhällsekonomiska kostnaderna av bruksvärdessystemet. Bruksvärdessystemet är tänkt att hantera marknadsmisslyckanden som kan uppstå i den renodlade marknadsmodellen.

Utbud och efterfrågan ges inte fullt genomslag vid prissättningen på hyresbostadsmarknaden. Bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt och bestämmas oberoende av enskilda hyresgästers värderingar och behov. Hyressättningen baseras därmed på den ”genomsnittlige”

⁶⁷ Blocket Bostad (2020), *En sammanfattning av hyresåret 2020 från Blocket Bostad*.

⁶⁸ Arnott, R. & Igarashi, M. (2000), *Rent control, mismatch costs and search efficiency*, Regional Science and Urban Economics 30, 249-88. Arnott, R (1995). *Time for revision on rent control*, Journal of Economic Perspectives, vol. 9.

⁶⁹ Boverket (2103), *Bostadsbristen och hyressättningsystemet – ett kunskapsunderlag*, Marknadsrapport, Marknadsrapport november 2013.

bostadskonsumentens allmänna värderingar, snarare än på värderingarna hos de som har den allra högsta betalningsviljan för de enskilda hyreslägenheterna. Rådande efterfrågehållanden får därigenom inte det genomslag på hyresspridningen och hyressättningen som skulle varit fallet om hyressättningen varit helt fri. Enligt ekonomisk teori och empirisk forskning kan det leda till problem som svarthandel, effektivitetsförluster, en ökad bostadsbrist, insider-outsider-problematik m.m.

Utuds- och allokeringrelaterade effektivitetsförluster

Hyressättning för bostadslägenheter systemet har varit föremål för ekonomisk debatt under lång tid.⁷⁰ En återkommande diskussion gäller hur hyressättningen påverkar nyttjandet av det befintliga hyresbeståndet och bostadsbyggandet.⁷¹

Hushållens behov av att anpassa sin bostadssituation efter eventuella förändringar i inkomsten minskar om deras värdering inte återspeglas i hyran. Förhållandevis låga hyror inom det befintliga beståndet kan bidra till att beståndet av hyreslägenheterna inte utnyttjas optimalt. Den som hyr en lägenhet och betalar en hyra, som är lägre än vad en hyra som i högre grad reflekterar efterfrågan på lägenheten, kan sägas tillgodogöra sig en ekonomisk förmån. Denna förmån innebär att hyresgästen kan ”konsumera” mer boende än vad den skulle ha gjort om hyran i högre grad reflekterat efterfrågan. På så sätt blir en mindre andel av beståndet tillgängligt än vad som skulle vara fallet vid en hyra som sattes efter betalningsvilja. Det innebär att många som vill hyra sin bostad och har en betalningsvilja som ligger över den rådande hyresnivån stängs ute från hyresmarknaden.

Förhållandevis låga hyror för attraktiva bostäder bidrar även till att hålla nere bostadsbyggandet, trots att hyresnivån i nybyggda bostäder är högre och ofta i nivå med en ”marknadshyra”. Konsekvensen blir att det totala utbudet av hyreslägenheter blir mindre än vad det skulle ha varit om marknaden i stället hade haft en hyressättning som utgick från boendefterfrågan.

⁷⁰ Se till exempel Ragnar Bentzels, Assar Lindbecks och Ingemar Ståhls bok *Bostadsbristen – en studie av prisbildningen på bostadsmarknaden* (1963).

⁷¹ Även internationella bedömare har uppmärksammat detta se t.ex. European Commission (2019), Country Report Sweden 2019 Commission Staff Working Document (2017) 1026. IMF (2019). Sweden: 2019 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 19/88. OECD (2019). OECD Economic Surveys: Sweden 2019, OECD Publishing, Paris.

Boverket uppskattade 2013 att bruksvärdessystemet bidrog till att cirka 40 000 hyreslägenheter fattades i landet, huvudsakligen i Stockholm och Göteborg.⁷² De totala välfärdsförlusterna uppskattades till cirka 10 miljarder kronor per år.⁷³

En annan konsekvens kan vara att en ekonomisk förmån till följd av en låg hyra kan ses som en inkomstförstärkning som används för att minska arbetsutbudet. Riksrevisionen har studerat om bruksvärdessystemet får effekt på arbetsutbudet.⁷⁴ Granskningen visade att bruksvärdessystemet kan ha en negativ inverkan på arbetsutbudet.⁷⁵ Granskningen belyste även kopplingen mellan hushållens inkomst och segregation. Ofta används förhållandet att genomsnittsinkomsten är lägre i hyresrätter än i bostadsrätter som ett argument för att bruksvärdessystemet bidrar till en minskad inkomstsegregation⁷⁶.

En effekt av dagens bruksvärdessystem, som har tagits upp i debatten, är att beståndet av hyresbostäder begränsas. Investeringar i fastigheter binder mycket kapital och kan vara förenat med stora ekonomiska risker. Hyresgästens rätt att få hyran för en lägenhet prövad kan leda till sänkt hyra med förluster för fastighetsägaren som följd. Många privata bostadsutvecklare väljer därför i stället att satsa på bostadsrätter. Detta bidrar, tillsammans med ombildningar

⁷² Boverket (2103), *Bostadsbristen och hyressättningsystemet – ett kunskapsunderlag*, Marknadsrapport, Marknadsrapport november 2013.

⁷³ I rapporten Hyresregleringens prislapp ger bostadsforskaren Fredrik Kopsch en uppdaterad bild av det svenska hyressättningsystemets samhällskostnader som skapas av att för få bostäder byggs och att fördelningen av befintliga bostäder är ineffektiv.

I rapporten uppskattas den totala kostnaden till 20 miljarder per år (en dubbling jämfört med Boverkets tidigare beräkningar).

⁷⁴ Riksrevisionens rapport RiR 2017:24. Granskningen avsåg en aspekt av bruksvärdessystemet som ofta belysts men som inte har analyserats empiriskt. Granskningen var avgränsad till ett geografiskt område med brist på bostäder under den aktuella perioden. Resultaten torde enligt Riksrevisionen därför vara generaliserbara för andra bostadsmarknader och tidsperioder då motsvarande brist råder.

⁷⁵ Analysen visade att arbetsinkomsten minskade med i genomsnitt cirka 50 000 kronor per individ och år under år 3, 4 och 5 efter att individerna flyttat in i sin hyresrätt och tilldelats ett förstahandskontrakt. Inkomsteffekten indikerar att tillgången till en hyresrätt med en hyra som är lägre än marknadshyran hade en negativ effekt på arbetsinkomsten och därmed inte gynnade arbetsutbudet. Tillgången till boende i hyresrätt fick en positiv effekt på utbildning, individer som fick en hyresrätt ökade sin utbildningsnivå jämfört med dem som inte fick någon hyresrätt.

⁷⁶ Se till exempel Enström Öst C Söderberg B och Wilhelmsson M (2014). *Household allocation and spatial distribution in a market under ("soft") rent control*, i *Journal of Policy Modeling*, 36(2), s. 353-372.

av hyresrätter till bostadsrätter, till att andelen hyresrätter i beståndet minskar.⁷⁷

Utbudet är begränsat

Det finns egenskaper på utbudssidan som har betydelse för hur prisbildningen på hyresbostadsmarknaden fungerar. Det tar tid att anpassa bostadsutbudet till efterfrågeförändringar. Dels tar själva produktionsprocessen tid, dels innebär plan- och byggprocessen att det tar flera år innan ett byggprojekt, från idé till färdigställande, resulterar i en ny bostad. Vi har de bostäder vi har på kort sikt.

Även om det finns ett stort utbud av bostäder och olika hyresvärdar, så kommer det alltid att finnas relativt få lediga bostäder vid en viss tidpunkt. De flesta bostäder är inte tillgängliga utan låsta i pågående kontrakt hos befintliga hyresgäster. Kostnaderna för att skaffa information om bostadsmarknaden för att kunna hyra eller köpa en bostad är stora jämfört med andra marknader. För att få tillgång till utbudet av bostäder måste en bostadssökande lägga ner tid och resurser och aktivt leta och söka information om lediga bostäder. Även på en hyresmarknad utan kö får boendekonsumenten ofta leta länge. Utbudet av bostäder begränsas också när en boende som är etablerad på en lokal bostadsmarknad söker en ny bostad eftersom den efterfrågade bostaden oftast behöver ligga nära barnens skolor, vänner, arbetsplatser och andra funktioner som man är beroende av.

En marknad med få likvärdiga objekt att välja mellan kan ge en bostadssökande starka incitament att acceptera första bästa tillgängliga bostad. När hyresgästernas sökkostnader går upp och när antalet sökande per ledig bostad är många kan det även ge hyresvärdar incitament att sätta en högre hyra för lägenheten eller att låta lägenheter stå tomma i väntan på hyresgäster med en hög betalningsvilja. Hyresvärdarnas marknadsmakt blir då så stark att det går ut över en samhällsekonomiskt effektiv hyresnivå. Därför uppstår, på en marknad med efterfrågeöverskott, behovet av att motverka hyresvärdens

⁷⁷ Hans Lind (2003), *Rent regulation and new construction: With a focus on Sweden 1995-2001*, Swedish Economic Policy Review 10 (2003) s.135-167, Bokriskskommittén (2014), *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*. Fredrik Kopsch (2021), *Hyresregleringens prislapp*.

marknadsmakt över hyresgästen där hyresgästen även ges ett starkt besittningsskydd.⁷⁸

Marknaden möter efterfrågan

Efterfrågan på en konsumentmarknad bestäms av den samlade betalningsviljan för en vara eller tjänst och beror på hur inkomster och förmögenheter är fördelade mellan hushåll. Med efterfrågan avses i ekonomisk mening hur mycket boende som efterfrågas vid de bostadspriser som gäller. En individ som saknar betalningsförmåga kan enligt den definitionen inte efterfråga ett boende. Det behöver inte innebära att individen inte har ett behov av eller värderingar av ett boende. Boendebehovet avspeglar individens nytta av boendet eller samhällets värdering av individers boendesituation. Marknaden svarar på efterfrågan snarare än behov. För att tillgodose de behov som inte marknaden möter kan politiska åtgärder användas, till exempel inkomststöd, subventioner och hjälp att få hyreskontrakt.

Det betyder inte att marknadsmekanismer och en väl fungerande marknad saknar betydelse för att möta de boendes bostadsbehov. Att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet beaktas i hyres-sättningen kan främja en god fastighetsförvaltning och en boendekvalitet som svarar på de boendes behov och värderingar. Det kan bidra till ett effektivt utnyttjande av bostadsbeståndet, bidra till investeringsvilja, stimulera konkurrens, ge fler aktörer på bostadsmarknaden och ge goda marknadsförutsättningar för att skapa ett utbud av hyresrätter som kan efterfrågas av många.

Även om hyresmarknaden inte är en ”fri eller perfekt marknad” i den renodlade nationalekonomiska betydelsen behöver samspelet mellan utbud och efterfrågan ha en påverkan på prissättningen.

3.3.2 Bruksvärdeshyran är ett genomsnittspris

Bruksvärdessystemet är tänkt att efterlikna ett marknadssystem samt hindra oskäligen hyror och trygga besittningsskyddet.⁷⁹ Bruksvärdet bestäms oberoende av den enskilda hyresgästens värderingar

⁷⁸ Se t.ex. Kopsch, F (2019), *Reglering av hyresmarknader*, rapport till Finanspolitiska rådet, 2019/1.

⁷⁹ Se prop. 1968:91 Bih. A s. 48 ff, samt SOU 2008:38 s. 141.

och behov. Det är hyresgästers värderingar i allmänhet som i stället är avgörande för bruksvärdet. Utgångspunkten är med andra ord en genomsnittlig, fiktiv hyresgäst. Lägenhetsegenskaper såsom storlek, hög standard och ett attraktivt läge är tänkt att komma till uttryck i hyressättningen.⁸⁰

I kommissionens direktiv⁸¹ uttalas att utredningen ska beakta att hyran enligt bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt. Samtidigt ska utredningen beakta att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ska påverka hyressättningen. Dessa utgångspunkter för utredningen väcker två frågor. Den första gäller frågan vad marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt innebär. Den andra frågan gäller hur hyresgästvärderingar av läge och kvalitet tolkas och vad den genomsnittliga hyresgästens värdering innebär.

Fri renodlad marknadshyra

En fri renodlad marknadshyra är den hyresnivå där betalningsviljan för hyresgäster ”på marginalen” motsvarar marginalkostnaden för den ”sist” framställda eller utbudna lägenheten på marknaden. På en effektiv marknad med perfekt konkurrens innebär marknadshyressättning i teorin att det samhällsekonomiska välfärdsutfallet optimeras. Alla individer kommer att mötas av samma pris eftersom ingen skulle vilja betala mer för en identisk bostad om man kan få en jämförbar lägenhet för ett lägre pris.

På bostadsmarknaden, särskilt i centrala delar av en ort, finns det på kort sikt ett givet utbud av bostäder av en viss typ. Om det skulle finnas 1 000 bostäder av en viss typ kommer priset/hyran på en fri marknad att bestämmas av vad den 1000:de konsumenten är villig att betala (förutsatt att konsumenterna kan rangordnas efter deras betalningsvilja). Finns det 10 000 bostäder av en viss typ kommer priset/hyran att styras av vad den 10 000:de konsumenten är villig att betala. Finns det en bostad kommer priset att bestämmas av den konsument som har den högsta betalningsviljan.

⁸⁰ Se prop. 2009/10:185 s. 68 och SOU 2017:65 s. 38 f.

⁸¹ Dir. 2020:70.

Bruksvärdeshyra

Bruksvärdeshyran skiljer sig från den fria renodlade marknadshyran eftersom en bruksvärdeshyra är tänkt att återspegla den genomsnittliga hyresgästens värderingar. En förenklad beskrivning av prisbildningen på hyresbostäder är att bruksvärdet kan sägas vara ett högsta genomsnittspris för hyresnivån. Bruksvärdeshyran är ofta lägre än vad en teoretisk fri renodlad marknadshyra skulle vara.

Lagstiftaren har framhållit att en korrekt hyra ska enligt bruksvärdessystemet avspegla vad som är en god kvalitet i boendet baserat på olika egenskapsfaktorer som storlek, standard och läge.⁸² Vad som är en god kvalitet i boendet och hur läge och andra kvaliteter ska tolkas är inte närmare preciserat och objektivet definierbart. Bruksvärdessystemet innebär att lika lägenheter ska ha lika hyra. Det säger emellertid ingenting om hur hög hyran i kronor ska vara. Det är inte möjligt att helt objektivet definiera hur mycket olika kvalitetsegenskaper ska reflekteras eller hur de ska viktas mot varandra.

Bruksvärdeshyra och faktisk hyra

Hyran inom bruksvärdessystemet är den hyra som parterna i förhandlingar kommer överens om. Den faktiska hyresnivån är resultatet av den praxis som uppstår genom den lokala tillämpningen av bruksvärdessystemet. Systemet med kollektiva förhandlingar eller hyror som bestäms i enskilda förhandlingar mellan hyresvärd och hyresgäst kan ge upphov till faktiska hyror som avviker från en bruksvärdeshyra enligt definitionen ovan, hyran kan vara både högre och lägre. Det är också möjligt att de faktiska hyresnivåerna i vissa fall kan överensstämja med eller vara högre än en jämviktshyra.

Dagens hyresnivåer kan alltså ligga över eller under en hyresnivå som reflekterar hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet. Eftersom hyresnivån i relation till bruksvärdet är ett pris som inte går att bestämma helt objektivet är det inte möjligt att mäta eller utvärdera dessa eventuella skillnader i kronor.

⁸² prop. 2009/10:185 s. 68.

Läge, kvalitet och boendevärderingar

Hur läge och kvalitet bedöms bland olika individer är subjektivt. Det finns flera egenskaper som kan ha betydelse för hur en enskild bostadskonsument värderar ett ”läge”. Till exempel:

- Makroläget
 - Geografisk närhet till centrala staden
 - Avståndet till infrastruktur och transporter
 - Områdets attraktivitet, utformning och status
- Närhet till
 - Lek, rekreation och natur
 - Kommersiell och social service
 - Kultur och andra upplevelser
- Mikroläget
 - Läge i huset och ”väderstreck”
 - Buller och andra störningar

Att översätta den genomsnittlige hyresgästens värdering av läge och andra kvaliteter till att uttryckas i betalningsvilja, är problematiskt. Betalningsviljan ser mycket olika ut beroende på individ och följer inte en normalfördelning för boendekollektivet som helhet. Det kan finnas stora mängder individer som inte har någon betalningsvilja alls för bostäder i vissa lägen eller med vissa egenskaper och därför inte ens accepterar en hyra långt under gällande hyresnivå. Det kan också finnas en mycket hög betalningsvilja hos vissa individer för bostäder med särskilda kvaliteter i andra lägen.

Hyrorerna kan hållas nere i attraktiva områden när hyran bestäms utifrån genomsnittliga värderingar. På en ”fri” marknad väger de ekonomiskt starka hushållens värderingar tyngst och hyran i dessa attraktiva områden skulle därmed sannolikt vara högre.

Ett bostadsområdes rykte och status har stor betydelse för hur det uppfattas. Inte minst i dag när vissa områden definieras som särskilt utsatta. Det är inte säkert att dessa områden kan värderas på en

objektiv skala. De kan ha flera objektivt attraktiva lägesegenskaper men samtidigt vara stigmatiserade genom ett dåligt rykte.

Att betalningsviljan är hög på Strandvägen i centrala Stockholm behöver inte avspegla några särskilda kvalitetsegenskaper eftersom de hushåll som efterfrågar lägenheten kan värdera olika egenskaper olika. Vissa betalar för utsikten över Stockholms ström, andra för närheten till Djurgården eller Dramaten eller för att det är en adress som ger en social status. Det är svårt att med någon större exakthet fastslå vilken av olika kvalitetsegenskaper som faktiskt spelar roll och värderas av en boende. I regel går det att hitta statistiska korrelationer mellan priser och egenskaper, men flera egenskaper samvarierar. Närhet till stadens centrum ger ofta utslag i priser men om det beror på att detta läge ger status eller för att det är nära till ett utbud av teatrar och restauranger är svårare att avgöra.

Kvaliteter värderas olika av enskilda boendekonsumenter. Dessa kan ha sin grund i olika boendebehov och påverkas av den befintliga boendesituationen, ekonomiska förutsättningar och enskilda preferenser. Det finns en mängd faktorer som kan tänkas vara ”felprissatta” vid en jämförelse mellan dagens hyror och hyrorna på en hypotetisk friare hyresmarknad där boendekonsumenternas värderingar tillåts slå igenom fullt ut. Boendekonsumenter värderar enskilda kvaliteter olika som till exempel; arkitektur, utsikt, utformning av kök och badrum, lägenhetens läge i byggnaden, materialval, balkonger, parkeringsplatser, lekplats etc.

Det har framförts kritik om att bruksvärdessystemet utformning inte reflekterar rådande konsumentvärderingar. När det gäller lägesfaktorn går kritiken främst ut på att det inte sker en tillräcklig differentiering mellan hyran för lägenheter i attraktiva respektive mindre attraktiva lägen. Lägenheter i centrala och attraktiva lägen blir underprissatta samtidigt som hyran blir högre än vad som motsvaras av allmänhetens boendevärderingar på andra ställen, särskilt i socioekonomiskt svaga områden.⁸³

⁸³ SOU 2015:48, s. 63 ff. Modig, S (2017), *Friare hyressättning – ett nytt system för hyressättning löser bostadskrisen*.

4 Hyressättning i praktiken

4.1 Inledning

De allra flesta hyrorna är som tidigare påpekats kollektivt förhandlade.¹ Vid den rättsliga prövningen är sådana hyror även normerande och ska som huvudregel utgöra jämförelsematerial vid bruksvärdesprövningen. För att undersöka hur läge och kvalitet återspeglas i hyressättningen är det därför av intresse att göra en närmare undersökning av hur hyresförhandlingarna förs i praktiken och hur de kollektivt förhandlande parterna beaktar läges- och kvalitetsfaktorer i hyressättningen. Detta särskilt sett i ljuset av att regeringen i förarbetena till 2011 års lagändring tydligt framhöll att ansvaret för hyressättningen även i fortsättningen skulle ligga på de lokala parterna på hyresmarknaden. Regeringen påpekade även att det var angeläget att hyresmarknadens parter fortsatte sin gemensamma översyn av hyresstrukturerna och att de justerar hyresnivåer som är mindre välgrundade.²

Som en del i kommissionens uppdrag ingår att göra en översikt över det arbete med systematisk hyressättning som bedrivits av parterna sedan 2011. Under utredningsarbetet har vi därför träffat kollektivt förhandlande parter på lokal nivå. Vi har haft möten dels på orter där man i dag tillämpar systematiska hyressättningsmodeller, dels på orter där man inte gör det. Mötena har främst syftat till att kommissionen ska få en bild av hur hyressättningen fungerar på orten, de lokala parternas erfarenheter av systematisk hyressättning samt hur parterna ser att systemet kan utvecklas, utifrån en målsättning att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen.

¹ Se bland annat avsnitt 2.1.

² Prop. 2009/10:185 s. 67 f.

4.2 Organisationerna inom det kollektiva förhandlingssystemet

De största intresseorganisationerna på hyresmarknaden är Hyresgästföreningens Riksförbund, Fastighetsägarna Sverige och Sveriges Allmännyttan. Utöver dessa organisationer finns det några mindre hyresgäst- och fastighetsägarorganisationer. På hyresgästsidan finns till exempel studentorganisationer som tillvaratar sina medlemmars intressen.

Hyresgästföreningen hade 537 615 medlemmar och 1 127 lokala hyresgästföreningar vid årsskiftet 2019/2020.³ Organisatoriskt är Hyresgästföreningens verksamhet uppdelad på flera nivåer.⁴ På central nivå finns Riksförbundet som bland annat har till uppgift att bedriva opinionsbildning, kompetens- och utvecklingsfrågor samt att samordna och utöva tillsyn över regionernas verksamhet. De lokala föreningarna är medlemmar i en hyresgästförening på kommunal nivå, som bland annat genomför förhandlingar med hyresvärdar, arbetar med lokal bostadspolitik och ger stöd för att utveckla lokalt engagemang. Det finns dessutom nio regioner inom Hyresgästföreningen. Regionerna ansvarar för att samordna och stödja de kommunala hyresgästföreningarna inom regionen.

Hyresgästföreningen ingår varje år cirka 30 000 förhandlingsöverenskommelser och förhandlar hyran för cirka 90 procent av lägenheterna inom det kollektiva förhandlingssystemet.⁵ Lägenheterna finns i cirka 300 kommunala bostadsföretag och 45 000 privata hyresfastigheter.⁶

Sveriges Allmännyttan är bransch- och intresseorganisation för cirka 300 allmännyttiga kommunala och privata bostadsföretag. Företagen finns över hela landet och är av skiftande storlek, med allt från 72 till drygt 26 000 lägenheter i sina bestånd. Tillsammans äger och förvaltar medlemsföretagen drygt 800 000 bostäder.⁷ Sveriges Allmännyttan agerar inte som part eller ombud vid de allmännyttiga bolagens hyresförhandlingar, men ger sina medlemmar stöd i frågor som rör hyressättning och hyresförhandlingar.

³ Hyresgästföreningen, Årsredovisning 2019, s. 23.

⁴ Se Baheru, Hyressättning 2020, s. 53 f.

⁵ Se Baheru, Hyressättning, 2020, s. 55.

⁶ SOU 2017:65, s. 84.

⁷ SOU 2017:65, s. 85.

Fastighetsägarna har totalt cirka 15 000 medlemmar. Medlemmarna består huvudsakligen av privata fastighetsägare som äger bostadshus och lokaler för uthyrning samt av bostadsrättsföreningar. Även några allmännyttiga bostadsföretag är medlemmar i Fastighetsägarna. Utöver det nationella förbundet Fastighetsägarna Sverige, finns fyra regionala organisationer. Fastighetsägarna MittNord har cirka 4 500 medlemmar, Fastighetsägarna Stockholm cirka 4 500, Fastighetsägarna Syd cirka 2 000 och Fastighetsägarna Göteborg Första Regionen (GFR) cirka 5 000. På central nivå bedriver Fastighetsägarna Sverige bland annat opinionsbildning och arbetar med kompetens- och utvecklingsfrågor. Enskilda fastighetsägare är medlemmar i de regionala organisationerna. Organisationerna erbjuder sina medlemmar förvaltningstjänster och driver frågor på lokal och regional nivå.⁸

En fastighetsägarförening kan delta vid hyresförhandlingar genom att vara part i förhandlingsordningen jämte fastighetsägaren (trepartsförhandlingsordning) eller genom att agera ombud för fastighetsägaren (tvåpartsförhandlingsordning).

4.2.1 Organisationernas ambitioner kring hyressättningen

Hyresgästföreningen

Hyresgästföreningens förbundsstyrelse formulerade 2019 en portalparagraf för all hyresförhandlingsverksamhet med följande lydelse.⁹

Hyresgästerna ska ha inflytande och Hyresgästföreningen ska verka för en stabil och långsiktigt hållbar hyresutveckling som innebär ett tryggt och prisvärt boende för hyresgästen och en stabil och långsiktigt fungerande bostadsförvaltning för hyresvärden. Hyresrätten ska vara ett attraktivt boende för alla och för hela livet.

Hyresgästföreningens utgångspunkt är att hyresförhandlingarna ska leda till rättvisa och rimliga hyror och att varje hyra ska motsvara lägenhetens bruksvärde. Bruksvärdet ska bestämmas med samma kriterier för alla lägenheter på en ort. Ombyggnader, nya bedömningar av bruksvärde och andra omständigheter som kan tvinga fram stora hyreshöjningar bör kombineras med rabatter eller andra former

⁸ Baheru, Hyressättning (2020), s. 52 f.

⁹ Hyresgästföreningen, *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling* 2021, s. 5.

av trappning av hyresförändringen. Kvaliteten i förvaltningen av bostäderna och underhållet av fastigheter och lägenheter ska vara en del i bedömning av bruksvärdet. Hyresförändringar ska vara rimliga i förhållande till kostnader för bostadsförvaltning och hushållens ekonomi. Hyresgästföreningens målsättning med förhandlingsverksamheten är att verka för en långsiktigt hållbar hyresutveckling där hyresgästen ges inflytande. Två viktiga mål inom ramen för detta är att hyrorna inte ska öka mer än inflationen och att hyrans andel av disponibel inkomst inte ska överstiga 25 procent. Hyresförhandlingarna ska dock alltid ske utifrån de lokala förutsättningarna på varje ort.¹⁰

Sveriges Allmännyttiga

Allmännyttiga bostadsföretag har att förhålla sig till vad som stadgas i 2 § lagen (2010:879) om allmännyttiga bostadsaktiebolag. Där anges bland annat att allmännyttiga bostadsaktiebolag ska bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer. Av förarbetena till lagen framgår att verksamheten ska bedrivas på sådant sätt att marknadsmässiga avkastningskrav ställs på bolaget. Det övergripande syftet med ett allmännyttigt bostadsaktiebolag är att främja bostadsförsörjningen i kommunen. Med detta avses att erbjuda bostäder till alla kommuninvånare och tillgodose olika bostadsbehov som invånarna i kommunen har. I uppgiften ingår även att bygga hyresbostäder.¹¹

Allmännyttiga bostadsföretag ska utgå från vad som är långsiktigt bäst för företaget. De ska vara långsiktiga och seriösa fastighetsägare. I det långsiktiga perspektivet ligger att ta hänsyn till befintliga hyresgäster, liksom till presumtiva hyresgäster och till hur hyresmarknaden kan utvecklas.

Sveriges Allmännyttiga har i dialog med medlemsföretagen tagit fram idéprogrammet *Allmännyttan mot år 2030*. I idéprogrammet framhålls att allmännyttans uppgift är att erbjuda goda hyresbostäder för alla oavsett inkomst, ursprung, ålder och hushållstyp. Olika preferenser och värderingar kräver ett brett och varierat utbud vad gäller läge, hustyp, storlek, rumsindelning, utrustning, standard

¹⁰ Hyresgästföreningen, *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling*, 2021 s. 5 och Hyresgästföreningen, *Uppföljning av kvalitetskriterier. Rapport till förbundsstämman* (2018), s. 3 ff.

¹¹ Se prop. 2009/10:185, s. 43 ff. och s. 83 ff.

och hyresnivåer samt möjlighet till tillval. Hyressättningen ska baseras på hur hyresgäster i allmänhet bedömer lägenheternas bruksvärden.¹² Vidare påpekas att en väl fungerande hyressättning är en förutsättning för en ekonomiskt hållbar utveckling. Det är viktigt att bostadens läge och områdets attraktivitet får ett genomslag i hyressättningen liksom kvaliteter i fråga om miljö, service och underhåll. Det behövs ett samarbete mellan de lokala parterna för att skapa en hyressättning som motsvarar hyresgästernas värderingar av lägenheternas varierande bruksvärden. Likvärdiga lägenheter bör ha lika hyra, oavsett ägare, medan skillnader i bruksvärde ska motsvaras av skillnader i hyra. En systematisk och transparent hyressättning framhålls som ett sätt att skapa rättvisa mellan hyresgäster. En sådan hyressättning främjar också en utveckling av hyresrätten som upp-låtelseform genom att underlätta prissättningen av ett mer varierat utbud.¹³

Fastighetsägarna

På fastighetsägarnas webbplats framhålls att hyressättningen inom bruksvärdessystemet ska baseras på ett antal bruksvärdesfaktorer, som exempelvis fastighetens och lägenhetens standard, utrustning i lägenheter och gemensamma utrymmen som tvättstugor, trapphus och gårdar. Även läge, så som tillgång till kollektivtrafik och avstånd till centrum, är en bruksvärdesfaktor. Baserat på dessa faktorer ska likvärdiga lägenheter ha lika hyra.¹⁴

Vidare framhålls att en fungerande bostadsmarknad minskar segregationen, gör så att unga kan flytta hemifrån när de önskar och möjliggör för företag att anställa rätt arbetskraft. Därför arbetar Fastighetsägarna för att branschens aktörer ska kunna möta efterfrågan på marknaden och vända bostadsbrist till en kundorienterad marknad i balans. Fastighetsägarna verkar för att stärka hyresrättens ställning, för en ökad rörlighet på bostadsmarknaden och för en ökad nyproduktion av bostäder av alla sorter.¹⁵

¹² Sveriges Allmännyttan, Allmännyttan mot år 2030 – ett idéprogram (2021), s. 15.

¹³ Sveriges Allmännyttan, Allmännyttan mot år 2030 – ett idéprogram (2021), s. 31.

¹⁴ Fastighetsägarna Sveriges webbplats (www.fastighetsagarna.se/fakta/fakta-for-fastighetsagare/hyressattning/), kontrollerad den 24 mars 2021.

¹⁵ Fastighetsägarna Sveriges webbplats (www.fastighetsagarna.se/om-oss/fragor-vi-arbetar-med/bostadspolitik/), kontrollerad den 24 mars 2021.

4.3 Hyresförhandlingar och hyressättning

Hyran och justeringar av densamma bestäms i förhandlingar mellan parterna. På hyresmarknaden förekommer det dock olika slags kollektiva hyresförhandlingar. Även om lagstiftning inte pekar ut vad hyresförhandlingar ska syfta till och vad som ska ligga till grund för förhandlingarna, görs vanligtvis en skillnad mellan årliga hyresförhandlingar och bruksvärdesförhandlingar.

De årliga hyresförhandlingarna syftar som huvudregel till att hantera hur hyrorna ska utvecklas över tid. Det är främst förhandlingar i syfte att justera hyresnivåer i takt med ökade kostnader för förvaltningen och den samhällsekonomiska utvecklingen. Eftersom de årliga förhandlingarna som huvudregel inte berör faktorer som ska påverka lägenheternas bruksvärden syftar de inte heller till att reglera vilket genomslag det geografiska läget eller olika boendekvaliteter ska få i hyressättningen. Det som de årliga förhandlingarna syftar till kan alltså sägas ligga utanför det område som kommissionen har att undersöka.

De förhandlingar som syftar till att rangordna lägenheter eller differentiera hyror utifrån lägenheternas olika kvaliteter kallas ofta för bruksvärdesförhandlingar. En hyresöverenskommelse ingås alltså genom att uppskatta lägenhetens bruksvärde. Eftersom den första avtalade hyran för lägenheten utgör startpunkten för den fortsatta hyresutvecklingen kan även förhandlingar kring förstagångshyror sägas vara en form av bruksvärdesförhandlingar. Till bruksvärdesförhandlingar hänförs även förhandlingar som berör standardhöjande åtgärder, eftersom sådana kan medföra en hyreshöjning som har sin grund i kvalitetsförbättringar. Bruksvärdesförhandlingar kan inledas när som helst under året och påkallas av den part som anser att lägenheternas bruksvärden inte återspeglas i hyressättningen.

Alltsedan bruksvärdessystemet infördes har utgångspunkten varit att parterna ska bestämma hyrorna och hyresnivåer. Det är alltså de hyresförhandlande parterna som har att komma överens om vad till exempel en balkong eller ett bostadsområdes attraktivitet ska ha för påverkan på hyran. Vilka utgångspunkter och normer som legat till grund för hyressättningen har dock i viss mån varierat över tid.

4.3.1 Självkostnadshyra – dess utveckling och påverkan på nuvarande hyresstrukturer

Allmännyttans roll har haft en stor påverkan på utvecklingen av hyresmarknaden. I praktiken var de allmännyttiga kommunala bostadsföretagens självkostnader, fram till 2011, styrande för hyressättningen. Byggåret har haft stor betydelse för hyressättningen och den vid tiden gällande produktionskostnaden har ofta varit avgörande för hyresnivån.¹⁶ Under uppbyggnaden av allmännyttiga bostadsföretag, under rekordåren, var statlig finansiering en grundbult liksom självkostnadsprincipen. Allmännyttans självkostnadshyror hade även kommit att bli hyresnormerande vid den rättsliga prövningen av hyran.¹⁷

Hyror sattes utifrån framarbetade modeller som syftade till att täcka bolagens kostnader och hyrorna i de nybyggda husen fördelades så att mindre lägenheter fick högre hyror per kvadratmeter än större lägenheter. Olika kvaliteter i husen och lägenheterna togs omhand genom påslag respektive avdrag. Det innebar till exempel att lägenheter på olika våningsplan och med eller utan balkong fick olika höga kvadratmeterhyror. Målet med hyressättningen var att täcka kostnaden som baserades på tänkta driftkostnader och finansiella kostnader. Den hyressättningsmodell som användes blev vedertagen vilket ledde till att det i respektive hus sattes en hyra som tog hänsyn till lägenheternas olika kvaliteter.

Hyran påverkades i stor utsträckning av statliga finansiella stöd, som under tidens lopp sett olika ut, och därför i varierande utsträckning subventionerat hyrorna. När produktionskostnaden har legat till grund för hyressättningen avspeglar hyrorna med åren snarare olika statliga finansieringssystem, byggregler och marknadsförutsättningar än hyresgästernas faktiska värderingar.¹⁸

De självkostnadshyror som sattes i det allmännyttiga beståndet var under många år hyresnormerande vid den rättsliga prövningen. Trots att det i bruksvärdesystemet alltid funnits en målsättning att attraktiva kvaliteter ska tillåtas påverka hyressättningen, har till exempel det geografiska läget under många år inte vägts in i annan utsträckning än i den mån det kommit till uttryck genom markpriset i produktionskalkylen.

¹⁶ Se bland annat Boverkets rapport 2014:13, s. 25 och s. 43 f.

¹⁷ Se avsnitt 2.8.3.

¹⁸ Hyreskommissionen (2018), Hyresrätten i framtiden.

Över tid har det skett ett skifte i frågan huruvida självkostnadsprincipen skulle tillämpas på hela det allmännyttiga bolagets bestånd eller på varje fastighet för sig. Även detta har fått betydelse för hur bruksvärdet reflekterats under olika perioder.

Bruksvärdessystemet, med allmännyttans hyresnormerande roll, har historiskt sett tillämpats schablonmässigt. Utvecklingen av hyrorna har under årens lopp, med några undantag, främst påverkats av de årliga förhandlingarna. I många fall har det skett en likartad procentuell årlig justering i hela beståndet på respektive ort. Om resultatet av den årliga förhandlingen med det kommunala bostadsföretaget på orten blev en hyreshöjning med två procent, så fick även privata värdar regelmässigt samma procentuella höjning. En sådan tillämpning var möjligen praktisk för de förhandlande organisationerna, men däremot inte rättvis för deras medlemmar.¹⁹

Faktorer som utöver de årliga förhandlingarna fått en påverkan på hyran har främst varit att lägenheter genomgått större renoveringar eller att kvaliteter förändrats som till exempel inglasade balkonger och säkerhetsdörrar, m.m.

Politiska förändringar, till exempel skatteomläggningen och EU-anslutningen, har haft en stor inverkan på såväl fastighetsbolagens finansiella kostnader som skattetrycket. Det har fått till följd att kostnadsnivåerna stötvis har ökat för de allmännyttiga fastighetsbolagen, vilket i sin tur har – utifrån hur självkostnadsprincipen tillämpades – gjort att hyresuttaget haft en stor korrelation med kostnadsökningar. Inom vissa bestånd kan dessa hyreshöjningar ha lett till att lägenheter i mindre attraktiva lägen nått hyresnivåer som boendekonsumenterna ansett vara för höga, med vakanser som resultat, medan andra lägenheter på orten fortsatt vara så attraktiva att hyresgäster varit beredda att stå länge i kö för dem.

Det stora flertalet orter lever kvar med hyresstrukturer som baserar sig på uppräknig av nyproduktionshyror. De årliga hyresförhandlingarna har varit de huvudsakliga forumet för parterna när det gäller hyressättning på orten.

¹⁹ Hyresgästföreningen (2008) När kvaliteten får styra hyran - Erfarenheter och slutsatser från kvalitetshyresprojektet i Göteborg.

4.3.2 Övergång till en mer systematisk hyressättning

Genom åren har flera initiativ gjorts för att försöka anpassa olika orters hyresstrukturer. På vissa orter där vakanser har uppstått i delar av allmännyttans bestånd har de lokala hyresgästföreningarna och de allmännyttiga bolagen tillsammans genomfört omfördelningar av hyresuttaget inom beståndet, med målet att bolagen ska kunna täcka sina kostnader. Före 2011 års lagstiftning skedde detta ofta utan hänsyn till privata värdars hyresuttag. Efter lagändringen 2011, som innebar att de allmännyttiga bostadsföretagen skulle arbeta enligt affärsmissiga principer, började dock andra aspekter påverka företagens agerande.

I samband med 2011 års hyressättningsreform enades parterna om att de tillsammans skulle verka för att hyresstrukturerna skulle återspegla boendekonsumenternas värderingar och att hyressättningen skulle upplevas som rimlig och rättvis. Arbetet har kommit olika långt på olika orter. På flera orter har ett arbete initierats och en modell utarbetats av det allmännyttiga bolaget tillsammans med hyresgästföreningen där både lokala representanter och tjänstemän från den regionala nivån ingått.²⁰ Modellerna har ofta varit så kallade nollsummespel. Med det ska främst förstås att modellerna visserligen genererar en differentiering med hänsyn till läge och kvalitet, men att differentieringen i sig inte ändrar det totala hyresuttaget.

Det är inte ovanligt att det kan ta uppemot fyra år att ta fram och enas om en modell, genomföra besiktningar och skaffa systemstöd. Projekten är ofta starkt beroende av enskilda personer och deras relationer samt en samsyn kring vad målet med modellen är. Inte sällan tycks flera år av arbete falla strax innan mållinjen. Ofta finns dock en intention att en modell och hyresstruktur som parterna enats kring ska leda till ett bättre förhandlingsklimat.

I Stockholm har ingen systematik kring hyressättningen kunnat förhandlas fram, men försök och diskussioner har pågått under en längre tid. En liten omviktning har dock skett i de årliga hyresförhandlingarna där centralt belägna lägenheter fått en något högre hyreshöjning än lägenheter i stadens ytterområden.

²⁰ Göteborg utgör dock ett undantag. Där initierade privata hyresvärdar ett arbete med hyresgästföreningen som syftade till att få en hyressättning som bättre motsvarar hyresgästernas värderingar.

4.3.3 Innebörden av systematisk hyressättning

Systematisk hyressättning är ett samlingsbegrepp för modeller för hyressättning som utarbetas regionalt och lokalt av hyresvärdar och hyresgäst- och fastighetsägarorganisationer. Modellerna syftar till att underlätta hyressättningen på orten och är en utveckling av dagens bruksvärdessystem. Vanligtvis bygger modellerna på ett poängsystem och ska leda till en mer differentierad hyressättning utifrån läges- och kvalitetsfaktorer. Parterna har vanligtvis ingått avtal om att hyressättningen ska följa ett framförhandlat prissättningsavtal. Dessa avtal kan antingen vara tvåpartsavtal eller flerpartsavtal. Ett tvåpartsavtal är ett avtal mellan hyresgästföreningen och en fastighetsägare, och ett flerpartsavtal kännetecknas av att det finns flera parter på fastighetsägarsidan. Även lokala fastighetsägarorganisationer kan vara parter i avtalen. Sådana prissättningsavtal som omfattar flera bostadsföretag på orten, såväl privata som allmännyttiga, kallas ofta för regionala prissättningsavtal.²¹

4.3.4 Systematisk hyressättning inom Sveriges Allmännytta

I Agenda för Sveriges Allmännytta 2019–2023, som beslutades 2019, framhålls att organisationen ska verka för att arbetet med en systematisk hyressättning intensifieras, med målsättningen att hela landet år 2025 ska ha en hyressättning som motsvarar hyresgästernas värderingar.²²

Omkring 100 medlemsföretag inom Sveriges Allmännytta arbetar med, eller har tagit initiativ till, att utveckla modeller för systematisk hyressättning. Ytterligare ett antal företag har haft systematisk hyressättning, som inte längre används. Orsakerna till det är bland annat byte av IT-system, personalförändringar och att befintliga IT-system inte har kunnat hantera nödvändiga förändringar.²³

I en marknadsrapport som Sveriges Allmännytta låtit sammanställa framhålls att medlemsföretagens erfarenheter visar att ett väl fungerande lokalt samarbete med systematisk hyressättning mellan alla tre parterna bidrar till bättre relationer, vilket i sig kan underlätta förhandlingsarbetet.²⁴ Vidare påpekas att systematisk hyressättning

²¹ Se Baheru, *Hyressättning* (2020) s. 452.

²² Sveriges Allmännytta, *Agenda för Sveriges Allmännytta 2019–2023*, (2020) s. 16.

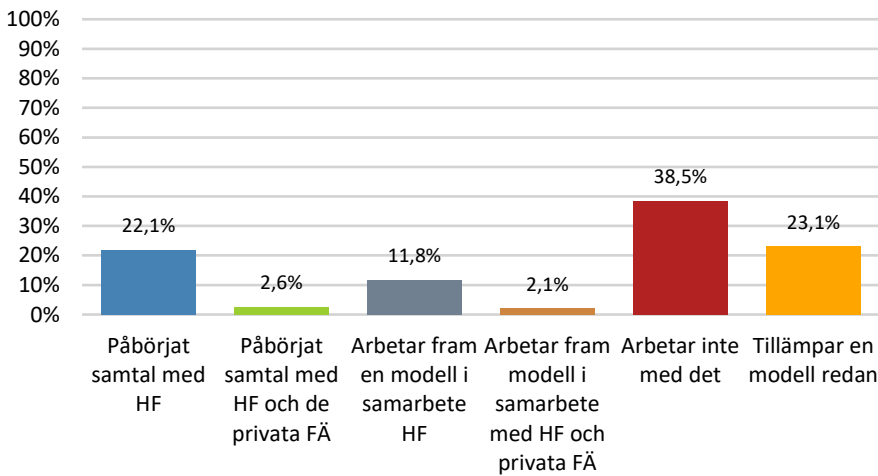
²³ Sveriges Allmännytta, *Vad händer med hyrorna – och varför?* (2020), s 29.

²⁴ Sveriges Allmännytta, *Vad händer med hyrorna – och varför?* (2020), s 29.

förenklar och förbättrar möjligheterna att förutse vilka ekonomiska konsekvenser olika åtgärder och upprustningsprojekt medför. Transparensen bidrar till att underlätta för parterna att komma överens och därmed ökar möjligheterna att genomföra förändringar på fastigheten. Det kan då leda till bättre underhåll och långsiktigt bättre hyresbostäder. Det gäller dock att utvecklingen av en systematik inte görs för komplex och inte heller system- eller personberoende, samt att den kan uppdateras när omständigheter förändras. Det kan handla om att olika lägens attraktivitet förändras eller att nya bruksvärdeskomponenter är relevanta att införa.

Sveriges Allmännyttas har även genomfört en enkätundersökning bland sina medlemsföretag avseende systematisk hyressättning.²⁵ Av undersökningen framkommer bland annat att företagen har kommit olika långt i sitt arbete med att implementera systematisk hyressättning.

Figur 4.1 Hur långt har ni kommit i ert arbete med systematisk hyressättning?



Av undersökningen framgår att företagen uppgav olika anledningar till att arbetet inte hade kommit längre. Utarbetandet av modeller ansågs resurskrävande. Vidare efterfrågades stöd och vägledning för att ta fram modeller. Tidsbrist, nedprioritering, ointresse från

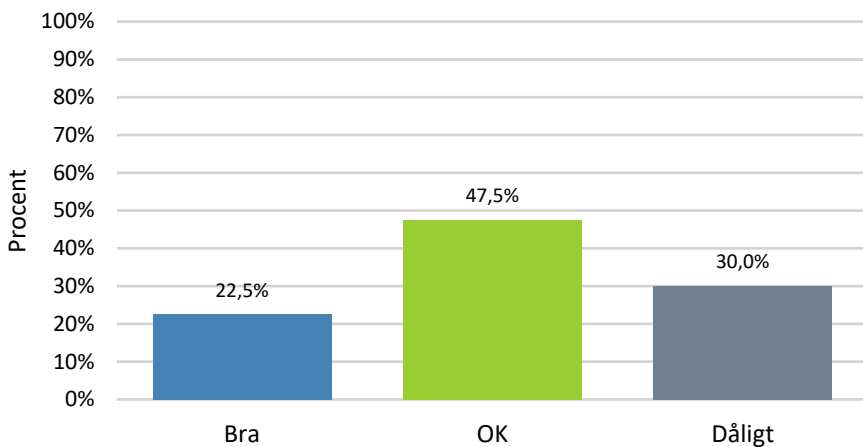
²⁵ Sveriges Allmännyttas, *Systematisk hyressättning inom Sveriges Allmännyttas*, rapport 2020-06-29. Enkäten gick ut till 305 företag och besvarades av 204 företag.

ledningen, svårigheter att samla parterna eller att man ansåg att hyresnivåerna redan var korrekta var andra orsaker som nämndes. Ofta tar ett projekt från start till implementering cirka fyra år.

Arbetet med att utforma lokala modeller utförs i huvudsak av allmännyttan och Hyresgästföreningen. Av de som uppgett att man i någon form arbetar med systematisk hyressättning på en ort sker i 81 procent av fallen arbetet genom ett allmännyttigt bolag och representanter från Hyresgästföreningen. Endast i 19 procent av fallen var alla tre parter representerade i arbetet. Huruvida privata fastighetsägare driver motsvarande arbete tillsammans med Hyresgästföreningen, där det allmännyttiga bolaget inte medverkar, framgick inte av undersökningen.

Av de företag som svarade på enkäten upplevde cirka 22 procent att arbetet med systematisk hyressättning fungerade bra, 30 procent ansåg att arbete fungerade dåligt och närmare hälften var neutrala i sin bedömning av arbetet.

Figur 4.2 Hur fungerar arbetet med systematisk hyressättning?



Vid nyproduktion och större renoveringar upplevdes att det var svårt att komma fram till en systematisk hyressättning. Det kan också vara svårt att komma överens om poängtolkning och utformning, till exempel hur mjukare kvaliteter som förvaltningskvalitet ska värderas, hur många parametrar som ska finnas med i modellen

och viktningen mellan olika kvaliteter. Det upplevdes överlag som svårt att komma till en förhandling och enas om gemensamma referensramar och begrepp när parter med olika målsättningar ska samlas.

Resultatet av Sveriges Allmännyttas enkät visar sammantaget på behovet av fortsatt omfattande lokalt utvecklingsarbete och centralt stöd för att uppnå målsättningen om systematisk hyressättning i hela landet år 2025. Det framhålls att det kommer att krävas arbete och resurser från samtliga berörda parter – Hyresgästföreningen, allmännyttan och de privata hyresvärdarna – för att de system som utvecklas ska bli relevanta och fylla sin funktion.²⁶

4.4 Vägledning och modeller för systematisk hyressättning

Kommissionen har bland annat träffat kollektivt förhandlande parter på orter där systematiska hyressättningsmodeller tillämpas. Nedan kommer dessa modeller att presenteras (se avsnitt 4.5.3). Ett arbete med att ta fram en Sverige-modell har också genomförts mellan de tre partsorganisationerna.

4.4.1 Gemensam handledning för systematisk hyressättning

Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna Sverige och Sveriges Allmännyttan har på central nivå arbetat med att ta fram en gemensam handledning för systematisk hyressättning. I ett handledningsdokument från 2017 beskrivs bland annat hur lokala parter steg för steg kan arbeta för att införa en systematisk hyressättningsmodell på orten. Handledningen bygger på erfarenheter och kunskap från olika hyressättningsprojekt runt om i landet. Eftersom dokumentet inte har skrivits under av parterna gemensamt kan modifieringar fortfarande vara aktuella.²⁷ Handledningen är dock ett av få dokument med erfarenheter och tips för en lyckad systematisk hyressättning. Även om handledningen inte ska ses som ett officiellt dokument från

²⁶ Sveriges Allmännyttan, Vad händer med hyrorna och varför? (2020), s. 29.

²⁷ Fastighetsägarna Sverige har framhållit att arbetet med handledningen fortsatte under 2019, men att någon slutlig överenskommelsen inte kunde träffas. Vidare har man påpekat att handledningen inte ska ses som några gemensamma och principiella ställningstaganden från de tre partsorganisationerna.

de tre organisationerna har den ändock fått betydelse för framtagandet av hyressättningsmodeller på olika orter. Bland annat har företaget Trimma AB, som tillhandahåller modeller för att beräkna systematisk hyra, tagit fasta på de råd som ges i handledningen (se avsnitt 4.4.2.). I handledningen framgår bland annat följande.

Vid en systematiserad hyressättning ska skillnader i bruksvärde för olika lägenheter avspegla sig i rimliga skillnader i hyra. Dessa skillnader i hyra mellan olika lägenheter kan beräknas i en hyressättningsmodell genom att varje lägenhet bedöms och tilldelas poäng utifrån modellens poängsatta faktorer. Sådana faktorer kan vara lägenhetens planlösning, standard, modernitet, läge, förmåner (hiss m.m.) och förvaltningskvalitet. Dessa resulterar i en total poängsumma för varje lägenhet och denna summa kan sedan jämföras med andra lägenheters poäng. Utgångspunkten för systematisk hyressättning är att modellen ska överensstämma med bostadskonsumenternas värderingar. Det är de boendes värderingar av modernitet, standard, läge, förvaltningskvalitet med mera som ska avspegla sig i hyressättningen och påverka hyran i varje enskild lägenhet.²⁸

I handledningen framhålls att en av fördelarna med systematisk hyressättning är att en samsyn kan skapas kring hyressättningen på orten och att den blir mer förutsägbar. Vidare kan säkerställas att hyrorna bättre återspeglar lägenheternas kvaliteter och att skillnader i bruksvärden återspeglas i hyrorna. Hyresgäster kan då bättre förstå varför hyressättningen ser ut som den gör. Vidare anges att systematisk hyressättning ska bidra till att det lönar sig för fastighetsägaren att uppdatera till en modern standard och att en välgrundad investeringsbedömning kan göras utifrån modellen. En lyckad hyressättningsmodell sägs kunna leda till en bättre struktur kring hyresförhandlingarna. En större samsyn hos parterna kring bedömningen av bruksvärdesfaktorer och hyressättningen kan underlätta förhandlingsarbetet i stort, vilket även kan påverka de årliga hyresförhandlingarna positivt.

Utöver läget och andra kvaliteter, bör hyressättningsmodellerna även ta sikte på förvaltningskvalitet. Det framhålls att det är viktigt att modellerna skapas utifrån ortens lokala särart och förutsättningar. Vidare påpekas att även om det finns en modell att utgå från så ska hyran alltid fastställas i en förhandling mellan de lokala parterna, varvid modellen kan ses som en plattform för förhandlingen. Förhand-

²⁸ Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och SABO, Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning (2017), s. 4.

lingsutrymmet ska inte minska. I stället kan modellen skapa en samsyn där själva hyresförhandlingen kan ta vid.

I handledningen finns en lista om 17 punkter, där det beskrivs vad som kännetecknar en lyckad arbetsprocess. Nedan följer en sammanfattning av vad som rekommenderas för att lyckas med en systematisk hyressättningsmodell. Resterande del av detta avsnitt bygger uteslutande på vad som anges i Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och SABO, *Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning* (2017).

Hur arbetet bör bedrivas från start

För att arbetet ska vara framgångsrikt framhålls att det är viktigt att parterna från början skapar en gemensam målbild kring behovet av en systematisk hyressättningsmodell och att man gemensamt slår fast vad man vill uppnå med modellen. Arbetet bör organiseras i en projektgrupp, en styrgrupp och en kommunikationsgrupp, där principiella och viktiga beslut fattas i styrgruppen. Ledamöterna i styrgruppen ska ha mandat att fatta beslut för den part som de företräder. Arbetet med att ta fram en modell tar ofta lång tid. En preliminär tidsplan bör fastställas och det är viktigt att från början diskutera finansiering och vilka resurser som kommer att krävas. Under det pågående arbetet är det viktigt att, genom kommunikationsgruppen, kommunicera arbetet med hyresgäster och fastighetsägare som kommer att vara berörda.

Arbetet med att ta fram systematiska hyressättningsmodeller kan ofta bli personberoende. Genom att dokumentera arbetet har modellen en större möjlighet att överleva och fungera bra även när andra personer ska ta vid och förvalta den. Dokumentation av arbetet kan även få till följd att lösningar mellan parterna kan undvikas. Både sådant som parterna är överens om och oense om bör dokumenteras.

Hur olika kvalitetsfaktorer kan undersökas och värderas

För att ta reda på hur hyresgäster värderar olika geografiska lägen på orten och kvaliteter i boendet bör enkätundersökningar tas fram och skickas till hyresgäster och andra boende. När det gäller det geografiska läget så finns det parametrar som de allra flesta tycker är viktiga, till

exempel trygghet i området, närhet till hav, handel och service samt allmänna kommunikationer. Sådana parametrar kan därför användas i undersökningen. För att vikta relationen mellan det geografiska läget och andra kvaliteter kan det ibland vara värdefullt att i samma enkät ta reda på hyresgästernas värderingar av andra bruksvärdesfaktorer, till exempel fastighetens och lägenhetens standard samt förvaltningskvalitet.

När en undersökning har genomförts bör parterna gemensamt bearbeta svaren. Resultaten av de undersökningar som görs avseende det geografiska läget ska leda till en rangordning av ortens områden utifrån hur attraktiva de är. Hur stor skillnad det ska vara mellan mest och minst attraktivt läge är en värdering parterna på orten måste komma överens om. För det fall resultaten visar att det inte finns någon skillnad i attraktivitet mellan enskilda områden kan dessa läggas samman. Det kan även vara så att det inom vissa områden finns mikrolägen som är mer eller mindre attraktiva och som bör beaktas särskilt.

Parterna måste fastställa och värdesätta de parametrar som ska påverka hyran utifrån undersökningsresultaten. Modellen ska innehålla en grundstandard som är giltig för hyresbostäderna på orten. Antalet parametrar måste bestämmas och de kan även innehålla undernivåer som måste definieras. Det ortsspecifika är viktigt att få fram och ska återspeglas i parametrarna. Eftersom grundstandarden ändras över tiden kommer antalet parametrar och värderingen av dem att behöva ses över kontinuerligt.

Det kan även finnas ett behov av att inventera lägenheter på orten genom besiktningar. För att få mer tillförlitliga resultat kan lägenhetsdeklarationer tas fram och skickas ut till hyresgästerna, som därefter får möjlighet att ge sin syn på innehållet. På så sätt kan felaktiga resultat undvikas och hyresgästen kan notera arbeten som hyresgästen själv gjort, vilka inte ska påverka hyran.

Förvaltningskvalitet är en del av bruksvärdet och bör ingå som en del av systematisk hyressättning. Bemötande, tillgänglighet, hur felanmälningar hanteras och kvaliteten på fastighetsskötseln kan ligga till grund för bedömningen av hyresvärdens service. Olika mätningar som fastighetsägaren använder sig av, inom ramen för sina kundkontakter, kan även ligga till grund för bedömningen av förvaltningskvaliteten. Vid besiktningar kan även göras en gemensam bedömning av fastighetens status samt fastighetsägarens förvaltningsrutiner och

service. Före besiktningen kan parterna gemensamt komma överens om vilka parametrar som ska användas för att mäta förvaltningskvalitet. Serviceenkäter kan användas som ett komplement till besiktningarna.

För att försäkra sig om att hyressättningsmodellens parametrar får avsedd effekt på hyresnivån är det viktigt att simulera hyrorna i modellen. Eventuellt måste värdet på vissa parametrar justeras.

När en modell har tagits fram

Runt om i landet används olika typer av datastöd för att administrera modellerna. Det är viktigt att alla parter har tillgång till de data-system som används.

När modellen implementeras kommer den att medföra hyresförändringar på orten. Hyran sätts alltid i en lokal förhandling och efter en individuell bedömning av lägenhetens bruksvärde. Hyror som är beräknade enligt en systematisk hyressättningsmodell har goda förutsättningar att bli hyresnormerande på orten.

Den nya hyran kommer förmodligen att skilja sig från den tidigare. För att behålla ett starkt konsumentskydd, trygga besittningsskyddet och skydda hyresgäster mot kraftiga hyresändringar under kort tid, bör det under en period ske en infasning av den nya hyran. Vanligtvis sker infasningen av en hyreshöjning genom att hyresgästen erhåller en hyresrabatt, som motsvarar höjningen minus det överenskomna infasningsbeloppet. Rabatten minskar därefter årligen, till dess den nollställs. För det fall hyresgästen som har rabatterad hyra flyttar, nollställs rabatten och bruksvärdeshyran enligt modellen gäller direkt för en ny hyresgäst från och med tillträdesdagen. Ett annat sätt att fasa in en hyressättningsmodell är att låta de olika bruksvärdesfaktorerna införas stegvis. De första åren kan läget påverka hyressättningen, varefter fastighetens och lägenhetens standard får genomslag. Höjningar på grund av standardförbättringar eller årliga justeringar tillkommer på hyran.

När en systematisk hyressättningsmodell finns på plats är det viktigt att den är föremål för utvärdering och underhåll. Det är viktigt att hålla hyressättningsmodellen levande. Parterna måste vara beredda på att fånga upp förändringar på orten. Ett områdes attraktivitet kan förändras över åren, liksom lägenheternas grundstandard. Samarbetet

mellan parterna måste hållas levande, datastödet måste uppdateras och förändringar i boendet måste få genomslag i modellen.

4.4.2 Modeller för att beräkna systematisk hyra

Systematiska hyressättningsmodeller kräver allt som oftast ett systemstöd för att underlätta och effektivisera hyressättningen inom modellen. En av aktörerna på området är företaget Trimma AB, som erbjuder en IT-baserad affärsmodell kallad Poängen för att beräkna systematiska hyror. Både privata och kommunala fastighetsbolag runt om i landet använder sig av den modellen.²⁹

Kommissionen har vänt sig till Trimma AB med frågor om modellernas tillämpning och utformning. Redogörelsen nedan grundar sig på den rapport som Trimma AB överlämnat till kommissionen.

Enligt Trimma har det sedan 2011 skett en kraftig ökning av fastighetsägare som önskar en mer systematisk hyressättning. Trimmans system Poängen följer de rekommendationer som återfinns i partsorganisationernas handledning (se ovan avsnitt 4.4.1).³⁰ Egenskaper i boendet beaktas på fastighetsnivå, lägenhetsnivå och utifrån geografi. I vissa fall har även förvaltningskvalitet värderats. Flera orter har modeller som kan hantera nyproduktion och ROT-projekt (helrenoverade hus och lägenheter).

Framtagande av modeller

Hur arbetet med framtagandet av modeller har gjorts varierar mellan de orter som först började med systematisk hyressättning och de orter som kommit igång med arbetet under senare år. Arbetet har oftast inletts genom att parterna på orten (vanligtvis har det varit fråga om ett eller flera fastighetsbolag och Hyresgästföreningen) har utgått från hur man på andra orter har arbetat med framtagande och utformning av modeller. De modeller som införts på senare tid liknar därför varandra.

Modellerna anpassas ofta efter den specifika ortens förutsättningar och önskemål. Det kan därför finnas stora skillnader mellan

²⁹ Enligt Trimma AB äger och förvaltar kunderna drygt 600 000 lägenheter. Alla hyror för dessa lägenheter är dock inte förhandlade inom ramarna för en systematisk hyressättning.

³⁰ Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och SABO, Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning (2017).

orter i fråga om vilka faktorer som tas med och deras värden i modellerna. Vanligtvis ligger olika kundundersökningar till grund för bestämmande av olika parametrar. I de flesta fall riktar sig undersökningarna till både hyresgäster och personer som äger sitt boende (potentiella hyresgäster). Fördelning är vanligtvis 60 procent hyresgäster, 20 procent villaägare och 20 procent bostadsrättsägare. Tolkningen av resultaten från undersökningarna sker vanligtvis av en grupp bestående av representanter för fastighetsägare och Hyresgästföreningen. Lägenheterna och de fastigheter som de är belägna i inventeras utefter modellens egenskaper.

Närmare om hur de systematiska modellerna är uppbyggda

Poängen-modellen består av ett poängssystem där lägenhetsegenskaper registreras, vilka därefter genom en matematisk formel omräknas till en beloppsbestämd hyra. Nästan alla orter använder sig av samma grundformel i sina lokala modeller.³¹

Hyressättningen påverkas av poängskillnader i modellen. Som grundprincip kan sägas att 1 poäng i modellen påverkar hyran med cirka 1 procent. Utfallet kan dock skilja sig åt beroende på lägenhetens standard och storlek.³²

Det geografiska läget i modellerna

I modellerna har parterna anpassat faktorer och värden i försök att återspegla hyresgästernas värderingar på den aktuella orten. Störst påverkan har vanligtvis den faktor som avser lägenhetens geografiska läge.

³¹ Grundformeln är uppbyggd enligt följande.

Lägenhetens Totalpoäng: $a * (100 + c) + b * 100$

Lägenhetens årshyra: Lägenhetens Totalpoäng * poängvärdet

–**Poäng för respektive lägenhetstyper (a)**: Antal rum, kök/kokvrå/kokskåp och lägenhetsyta.

–**Korrigeringspoäng (b)**: Värderade och poängsatta lägenhetsspecifika egenskaper. De beskriver avvikelser från en teoretisk referenslägenhet.

–**Fastighets- och områdesvärderingar (c)**: Dessa gäller lika för alla lägenheter i fastigheten/fastigheterna/värderingsområdet. De beskriver avvikelser från en teoretisk referensfastighet.

³² För att åskådliggöra den exakta påverkan i varje modell krävs att det skapas referenslägenheter med olika storlek och standard. Värdet i procent och månadshyra kan se olika ut för 1 poäng beroende på hur modellerna är uppbyggda samt på standard/storlek på lägenheten.

Det är oftast flera faktorer som tillåts påverka det geografiska läget. Den stadsdel som lägenheten är belägen i (makroläget) är en faktor, men även faktorer som närhet till centrum, köpcentrum, kollektivtrafik, vatten och natur beaktas (mikrolägen). Vidare kan trafik, flyg och andra störningar påverka det geografiska läget. Vanligtvis vägs faktorerna in i den sammantagna tolkningen av området eller så kan enskilda faktorer ges ett eget poängvärde.

Nedan följer några exempel på geografiska skillnader i hyresnivåer från kommuner där systematisk hyressättning tillämpas.³³ Trimma har ställt de poängssystem som finns i modellerna mot en teoretisk prövningslägenhet för att få fram hur mycket hyresskillnaden kan uppgå till, sett endast till det geografiska läget.

Större kommuner

De flesta av de modeller som tillämpas i större kommuner tar hänsyn till skillnader i geografiskt läge både sett till område eller stadsdel och till mikroläge i form av till exempel närhet till centrum m.m.

Gotland har relativt nyligen infört en systematisk modell. Den första hyresförhandlingen med modellen som bas gjordes 2021. I modellen kan det geografiska läget som mest ge en skillnad om 40 poäng, vilket teoretiskt kan ge en skillnad i hyra om 2 560 kronor per månad.

Umeå har en modell som har använts som grund för kollektiva förhandlingar under många år. Modellen beaktar både makro- och mikrolägen. Skillnaden i poäng mellan bästa och sämsta läge i modellen kan uppgå till 34,5 poäng, vilket teoretiskt kan ge en skillnad i hyra om 2 208 kronor per månad.

Även Sundsvall har en modell som både beaktar makro- och mikrolägen. Skillnaden i poäng mellan bästa och sämsta läge i modellen kan uppgå till 42 poäng, vilket kan motsvara en teoretisk skillnad i hyra om 2 688 kronor per månad.

I Ängelholm ges olika stadsdelar olika poäng. Det geografiska läget kan ge en skillnad om totalt 35 poäng, vilket motsvarar en teoretisk skillnad i hyra om 2 240 kronor per månad.

³³ Klassning av orter:

–Större kommuner = 40 000–200 000 invånare

–Mindre kommuner = 15 000–40 000 invånare

–Landsbygdskommuner = färre än 15 000 invånare

I Kristianstad kan det geografiska läget ge en skillnad om 20,93 poäng, vilket kan ge en teoretisk skillnad i hyra om 1 340 kronor per månad.

Mindre kommuner

I mindre kommuner ges det geografiska läget generellt sett mindre verkan i modellerna.

Den modell som tillämpas i Arvika gör skillnad mellan olika stadsdelar och som mest kan lägesfaktorn medföra en skillnad om 19 poäng, vilket motsvarar en skillnad i hyra om 1 216 kronor per månad.

I den modell som tagits fram i Bollnäs beaktas både makro- och mikrolägen. Skillnaden avseende bästa och sämsta läge kan uppgå till 29 poäng, vilket kan motsvara en hyresskillnad om 1 856 kronor per månad.

Landsbygdskommuner

I landsbygdskommuner ges det geografiska läget generellt sett ännu något mindre påverkan på hyran.

Ånge har en modell som bland annat beaktar stadsdelar och närhet till centrum. Lägesfaktorn kan medföra en skillnad om 15 poäng, vilket motsvarar en skillnad i hyra om 960 kronor per månad.

Älvkarleby har en modell där läget kan medföra en skillnad om 4 poäng, vilket kan ge en hyresskillnad om 256 kronor per månad.

Kvalitetsfaktorer i modellerna

När det gäller att beakta kvalitetsfaktorer har nästan alla modeller utgått från en referenslägenhet, vilken är tänkt att vara en standardlägenhet i en standardfastighet på orten. Referenslägenhetens standard ges 0 poäng på samtliga faktorer. De lägenheter som har en högre standard än referenslägenheten tilldelas pluspoäng. Exempelvis kan plastmatta i ett sovrum klassas som standard i referenslägenheten och tilldelas 0 poäng. För det fall en lägenhet i stället är utrustad med trägolv så får den 2 poäng i värdering. Alternativt kan modellerna

peka ut trägolv som standard i vardagsrummen. För det fall en lägenhet då har plastmatta i vardagsrummet ges den egenskapen -2 poäng i värde.

Vad som är att anse som standard kan skilja sig åt i de lokala modellerna. Generellt är dock skillnaderna små oavsett kommunstorlek. De flesta modeller har som nämnts haft en annan ortsmodell som bas, men anpassas något efter det ortsspecifika. Hyresgästernas värderingar av kvaliteter kan skilja sig åt mellan olika orter.

Vanliga faktorer som ingår i modellerna och som avser själva lägenheten är till exempel standard i badrum och kök. Bänkhöjd, typ av köksstomme, standard på luckor och kyl och frys samt om lägenheten är utrustad med diskmaskin påverkar poängsättningen. Vidare tas faktorer som storlek på badrum, ytskikt och förvaringsmöjligheter vanligtvis om hand. Det beaktas även huruvida lägenheten är utrustad med en balkong eller inte, hur stor balkongen är, dess läge samt om den är inglasad.

Vanliga faktorer som beaktas på fastighetsnivå är bland annat hustyp (dvs. om det är ett flerfamiljshus, radhus eller marklägenhets-hus) och standard på fastigheten (isolering, takhöjd och byggkonstruktion m.m.). Om det på fastigheten finns en lekplats kan det ge pluspoäng. Vidare tas hänsyn till fastighetens sociala ytor och sophantering.

I de lokala modellerna kan det variera huruvida faktorerna läggs in på fastighetsnivå eller lägenhetsnivå. Vilka faktorer som tas med och hur de värderas kan skilja sig åt mellan orter. Orsakerna till det kan vara flera, bland annat kan vissa faktorer och deras värden tas med från tidigare överenskommelser mellan parterna på orten. Faktorer kan då komma att ingå i modellen mer av princip och inte utifrån en god tolkning av hyresgästernas värderingar. Det kan även vara så att vissa specifika faktorer inte förekommer på orten och att de därför inte tas med i modellen. Skillnader mellan olika orters modeller kan även ha att göra med olika tolkningar av enkätundersökningar.

Viktning av kvalitetsfaktorer

Generellt har modellerna samma faktorer som högst värderade. Dessa faktorer är:

- Hustyp. Lägenheter i radhus, kedjehus och villor är ofta högst värderade, medan till exempel loftgångshus värderas lågt.
- Tillgång till hiss.
- Renoverade och nyproducerade lägenheter har ett högt värde. Även sekelskifteshus kan vara högt värderade. Miljonprogramsfastigheter och äldre trähus har oftast ett lågt värde.
- Nyare vitvaror.
- Tillgång till balkong.
- Renoverat kök eller badrum.

Förvaltningskvalitet

Hur förvaltningskvalitet ska tas om hand och värderas i modellerna är ofta föremål för diskussion mellan parterna. Det är ofta svårt att fastställa särskilda kriterier som hyresvärden ska uppfylla för att förvaltningskvalitet ska ges påverkan i modellen. Eftersom olika fastigheter kan ha olika servicenivåer kan skillnader i förvaltningskvalitet förekomma i ett och samma fastighetsbolag. Mellan parterna förs diskussioner kring huruvida hyrorna borde skilja sig åt mer med hänsyn till underhållsstandard och servicenivå. Enligt Trimma är det inte ovanligt att parterna anser att en hyresskillnad om cirka 20 procent kan vara motiverad utifrån kvalitet på förvaltningen.

På de orter där modellerna innehåller en faktor för förvaltningskvalitet har den faktorn dock i regel endast någon procents påverkan på hyresnivån. På de orter där en sådan faktor förekommer är det inte ovanligt att den ges påverkan vid de årliga hyresförhandlingarna.

4.5 De lokalt förhandlande parternas syn på läge och kvalitet i hyressättningen

Kommissionen har under utredningstiden haft möten med lokala fastighetsägare och hyresgästföreningar. Vi har träffat både privata och allmännyttiga bostadsföretag. Möten har genomförts med kollektivt förhandlande parter i Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Norrköping, Umeå och Växjö.

Vid mötena har parterna redogjort för sina synpunkter på hur läge och kvalitet beaktas i hyressättningen. Vidare har aktörerna pekat på problem och möjligheter som hyressättningssystemet erbjuder utifrån en målsättning att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen. På orter där parterna arbetar med systematisk hyressättning har samtalen särskilt berört hyressättningsmodellerna och hur de tillämpas.

I avsnitten nedan redovisas vad som kommit fram under mötena. Redogörelsen syftar inte till att ge en ingående beskrivning av hur lokala hyressättningsmodeller och prissättningsavtal är uppbyggda. Redogörelsen syftar i stället till att belysa hur parterna hanterar frågor om läge och kvalitet i hyressättningen, hur arbetet med systematisk hyressättning bedrivs samt deras syn på vilka svårigheter och möjligheter hyressättningssystemet erbjuder utifrån målsättningen att hyresgästernas allmänna värderingar av läget och andra kvaliteter ska återspeglas i hyrorna.

4.5.1 Orter som inte tillämpar systematisk hyressättning

I Stockholm, Växjö och Örebro tillämpas i dagsläget inte några systematiska hyressättningsmodeller. Närmast följer några kortare redogörelser kring pågående och tidigare projekt som syftar till att införa systematisk hyressättning på nämnda orter. Därefter redogörs för parternas syn på hyressättningen på orten.

Växjö

I Växjö har det tidigare funnits en systematisk hyressättningsmodell som tillämpades mellan Hyresgästföreningen och de allmännyttiga bostadsföretagen på orten. Det har även gjorts försök att införa

systematisk hyressättning med privata aktörer. Försöken har dock misslyckats och sedan något år tillbaka tillämpas inte heller någon systematisk modell mellan Hyresgästföreningen och allmännyttan.

Både privata och kommunala fastighetsägare i Växjö har framhållit att förhandlingarna om att införa en systematisk modell misslyckades eftersom parterna inte kunde enas kring lägesfaktorns betydelse och frågan huruvida modellen skulle vara ett nollsummespel eller inte. Hyresgästföreningen har bekräftat denna bild och framhållit att fastighetsägare har haft svårt att acceptera en modell som även kan medföra hyressänkningar.

Den hyressättningsmodell som tidigare tillämpades mellan Hyresgästföreningen och de allmännyttiga bostadsföretagen var ett nollsummespel, dvs. modellen syftade enbart till att få mer rättvis differentiering mellan lägenheterna och inte till att höja den allmänna hyresnivån. Hyreshöjningar skulle i stället ske vid de årliga förhandlingarna.

För närvarande finns inget projekt som syftar till att införa systematisk hyressättning i Växjö.

Örebro

I Örebro gjordes ett försök att utveckla ett system med systematisk hyressättning för cirka tio år sedan. Omfattande resurser lades ned och arbete pågick under flera år. Projektet ledde dock inte fram till någon slutprodukt. De privata fastighetsägarna drog sig ur projektet och det allmännyttiga bostadsföretaget Öbo och Hyresgästföreningen fortsatte inte heller förhandlingarna.

Både fastighetsägare och Hyresgästföreningen har framhållit att misslyckandet till stor del berodde på att parterna inte kunde enas om lägesfaktorns betydelse. Vidare var intresset från privata fastighetsägare svalt, eftersom de ansåg att den modell som förhandlades skulle komma att bli ett nollsummespel. Det innebar att lägenheter som var belägna i vissa bostadsområden kunde förväntas få sänkta hyror. Hyresgästföreningen har uppgett att den modell som tidigare diskuterades skulle vara ett nollsummespel.

I dagsläget finns inget projekt som syftar till att införa systematisk hyressättning i Örebro.

Stockholm

I Stockholm har det tidigare gjorts flera försök att införa en systematisk hyressättningsmodell för hela staden.³⁴ I kommunerna Botkyrka och Sigtuna finns i dag lokala varianter av systematiska hyressättningsmodeller, vilka tillämpas mellan Hyresgästföreningen och allmännyttiga bostadsföretag. För närvarande pågår även ett projekt mellan dessa parter som syftar till att ta fram en modell, benämnd Stockholmshyra, för hela staden. Även Fastighetsägarna Stockholm har deltagit i projektet, men har senare hoppat av. De ansåg bland annat att den modell som förhandlades skulle komma att bli ett nollsummespel.³⁵

De allmännyttiga bostadsföretag som fortsatt deltar i projektet delar inte synen på att den modell som nu förhandlas kommer att bli ett nollsummespel. De har uppgett att införandet av den aktuella modellen har stöd i beslut från Hyresgästföreningens Riksförbund, vilket har haft en avgörande betydelse för att fortsätta arbetet. Förhoppningen från dessa är att Stockholmshyra-modellen ska leda till en ny hyresstruktur.

Hyresgästföreningen har framhållit att de ser positivt på arbetet med att införa en systematisk hyressättningsmodell, men har framhållit att det är ett arbetskrävande projekt att ta fram en modell för hela Stockholm, bland annat eftersom staden har byggts under lång tid och har ett bostadsbestånd av väldigt skiftande karaktär. Den modell som nu förhandlas ska gå att förvalta över tid och parterna försöker bygga ett system som även kan passa för de privata aktörerna att senare ansluta sig till.

Hur regionförbundet och de lokala hyresgästföreningarna i Stockholm som enligt regelverket är de förhandlande parterna ställer sig till modellen är ännu inte klarlagt.

Aktörernas syn på hyressättningen på orten

I Stockholm, Växjö och Örebro har samtliga aktörer framhållit att deras uppfattning är att byggnadsåret eller värdeåret har stor betydelse för lägenheternas hyror. Generellt kan sägas att en förstagångshyra har satts, varvid de vid tiden gällande produktionskostnaderna

³⁴ Det första försöket att införa en systematisk hyressättning gjordes redan 2001.

³⁵ Se avsnitt 4.3.2 för vad som avses med nollsummespel.

har haft stor betydelse för hyresnivån. Hyran har därefter justerats i samband med de årliga förhandlingarna. Kvaliteter i boendet har främst tillåtits påverka hyran när fastighetsägare genomfört standardhöjande renoveringar eller ombyggnationer. Läget har på några orter börjat vägas in vid nyproduktion och ibland även vid större ombyggnationer, då hyrorna kan ha tillåtits bli något högre i centrala lägen. På samtliga undersökta orter har parterna dock framhållit att det finns en hel del lägenheter i det befintliga beståndet som inte står i överensstämmelse med bruksvärdessystemets bakomliggande tanke att lika lägenheter, baserat på deras bruksvärde, ska ha lika hyror.

Växjö

Fastighetsägare i Växjö har framhållit att hyresgästernas värderingar inte återspeglas i hyrorna och att framför allt det geografiska läget ges en liten påverkan i hyressättningen. När fastighetsägare har försökt att förhandla kring lägesfaktorn har Hyresgästföreningen varit motsträvig. Om lägesfaktorn förs på tal, tar Hyresgästföreningen upp vilka områden som bör få lägre hyra och de upplevs endast ha som mål att hålla nere den allmänna hyresnivån. Uppfattningen hos fastighetsägarna är att motparten motsätter sig att förändringar i hyresstrukturerna baserat på bruksvärden ska göras och att de har skapat en miljö där det inte är rumsrent för fastighetsägare att kräva bruksvärdesförhandlingar. Allmännyttans självkostnadsatta hyror lever kvar i systemet, trots tidigare systematik i hyressättningen. Historiskt sett har lägesfaktorn inte värderats över huvud taget. Bruksvärdesfaktorer kan få visst genomslag genom renoveringar. Det är dock sällan möjligt att på förhand veta vad en standardhöjning av lägenheterna och gemensamma ytor kan leda till för hyresnivå. För att förändra hyresstrukturen på orten måste fastighetsägare och Hyresgästföreningen komma överens, men det upplevs som att motparten har ett ”veto” och genom det kan motsätta sig en översyn av hyresstrukturerna.³⁶ En konsekvens av att det i Växjö inte finns någon större hyresspridning är att hyresmarknaden blir segregerad. Kötiderna är långa till de lägenheter som är belägna i de mest attraktiva lägena.

³⁶ Se avsnitt 4.5.5 för en närmare beskrivning av vad som i sammanhanget avses med begreppet veto.

Hyresgästföreningen i Växjö har framhållit att man såg positivt på den hyressättningsmodell som tidigare tillämpades. Konsekvensen av att inte arbeta systematiskt är att fastighetens byggår får stor påverkan på hyran. En sådan hyra speglar inte bruksvärdet, utan är i stället en produktionsanpassad hyra. Huruvida fastigheten är byggd i låg- eller högkonjunktur får därmed betydelse. En fördel med systematisk hyressättning är att ett ”finfördelat” bruksvärde kan skapas som baseras på hyresgästernas värderingar. Företrädarna för Hyresgästföreningen anser att en systematisk hyressättningsmodell dock ska vara ett nollsummespel. Det totala hyresuttaget ska inte öka. Vidare framhålls att lägesfaktorn är svår att hantera, bland annat eftersom ett bra och attraktivt läge kan finnas på flera ställen i staden. Ett bra läge i Växjö ligger precis utanför centrum. Vidare måste ett attraktivt läge vägas mot lägenhetens standard. Det gör det svårt att gradera en lägesfaktor. Den viktigaste faktorn enligt Hyresgästföreningen är dock ett tryggt och säkert boende. Från Växjö förekommer det många bruksvärdesprövningar i hyresnämnden, vilket stjäl tid som skulle kunna användas till att utveckla hyressättningen på orten. Det är i sig inget fel att det finns en spridning av hyresnivåer. Enligt Hyresgästföreningen är hyresnivån redan i dagsläget för hög, vilket drabbar personer med låga inkomster.

Örebro

Fastighetsägare i Örebro har framhållit att framför allt det geografiska läget inte beaktas tillräckligt i hyressättningen. Uppfattningen är att hyrorna är lägre i Örebro än i övriga landet och att fastigheternas byggnadsår har stor påverkan på dagens hyressättning. Det finns ingen bra samverkan med Hyresgästföreningen kring hur hyresrätten som boendeform ska utvecklas och vilken påverkan olika bruksvärdesfaktorer ska ha på hyressättningen. Ombyggnationer och renoveringar kan visserligen medföra hyreshöjningar, men hur den ökade standarden ska värderas bestämmer Hyresgästföreningen ensidigt. Det skulle vara önskvärt om en succesiv anpassning av hyrorna till lägenheternas bruksvärden kunde ske. Det är svårt att ta allting på en gång, eftersom det skulle leda till för stora förändringar. Parterna borde föra löpande förhandlingar kring bruksvärden.

Hyresgästföreningen i Örebro har framhållit att lägenheternas byggnadsår har stor påverkan för dagens hyressättning. Även större ombyggnationer har kommit att få återspeglning i hyrorna. I regel har äldre och icke renoverade lägenheter låga hyror. Bruksvärdesförhandlingar förekommer vid större ombyggnationer. Höga produktionskostnader har dock stor betydelse för hyran efter renoveringar. Hyresgästföreningen har ofta tagit strid mot större ombyggnationer. Systemet med infasning av hyror har dock gjort att parterna kommit överens även kring sådana. I dagsläget finns det en hyresskillnad om cirka 10 procent mellan det minst respektive mest attraktiva geografiska läget i staden. Att det finns en viss skillnad i hyrorna utifrån läget beror på att det allmännyttiga bostadsföretaget Öbo har egna principer för hyressättning. Hyresgästföreningen har accepterat den differentieringen som Öbo ställt upp. De privata aktörerna anser dock att en skillnad om 10 procent är för liten.

Hyresgästföreningen anser att det skulle gynna hyressättningen i Örebro om de och allmännyttan kunde enas kring en systematisk hyressättningsmodell. Det skulle underlätta för alla aktörer om man kunde diskutera bruksvärden. Hyresgästföreningen och privata aktörer står dock alltför långt ifrån varandra i saken. Privata aktörer har endast hyreshöjningar som mål. Det allmännyttiga bostadsföretaget Öbo har ett stort ansvar för att hyresstrukturerna i deras bestånd ligger på en rimlig nivå. Öbo har även större resurser än privata aktörer och har bättre möjligheter att arbeta med differentiering av hyrorna utifrån bruksvärden.

Stockholm

Fastighetsägare i Stockholm har framhållit att läge och kvalitet inte återspeglas i hyressättningen. Vad gäller det geografiska läget kan hyrorna för lägenheter i innerstaden ligga på samma nivå som hyrorna för lägenheter i stadens ytterområden. Eftersom det är svårt att åstadkomma någon hyresdifferentiering i förhandlingar med Hyresgästföreningen, är lägenheternas förstagångshyror viktiga, vilket utgör startpunkten för hyressättningen. Under flera år sattes dock förstagångshyror på lågt, vilket har medfört en skevhet i hyressättningen. De historiska hyresnivåerna från tiden före 2011 ligger kvar i systemet, och allmännyttans självkostnadsbestämda hyror har alltjämt stor

påverkan på dagens hyresstruktur. Det största problemet med dagens system är enligt fastighetsägare att de inte upplever att parterna är jämbördiga vid hyresförhandlingarna. För att bruksvärdesystemet ska fungera måste det finnas två jämbördiga parter. Den enda möjlighet som i dagsläget finns att justera hyresnivåer utifrån bruksvärden är att göra bruksvärdesprövningar i hyresnämnden. Dessa prövningar ger dock inget annat utslag än de hyresnivåer som redan är kollektivt förhandlade på orten. Hyresgästföreningen har varit ovilliga att släppa fram hyresstrukturer som ger en större hyresspridning. Den nu gällande ordningen innebär en ensidigt bestämd och trög utveckling av hyrorna.

Hyresgästföreningen i Stockholm har framhållit att läges- och kvalitetsfaktorer har fått ett allt större genomslag i hyressättningen under senare år. Olika lägenhetskvaliteter får främst genomslag i hyressättningen genom upprustningar som hyresvärdar företar. De senaste åren har det även skett en stor ökning av antalet bruksvärdesförhandlingar med grund i renoveringar och ombyggnationer. I Stockholm har även en differentiering avseende det geografiska läget hanterats inom ramen för de årliga förhandlingarna. Frågan om differentiering av läge har varit en del av de årliga förhandlingarna under närmare 15 år. Hyresgästföreningens uppfattning är därmed att det geografiska läget får allt större genomslag i hyressättningen. Hyresreformen 2011, som bland annat innebar att allmännyttiga bostadsföretag inte längre skulle tillämpa självkostnadsprincipen, blev startskottet för en tydligare hyresdifferentiering. Före 2011 var hyresstrukturen mindre precis eftersom förhandlingarna utgick från mer övergripande behovskalkyler. Att respektive lägenhet fick ”rätt” hyra i förhållande till dess egenskaper var underordnat det totala hyresuttaget. Av naturliga orsaker finns det dock lägenheter där genomslaget av kvalitetsfaktorer inte är lika tydligt. De upprustningar som gjordes under 1990-talet är exempelvis övervärderade. Det krävs ett omfattande arbete att nå fram till målsättningen Lika bostad – lika hyra. En systematisk hyressättningsmodell kan komma att legitimera korrigeringar i hyresstrukturer för såväl fastighetsägare som hyresgäster.

4.5.2 Orter där systematisk hyressättning tillämpas

I Malmö, Umeå och Norrköping har man sedan flera år arbetat med systematisk hyressättning. På dessa orter tillämpas även regionala prissättningsavtal. Läges- och kvalitetsfaktorer har poängsatts i modellerna, och när en viss lägenhets parametrar läggs in i systemet räknas en till beloppet bestämd hyra fram. Den hyra som modellen genererar ligger därefter till grund för hyresförhandlingen. Även i Göteborg har man sedan flera år en systematisk hyressättningsmodell. Den modellen skiljer sig dock åt från de övriga, eftersom den inte innehåller ett prissättningsavtal.

Under mötena har framkommit att införandet av systematiska hyressättningsmodeller har varit sprungna ur en vilja att komma till rätta med en upplevd skevhet i hyressättningen. Skapandet av en systematik har setts som ett verktyg för att på den specifika orten få en hyressättning som återspeglar hyresgästernas allmänna värderingar av boendekvaliteter. Vidare har införandet av hyressättningsmodeller även haft som mål att skapa mindre konfliktfyllda hyresförhandlingar.

Både fastighetsägare och hyresgästföreningar vittnar om att det är ett stort inventeringsarbete som krävs för att införa en systematisk hyressättning. Det handlar om år av arbete innan lägenheter är besiktigade, samtliga parametrar genomgångna och viktade mot varandra samt att systemstöd har skapats. Förhandlingar förs kring olika parametrars värden i förhållande till varandra och områdeskartor tas fram i vilka stadens bostadsområden kan rangordnas. Av samtalen har även framkommit att framväxten av systemen till stor del varit personbundna och att en god relation mellan fastighetsägare och tjänstemän hos Hyresgästföreningen har varit av avgörande betydelse för införandet av systemet.

Nedan görs en presentation av de systematiska hyressättningsmodeller som tillämpas på de besökta orterna. Därefter följer en redogörelse för parternas syn på hur hyressättningen fungerar på orten.

4.5.3 Systematiska hyressättningsmodeller på de undersökta orterna

Malmö

I Malmö skapades den systematiska hyressättningsmodellen, som kallas Malmömodellen, i början av 2000-talet av det allmännyttiga bostadsföretaget MKB och Hyresgästföreningen. När modellen arbetades fram fanns det vakanser i MKB:s lägenhetsbestånd och modellen syftade till att skapa en rimlig hyressättning utifrån hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet. På senare år har även flera privata fastighetsbolag anslutit sig till Malmömodellen och täckningsgraden i staden är mycket hög. Även Fastighetsägarna Syd är anslutna till modellen. En större uppdatering av modellen gjordes under år 2016, vilket fick till följd att den nuvarande modellen kallas för Malmömodellen 2.0.

Malmömodellen innehåller ett poängsättningssystem baserat på lägenhetsparametrar, vilka i sig kan ge plus- eller minuspoäng. Totalt rör det sig om cirka 200 parametrar som kan påverka hyressättningen. Modellen används vid all hyressättning och de poäng som modellen genererar räknas om till en hyra. Värdet på enskilda parametrar räknas även upp kontinuerligt genom årliga justeringar. Detta får till följd att till exempel en diskmaskin har olika värden mellan två efterföljande år.

I Malmömodellen finns en områdeskarta som är tänkt att spegla hyresgästernas värderingar av det geografiska läget. På kartan har olika bostadsområden graderats på en skala från 1 till 10. De mest centrala delarna har tilldelats högre poäng, medan de minst attraktiva, framför allt miljonprogramsområdena, tilldelats lägre poäng. Inom varje siffergradering finns även undergraderingar i form av A- och B-lägen. I Malmömodellen kan lägesfaktorn som mest ge en hyresskillnad om cirka 40 procent. Rör det sig om renoverade lägenheter kan skillnaden dock som mest uppgå till 34 procent, mellan det minst respektive mest attraktiva lägena.

Malmömodellen kan även användas som en form av prislista vid renoveringar och ombyggnationer. Förvaltningskvalitet ingår som en parameter i Malmömodellen. Parterna har även kommit överens om att 0,5 procent av hyresjusteringen ska motsvara förvaltningskvalitet vid de årliga förhandlingarna. En fastighetsägare som inte uppfyller kraven får inte en höjning i den delen.

Malmömodellen är inte standardiserad i ett datorprogram. I stället läggs lägenheternas egenskaper in i en Excel-fil som båda parter har tillgång till, och därefter kan en beloppsbestämd hyra räknas fram. Med utgångspunkt i resultatet förhandlar parterna därefter den nya hyran. Prissättningen i modellen följs, men i slutändan är det alltid en form av skälighetsbedömning. Är parterna på samma nivå kan dock hyran sättas direkt i enlighet med modellen.

I Malmö har parterna en överenskommelse som innebär att områdeskartan ska ses över vart femte år. När områdeskartan ses över görs nya enkätundersökningar. Vanligtvis krävs cirka ett år av arbete för att förändra kartan. Vid framtagandet av Malmömodellen 2.0 gjordes justeringar i områdeskartan.

Umeå

I Umeå har man tillämpat systematisk hyressättning sedan 1998 då det regionala prissättningsavtalet som kallas Poängen började tillämpas. Prissättningsavtalet var en produkt som förhandlades fram mellan Hyresgästföreningen och det allmännyttiga bostadsföretaget AB Bostaden. Framtagandet av Poängen var en följd av en strandning i mitten av 1990-talet och en efterföljande rekommendation från Hyresmarknadskommittén att parterna skulle ta fram ett system för att mäta bruksvärden. Efter införandet har även privata fastighetsbolag och Fastighetsägarna MittNord anslutit sig till modellen.³⁷ År 2007 gjordes en större revidering av modellen och Nya Poängen lanserades.

Modellen innebär att lägenheter poängsätts utifrån olika kriterier, såsom modernitetsgrad, standard och läge. De övergripande kategorierna har flera underkategorier och sammanlagt rör det sig om cirka 200 parametrar som kan påverka hyressättningen. När lägenhetens egenskaper lagts in i modellen görs en matematisk uträkning och därigenom kan modellen generera en beloppsbestämd hyra.

Något enhetligt och gemensamt datasystem för att administrera poängsättningen finns inte. I stället har parterna egna system. AB Bostaden använder sig av ett system från Trimma AB, vilket även gör det möjligt för hyresgästerna att på en personlig internetsida se

³⁷ Fastighetsägarna MittNord har för närvarande förhandlingsuppdrag för cirka 5 600 lägenheter i Umeå.

vilka egenskaper som har registrerats för den egna bostaden. Hyresgästföreningen har ett eget datasystem, men kommer förmodligen att övergå till samma system som AB Bostaden.

I Umeå finns en trepartsgrupp där revideringar av Poängen är tänkta att diskuteras. År 2014 reviderades det geografiska läget. I samband med revideringar görs enkätundersökningar, vilka riktar sig till dels personer som bor i ägt boende, dels till personer som bor i hyresrätt. Privata fastighetsägare har uppgett att det i dagsläget endast är Hyresgästföreningen och AB Bostaden som arbetar aktivt med att förvalta och utveckla modellen.

Norrköping

I Norrköping tillämpas sedan 2007 Rätt Hyra-modellen som innehåller ett regionalt prissättningsavtal. Modellen arbetades fram av Hyresgästföreningen och det allmännyttiga bostadsföretaget Hyresbostäder i Norrköping AB. Förhandlingarna pågick under närmare tre år och systemet kallades inledningsvis för "Rättvis hyra", eftersom hyrorna skulle upplevas som rättvisa i förhållande till varandra. Rätt Hyra-modellen bygger på en modell från Hyresmarknadskommittén. Vid framtagandet av modellen använde man sig inte av enkätundersökningar. I stället bildades en referensgrupp, som bestod av Hyresgästföreningens förtroendevalda hos det allmännyttiga bostadsföretaget.

Efter införandet kom succesivt även privata fastighetsägare att ansluta sig. I dagsläget är även Fastighetsägarna MittNord anslutna. Respektive hyresvärd avgör själv huruvida de önskar ingå i systemet genom tvåpartsavtal med Hyresgästföreningen. I dagsläget är cirka 1 200 av de cirka 10 000 lägenheter som Fastighetsägarna MittNord förhandlar för hyressatta inom ramen för Rätt Hyra-modellen. Av samtliga lägenheter i Norrköping omfattas cirka två tredjedelar av modellen.

I likhet med modellerna i Malmö och Umeå värdesätts olika lägenhetsfaktorer i Rätt Hyra-modellen genom poäng, som därefter räknas om till en beloppsbestämd hyra. Modellen innehåller även en områdeskarta. Systemet innehåller cirka 80 lägenhetsparametrar som kan ge både plus- och minuspoäng. I modellen infördes en parameter för förvaltningskvalitet 2018. I dagsläget motsvarar den faktorn dock

endast cirka en procent av den totala hyran som modellen kan generera. När fastigheter förs in i systemet genomförs besiktningar i syfte att få en bild av lägenheternas standard. Parterna har inget gemensamt datasystem, utan har i stället var för sig utvecklat eller köpt in egna system för att administrera modellen.

För förvaltning och utveckling av modellen finns en Rätt Hyrakommitté. I den ingår cirka tio personer som representerar parterna. Kommittén ska träffas en gång i kvartalet.

Gothenburg

I Göteborg finns den systematiska hyressättningsmodellen Kvalitetshyra. Till skillnad från de andra nämnda modellerna är Kvalitetshyra en modell som arbetades fram mellan Fastighetsägarna GFR och Hyresgästföreningen i början av 2000-talet. Förhandlingarna inleddes efter en större strandning. År 2008 anslöt sig även de allmännyttiga bostadsföretagen på orten till modellen.

Vid införandet fanns ett uttalat syfte att Kvalitetshyra-modellen skulle premiera god förvaltningskvalitet. Hyrorerna i Göteborg hade under lång tid inte återspeglat fastighetsägarnas förvaltningskvalitet. I stället hade en kostnadsdriven förvaltning premierats. Detta var modellen tänkt att ändra på. Vidare fanns ett övergripande mål om att hyresrätten som boendeform skulle uppgraderas.

Kvalitetshyra-modellen skiljer sig från andra hyressättningsmodeller eftersom den inte innehåller ett prissättningsavtal. Modellen innehåller visserligen ett poängsystem som baseras på lägenhetsfaktorer och en områdeskarta, men modellen omvandlar inte poängsättningen till en viss hyra. Den senaste versionen av områdeskartan är från 2011.

Utmärkande för Kvalitetshyra-modellen är att den innehåller ett välutvecklat besiktningssinstrument, där lägenheternas egenskaper registreras i en databas. Datasystemet för fastighetsdokumentation kallas för BoDok och parterna delar på kostnaden för dess drift och förvaltning. Fysiska besiktningar av fastigheter görs och resultaten av dessa registreras i BoDok. Vid besiktningarna deltar som huvudregel representanter från fastighetsägaren och Hyresgästföreningen. För att en viss kvalitet ska kunna registreras i BoDok måste de som deltagit i besiktningen vara överens om att registrera den. Besiktningar

görs alltid på fastighetsnivå (dvs. inte för enskilda lägenheter) och omkring 80 olika parametrar kan registreras. BoDok levererar där- efter en poäng på fastigheten. Dokumentationen BoDok ska där- efter ligga till grund för hyresförhandlingarna. Det är dock inte frågan om någon exakt vetenskap och själva hyresförhandlingen är en del av modellen, där även lägenhetens befintliga hyra beaktas, så kallad ingåendehyra. Vid de årliga förhandlingarna görs justeringar för att differentiera lägenheterna utifrån deras bruksvärden.

För förvaltning och utveckling av Kvalitetshyra-modellen finns en Bostadskommitté. I den ingår Fastighetsägarna GFR, de allmän- nyttiga bostadsföretagen och Hyresgästföreningen. Det är tänkt att parterna i kommittén ska sammanträda fyra gånger per år.

4.5.4 Parternas syn på hyressättningen på orter där systematisk hyressättning tillämpas

Synen på hur hyressättningen fungerar på de orter som arbetar med systematik har varierat stort mellan de lokala aktörerna. Generellt kan sägas att Hyresgästföreningen har varit positiv till modellerna medan fastighetsägare, och då framför allt de privata, har haft en negativ syn.

På orter där systematisk hyressättning tillämpas har flera aktörer framhållit att man har lyckats åstadkomma en differentiering i hyres- sättningen utifrån läges- och kvalitetsfaktorer. Hur väl denna differen- tiering speglar hyresgästvärderingar är man emellertid sällan ense om. En återkommande synpunkt är att före det att hyressättningsmodel- lerna började tillämpas hade fastighetens byggnadsår och produktion- skostnaderna vid uppförandet en betydligt större påverkan på vilken hyra en lägenhet hade. Detta har man i viss mån lyckat ändra på.

Eftersom modellerna innehåller ett stort antal parametrar, som både kan ge plus- och minuspoäng, är det svårt för parterna att med någon större exakthet uppge vad en viss enskild faktor i sig är ”värd”. Det sagda kan illustreras av att ett centralt och attraktivt läge i sig kan medföra höga poäng, men att andra parametrar såsom biltrafik, utemiljöer och buller påverkar i motsatt riktning. Flera aktörer har även framhållit att det finns en vilja att försöka minska antalet parametrar i modellerna.

På flera orter har man framhållit att det ofta är lättare att hitta en samsyn kring kvalitetsfaktorer som har att göra med produktval och

liknande, dvs. ”hårdare” faktorer. En kvalitetsfaktor som framhålls som viktig, men som ofta är svår att hantera i modellerna är förvaltningskvalitet. Parterna är ofta ense om att en god fastighetsförvaltning – dvs. en förvaltning som går utöver eller är betydligt sämre än vad en hyresvärd enligt hyreslagen är skyldig att företa – ska återspeglas i hyressättningen. Parterna har dock framhållit att det ofta är svårt att definiera förvaltningskvalitet och att mäta sådana faktorer som kan ingå, till exempel en engagerad hyresvärd och god fastighetsservice.

En aspekt som nästan alla aktörer har pekat på är att det är mycket viktigt att de systematiska hyressättningsmodellerna är levande system som förvaltas väl och revideras i takt med ortens utveckling. Bostadsområden genomgår förändringar och efterfrågan av olika kvaliteter kan variera över tid. Om inte modellerna förvaltas väl kan de snabbt komma att bli inaktuella och sämre återspegla konsumentvärderingar. En annan återkommande synpunkt är att det går åt mycket arbete att administrera systemet och att man gärna ser att administrationen bör effektiviseras.

De lokala hyresgästföreningarna har genomgående påpekat att en stor fördel med systematisk hyressättning är att den skapar en förståelse för hyresgästerna vad deras hyra baseras på. Systematiken får alltså till följd att hyressättningen lättare kan rättfärdigas för hyresgäster.

En återkommande synpunkt från framför allt privata fastighetsägare är, som även ovan nämnts, att modellerna utgör vad man kallar ”nollsummespel”, dvs. det totala hyresuttaget är konstant. Fastighetsägare har dock även använt begreppet ”nollsummespel” för att beskriva hur olika parametrar tar ut varandra inom modellerna. Uppfattningen är då att enskilda kvalitetsfaktorer inte tillåts få det genomslag som de förtjänar. De pluspoäng som ett attraktivt geografiskt läge kan ge tas ut av negativa faktorer som till exempel trafikerat närområde och buller.

Nedan följer redogörelse av vad som mer specifikt kommit fram vid mötena på de olika orterna.

Malmö

Den ort där ingen aktör har kallat den systematiska hyressättningsmodellen för ett nollsummespel är Malmö. Privata aktörer, det allmännyttiga bostadsföretaget MKB och Hyresgästföreningen har alla framhållit att bruksvärdesystemet fungerar bra i staden och hyrorna uppges spegla konsumentvärderingar. Malmö är den enda orten där även de privata fastighetsägare som vi intervjuat, genomgående är positiva till den modell som har etablerats. Modellen är uppskattad eftersom den bland annat går att använda som en form av prislista, vilket underlättar renoveringar. Vidare förs löpande diskussioner mellan parterna i syfte att revidera modellen.

Privata fastighetsägare har särskilt framhållit att det i Malmö finns en samsyn hos parterna kring bruksvärdesfaktorer och en förståelse för vad hyran ska baseras på. Malmömodellen är inte ett nollsummespel, men på senare år har dock Hyresgästföreningen varit motvilliga till att i modellen uppgradera vissa geografiska områden utan att gradera ned andra.

Det allmännyttiga bostadsföretaget *MKB* har särskilt framhållit att hyrorna i Malmö har höjts ganska mycket, vilket inte är helt oproblematiskt med hänsyn till att inkomsterna är lägre i Malmö än i övriga landet. Modellen har skapat en förutsägbarhet och tydligare ramar för hyresförhandlingar. Vilket i sig har medfört mindre konfliktfyllda förhandlingar. Vidare kan hyresgästerna få en tydlig förklaring till en hyreshöjning, vilket gör att den lättare accepteras. En negativ aspekt är att Malmömodellen i dagsläget inte fullt ut gynnar ett hållbarhetsperspektiv. Det gör att många fastighetsägare exempelvis byter ut ett fullt fungerande kök för att kunna justera upp hyran. Det skulle vara bra om modellen innehöll någon form av "bevarandepoäng", så att man får incitament att i ökad utsträckning bevara och renovera köken i stället.

Hyresgästföreningen har särskilt framhållit att Malmömodellen får till följd att hyresgästerna enkelt kan se vad hyran baseras på. Vidare finns en samsyn kring hur standardhöjande åtgärder ska hanteras. De konflikter som uppstår grundar sig främst i hur hyreshöjningar ska fasa in över tid. Parterna har dock hittat ett upplägg för infasning som accepteras.

Umeå

Privata fastighetsägare anser att den systematiska hyressättningen inte fungerar bra i Umeå. De anser att det geografiska läget är undervärderat och att Poängen kommit att skapa en platt hyresstruktur, vilket bland annat får till följd att hyresgäster som bor i mindre attraktiva områden får betala för mycket i hyra, sett till de som bor i mer attraktiva områden. Trots att det i Poängen kan skilja upp till 23 poäng mellan de mest respektive minst attraktiva bostadsområdena, ges det geografiska läget i realiteten endast ett genomslag om fyra poäng. Lägesfaktorn äts upp och neutraliseras av minuspoäng för andra parametrar som är vanliga för centrala lägen. Faktorer såsom tillgång till parkeringsplatser i anslutning till bostaden, lekplatser, bilfria innergårdar och buller m.m. minskar betydelsen av det geografiska läget. När Poängen infördes var målsättningen att skapa en väldigt exakt hyressättning. Vidare skulle modellen vara ett levande system som vägde in att exempelvis nya köpcentrum eller vägar byggdes. Från början togs sådana förändringar om hand i modellen, men under senare år upplevs inte systemet ha följt stadens utveckling lika väl.

Vidare har privata fastighetsägare påpekat att det endast är Hyresgästföreningen och det allmännyttiga bostadsföretaget AB Bostaden som har en uppdaterad mjukvara av Poängen. Om en privat aktör har en fastighet som inte tidigare hyressatts inom ramen för Poängen blir det problematiskt. Hyresgästföreningen meddelar då i princip vilken hyra som ska gälla utan att hyresvärden har någon chans att kontrollera värderingen i realiteten. Privata fastighetsägare har även känt sig tvingade att gå med i Poängen för att kunna få någon hyreshöjning över huvud taget. Hyresgästföreningen använder sig av Poängen vid allt hyressättningsarbete och utgår från modellen även vid hyresförhandlingar med privata aktörer som valt att stå utanför.

Det allmännyttiga bostadsföretaget *AB Bostaden* ser positivt på Poängen. Modellen är bra eftersom parterna får tydliga spelregler vid förhandlingar och fastighetsägare vet vilka hyresjusteringar som kan förväntas vid planerade reoveringar. Vidare har Poängen lett till en bättre differentiering av hyrorna och en transparens gentemot hyresgäster, eftersom de själva kan se varför hyror skiljer sig åt. Från början var Poängen ett nollsummespel, men i dag bör modellen inte liknas vid ett sådant.

Hyresgästföreningen har framhållit att deras uppfattning är att Poängen fungerar bra och att hyrorna i Umeå ligger relativt nära vad en marknadsmässig hyra kan tänkas uppgå till. Den systematiska hyressättningen har fått till följd att de minst attraktiva områdena i Umeå har de lägsta hyrorna. Hyran speglar bruksvärdet och Poängen har medfört en förutsägbarhet i hyressättningen. Det är dock tungt att administrera systemet. Hyresgästföreningen är inte motståndare till att nya parametrar tas in i modellen, men sådana måste alltid ha stöd i hyresgästvärderingar. Vanligtvis är det fastighetsägare som tar initiativ till att nya parametrar ska tas med i Poängen.

Norrköping

Privata fastighetsägare i Norrköping har framhållit att Rätt Hyra-modellen har fått till följd att lägenheter med ett centralt och attraktivt läge fått hyreshöjningar. Fastighetsägare med lägenheter som har sådana egenskaper som systemet premierar har då valt att ansluta sig. Privata fastighetsägare med fastigheter belägna i sämre lägen har dock avstått från att kliva in i modellen, eftersom det skulle medföra hyressänkningar. Detta har resulterat i att det finns hyresvärdar som endast förhandlar delar av sina lägenheter inom Rätt hyra-modellen. Fastighetsägare som står utanför systemet upplever att det är svårt att nå framgång vid hyresförhandlingar och att hyresgästföreningen ”bestraffar” de aktörer som valt att stå utanför. De har därför känt sig tvingande att ansluta sig till modellen. Några av de privata fastighetsägarna har även beskrivit modellen som ett nollsummespel och att Hyresgästföreningen genom modellen får en kontroll på hyressättningen. Vidare anses att lägesfaktorn inte har reviderats i den omfattning som borde ha skett.

Hyresgästföreningen har framhållit att deras uppfattning är att Rätt Hyra-modellen fungerar bra. Den är ett bra verktyg för att sätta hyror och hantera ombyggnationer. Det är dock mycket viktigt att modellen är ett levande system. För förvaltning och utveckling av systemet har en Rätt Hyra-kommittén bildats. Det är mycket viktigt att samarbetet i kommittén fungerar väl och att det finnas en tillit mellan parterna. Arbetet i kommittén ska inte ses som en hyresförhandling. Vidare är samsyn och dokumentation viktigt. Delvis har dokumentationen brustit i Norrköping. Det är först i samband med

att man infört Rätt Hyra-modellen som man i Norrköping lyckats uppfylla lagstiftarens intentioner om att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen. Vidare kan modellen hantera större renoveringar och den kan även användas som en prislista. Modellen är dock inte byggd för att hantera så kallade konceptrenoveringar. Vid sådana renoveringar kan det uppstå konflikter mellan parterna.

Goteborg

Privata fastighetsägare i Göteborg har genomgående en negativ syn på Kvalitetshyra-modellen. De har framhållit att parterna inte har en samsyn kring hur Kvalitetshyra ska fungera i praktiken. Det finns inte en samsyn kring bruksvärdesfaktorer och förhandlingarna är konfliktfyllda. Områdeskartan återspeglar i dagsläget inte ortens utveckling och Hyresgästföreningens representanter är ovilliga att göra förändringar i den. Systematiken har visserligen fått till följd att det finns en viss differentiering i hyrorna sett till det geografiska läget, men kartan speglar inte hur attraktiva områdena är i dagsläget. Systematisk hyressättning har endast en framtid om parterna är jämbördiga i förhandlingar och har en gemensam målbild. Numera tenderar Hyresgästföreningen att endast se på hyresnivåerna. Fastighetsägare som har gynnats av modellen hålls tillbaka vid de årliga förhandlingarna, eftersom Hyresgästföreningen anser att deras lägenheter redan har för höga hyror.

Hyresgästföreningen i Göteborg anser att Kvalitetshyra-modellen i stort sett fungerar bra. Genom att tillämpa modellen blir det tydligt vilka lägenheters hyror som behöver differentieras utifrån bruksvärden. BoDok-poängen skapar en utgångspunkt för förhandlingen. Nyckelfrågan vid förhandlingen är alltid vad den totala hyresnivån ska vara. I den saken har parterna olika uppfattningar. Kvalitetshyra ska inte vara ett system som en fastighetsägare kan ansluta sig till enbart i syfte att få hyreshöjningar. Kvalitetshyra har fram till en strandning 2016 fungerat bra. Därefter har förhandlingarna blivit mer politiserade. Hyresgästföreningen upplever att det finns en agenda från fastighetsägare att peka på att Kvalitetshyra-modellen inte fungerar och att parterna inte är överens.

4.5.5 Allmänt om parternas syn på hyresförhandlingar om läge och kvalitet

För att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen krävs förhandlingar mellan parterna. Vid mötena har parterna särskilt gett sin syn på hur sådana hyresförhandlingar fungerar i praktiken och hur de kan utvecklas.

De flesta aktörer har framhållit att goda relationer, en samsyn kring syftet med förhandlingen och en förståelse för motpartens uppdrag är viktiga aspekter vid hyresförhandlingar. Vidare har påpekats att det är viktigt att de som förhandlar har stöd för förändringar i de egna leden.

En återkommande synpunkt från parterna är att det är svårt att hitta en samsyn kring vilket underlag som ska ligga till grund för förhandlingar som rör bruksvärdesfaktorer. I Malmö, som är den ort där såväl Hyresgästföreningen som privata och allmännyttiga bostadsföretag framhållit att systematiken fungerar väl, finns dock en större samsyn kring vilket värde olika faktorer bör ges. Där har parterna framhållit att modellen medfört ett bättre förhandlingsklimat eftersom ramarna för hyresförhandlingen redan är satta.

På de flesta orterna finns ingen bredare samsyn kring hur bruksvärdesfaktorer kan mätas på bästa sätt. Framför allt privata fastighetsägare har framhållit att ett stort problem är att parterna saknar verktyg för att utveckla förhandlingar kring bruksvärden. De har därvid pekat på att det saknas en objektiv metod för att mäta boendekonsumenternas värderingar och att det är vanligt att parterna kommer med helt olika perspektiv till förhandlingsbordet. Privata aktörer har därför efterfrågat att lagstiftaren ska gripa in och skapa en reglering kring detta i syfte att förhandlingarna ska fungera bättre och för att boendekonsumenternas värderingar ska få större genomslag i hyressättningen.

Vad gäller det geografiska läget har fastighetsägare i Växjö och Göteborg pekat på att längden på bostadskoerna är ett bra material för att mäta hur attraktiva olika bostadsområden på en ort är. Hyresgästföreningen i Stockholm har uppgett att det är svårt att mäta hyresgästvärderingar när det råder bostadsbrist. De har därvid framhållit att i Stockholm har höga andrahandshyror kommit att påverka synen på hyresgästernas allmänna värdering. Ett sådant synsätt framhålls dock som problematiskt eftersom andrahandshyror inte speglar

den allmänna värderingen när alternativet är att bli bostadslös eller flytta från orten.

Från flera parter framhålls att det är viktigt att beakta det ortspecifika vid hyresförhandlingar; en viss kvalitetsfaktor kan ha helt olika värde i olika delar av landet. Till exempel kan en säkerhetsdörr ha ett högre värde i en storstad än i en glesbygdskommun.

Privata fastighetsägare i bland annat Göteborg och Umeå har uppgett att de systematiska hyressättningsmodellerna inte underlättar förhandlingsarbetet. En synpunkt från dem är att en fastighetsägare som har gynnats av en systematisk hyressättningsmodell blir ”straffad” vid den årliga förhandlingen, dvs. får ingen eller marginell hyreshöjning. Detta eftersom Hyresgästföreningen anser att lägenheten redan har en för hög hyra.

Vidare har flera fastighetsägare pekat på att parterna inte är jämbördiga i hyresförhandlingar. De uppger att Hyresgästföreningen alltid har möjlighet att vägra gå med på hyreshöjningar, vilket man kallar en ”vetorätt”. De har uppgett att bristen på jämbördighet mellan parterna leder till att hyresvärdar tvingas acceptera det förhandlingsbud som hyresgästorganisationen föreslår, eftersom alternativet är oförändrad hyra, dvs. ingen höjning alls. Resonemanget om ”vetorätt” ska ses i ljuset av hur den rättsliga prövningen av hyran är utformad, där hyresnämnden bestämmer en skälig hyra efter en jämförelse med hyror för andra likvärdiga lägenheter. Fastighetsägare anser att då Hyresgästföreningen är part i nästan samtliga kollektiva hyresförhandlingar har föreningen fått en kontrollfunktion, som innebär att de inte släpper igenom hyror som vid en bruksvärdesprövning kan tänkas påverka hyresnivån i höjande riktning.

När det gäller större renoveringar och andra bruksvärdeshöjande åtgärder i lägenheterna anser Hyresgästföreningen att hyresnämnderna har en tendens att gå på fastighetsägarnas linje, vilket leder till åtgärder och hyreshöjningar utöver vad hyresgästföreningarna skulle ha accepterat i lokala förhandlingar.

På flera orter har aktörerna även pekat på att förhandlingarna är ”politiserade”. Hyresgästföreningen har framhållit att det finns ett överordnat intresse från privata fastighetsägare att visa att bruksvärdessystemet inte fungerar, varför de är ointresserade av att arbeta med systematik. Flera privata aktörer har å sin sida framhållit att Hyresgästföreningen på flera orter endast har som mål att hålla nere hyrorna, och att de genom sin ”vetorätt” kan inta en sådan position.

Det har även framkommit att den lokala politiken på kommunal nivå kan ha påverkat hyresuttag och hyresnivåer genom till exempel ägardirektiv.

Det allmännyttiga bostadsföretaget Växjöbostäder AB har framhållit att hyressättningen bör bygga på sakliga skäl, men att dagens system får parterna att argumentera och motivera sina positioner utifrån helt olika synvinklar. Hyressättningsystemet bör verka för att hyrorna blir satta på sakliga grunder och ställa upp ramar för förhandlingen. På liknande sätt har Hyresgästföreningen i Stockholm framhållit att det förekommer att fastighetsägare vill förhandla om faktorer som Hyresgästföreningen inte anser hör till hyressättningen.

4.5.6 Allmänt om parternas syn på den rättsliga prövningen av hyran

Om parterna inte kan komma överens vid en hyresförhandling har hyresvärden eller hyresgästen möjlighet att påkalla en bruksvärdesprövning i hyresnämnden. Som tidigare nämnts är Hyresgästföreningen inte part i en sådan tvist. Däremot är det inte ovanligt att tjänstemän från Hyresgästföreningen uppträder som ombud för de hyresgäster som är medlemmar. Under mötena har parterna även fått ge sin syn på bruksvärdesprövningen i hyresnämnden.

De lokala aktörernas erfarenheter av bruksvärdesprövningar i hyresnämnden skiljer sig åt mellan orterna. I till exempel Malmö och Norrköping är parternas bild att bruksvärdesprövningar är mycket sällsynta. Den generella bilden är att bruksvärdesprövningar är mer sällan förekommande på orter som tillämpar systematik. En anledning till det har sagts vara att den systematiska hyressättningsmodellen kommit att skapa ett förhandlat bruksvärde på orten, vilket medför att prövningen i hyresnämnden blir mer förutsägbar. I Malmö har parterna även framhållit att det finns en lojalitet mellan parterna om att värna systemet. I bland annat Stockholm och Växjö har parterna däremot framhållit att hyresprövningar är betydligt vanligare.

Den samlade bilden är att ingen part egentligen vill ta en hyresvist till hyresnämnden. Varken fastighetsägare eller Hyresgästföreningen anser att bruksvärdesprövningen är ett bra sätt att lösa en tvist. Återkommande synpunkter är att tvisterna kan pågå under lång tid, är arbetskrävande och att det är svårt att hitta jämförelse-

material som accepteras av hyresnämnden, vilket medför en osäkerhet vad gäller utfallet.

Vidare har flera aktörer framhållit att det finns ett ”glapp” mellan hyresförhandlingen och bruksvärdesprövningen. En förhandling som strandat utifrån att parterna till exempel inte kan enas beträffande lägesfaktorn eller hyrespåslaget för en balkong, blir en helt annan prövning i hyresnämnden. Framför allt privata fastighetsägare har påpekat att det är en brist att hyresnämnden inte tydligare kan värdesätta en viss faktor, till exempel det geografiska läget. På flera orter, bland annat i Växjö, har både privata och kommunala fastighetsägare framhållit att det skulle vara bra om hyresnämnden – när allmän skälighetsbedömning tillämpas – redovisar hur läget och andra kvaliteter har värderats, vilket inte sker i dagsläget.

På orter med systematisk hyressättning har flera av de aktörer som anser att modeller fungerat bra, pekat på att det finns en risk att hyresnämndsprövningen kan generera en hyra som inte har stöd i modellen. Hyresgästföreningen i Malmö har till exempel framhållit vikten av att parterna är trogna mot den systematiska hyressättningsmodellen, eftersom hyresnämnden vid sin prövning inte kan ta direkt hänsyn till vad parterna kommit överens om i den. Mot den bakgrunden har man påpekat att det skulle vara positivt om hyresnämnden vid sin prövning kunde beakta den systematiska hyressättningsmodellen för att komma åt de korrekta bruksvärdena på orten.

Flera fastighetsägare har framhållit att bristerna i den rättsliga prövningen bland annat får till följd att hyresvärdar oftare godtar den hyresjustering som Hyresgästföreningen är beredd att släppa igenom. De har därvid framfört att det är ett problem att den rättsliga prövningen av skälig hyra är starkt kopplat till vad en part ”släppt igenom” i andra hyresförhandlingar. Prövningen i hyresnämnden leder därför endast undantagsvis till att läge och kvalitet får något genomslag i hyressättningen. De framhålls därmed som problematiskt att värdet av enskilda bruksvärdesfaktorer inte går att pröva med dagens lagstiftning

Fastighetsägare på flera orter, bland annat i Stockholm, Göteborg och Växjö, har framhållit att det är vanligt att Hyresgästföreningen inte accepterar utgången av en hyresnämndsprövning. En sådan hyra kallas ibland för en ”nämndhyra”. En fastighetsägare som nått framgång i hyresnämnden, kan därefter komma att bli bestraffad i de efterföljande årliga förhandlingarna. Hyresgästföreningen anser då

att lägenheterna redan har för hög hyra och deras ”veto” får till följd att lägenheten kommer att få en lägre procentuell höjning vid den årliga förhandlingen.

Hyresgästföreningen i Göteborg har framhållit att en ”nämndhyra” kan ligga högre än den hyra som är skälig i den systematiska hyressättningsmodellen. Det kan då vara svårt att förklara för hyresgäster varför en nämndhyra är högre än hyrorna i modellen. Även Hyresgästföreningen i Växjö har framhållit att det är problematiskt att hantera så kallade ”nämndhyror”. Det kan vara svårt att motivera för hyresgäster varför en viss fastighet har högre hyror, trots att det kan finnas en systematisk hyressättningsmodell på orten.³⁸

Hyresgästföreningen i Stockholm har gjort gällande att fastighetsägare sällan är rädda för att gå vidare till hyresnämnden och att hyresvärdar efter 2011 års lagändring har använt hyresnämnden för att ”saxa” upp hyror. Med att ”saxa” upp hyror ska då förstås att hyresvärdar påstås utnyttja det utrymme som finns för hyresnämnden att anse en hyra som skälig, trots att prövningslägenhetens hyra är högre än jämförelselägenheternas hyror. Genom att hyresvärden yrkar en hyra som ligger över den konstaterade hyresnivån, men inte *påtagligt* över denna, kan hyrorna i efterföljande hyresnämndsprövningar komma att saxas upp. Hyresgästföreningen anser därför att det så kallade påtaglighetsrekvisitet i 55 § hyreslagen bör tas bort och att skälig hyra ska bestämmas i nivån med jämförelselägenheterna.

4.6 Kommissionens reflektioner utifrån mötena med lokala parter

Parternas syn på hur hyressättningen fungerar på orten och hur väl hyrorna återspeglar konsumentvärderingar skiljer sig mycket åt både mellan och inom de undersökta orterna. På orter med systematiska hyressättningsmodeller finns ofta en differentierad hyressättning utifrån läges- och kvalitetsfaktorer, men parterna är ofta oense om hur väl hyresstrukturen återspeglar hyresgästernas värderingar av sådana faktorer. Som tidigare nämnts kan sägas att hyresgästföreningar har varit positiva till modellerna och hur de tar om hand läges- och kvalitetsfaktorer i hyressättningen, medan privata aktörer generellt sett

³⁸ I Växjö fanns en systematisk hyressättningsmodell som tidigare tillämpades mellan Hyresgästföreningen och de allmännyttiga bostadsföretagen på orten.

har haft en negativ syn på modellerna. Det är framför allt lägesfaktorn som flera fastighetsägare anser fått ett otillräckligt genomslag i modellerna.

På orter där man inte tillämpar någon systematik har samtliga parter uppgett att läge och kvalitet inte återspeglas i hyrorna särskilt väl. Där har i stället den ursprungliga produktionskostnaden respektive underhållsinsatser uppräknade med årliga hyresjusteringar starkt påverkat dagens hyresstruktur.

Att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen har alla aktörer som vi pratat med framhållit som viktigt. Konflikter uppstår dock allt som oftast kring var hyresnivån ska ligga samt hur mycket genomslag ett visst läge eller en viss kvalitet ska tillåtas få i hyressättningen. Det förekommer även olika syn på vilken väg som ska väljas för att komma till rätta med de problem som finns. Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta ser generellt att systematisk hyressättning är en väg framåt, medan framför allt privata aktörer anser att de behövs ändringar i dagens system för att läge och kvalitet ska få större genomslag.

Konsekvensen av att inte aktivt förhandla och arbeta med att differentiera hyror utifrån bruksvärden är att fastighetens byggår får en stor påverkan för hyressättningen. Därtill påverkar större renoveringsåtgärder hyrorna, vilka ofta föregås av konfliktfyllda förhandlingar. En hyressättning där byggår och enstaka större renoveringar får en stor påverkan på hyresstrukturen har ingen av de kollektivt förhandlande parterna förespråkat.

Vad gäller systematisk hyressättning så finns det en konflikt kring synen på vad en sådan modell ska åstadkomma. På flera orter förs fortfarande diskussioner kring om sådana modeller ska vara nollsummespel eller inte. Nollsummespel kan för enskilda fastighetsägare leda till stora finansiella konsekvenser, samtidigt som en höjning av den generella hyresnivån på orten är svårsmält för Hyresgästföreningen. När parterna inte kan enas saknas förutsättningar för att lyckas med systematisk hyressättning.

För det fall en målsättning med systematisk hyressättning är att det ska finnas ett brett stöd för modellen bland parterna framstår Malmömodellen i dagsläget som det lyckade exemplet vad gäller systematisk hyressättning. Av de orter som kommissionen besökt är det endast i Malmö som Hyresgästföreningen, det allmännyttiga bostadsföretaget MKB och privata fastighetsägare alla uppgett att

modellen fungerar väl. Ingen aktör som kommissionen träffat har beskrivit Malmömodellen som ett nollsummespel och uppfattningen är att det i Malmö finns en hyresspridning som återspeglar skillnader i läge och kvalitet. Parterna har pekat på att det finns en relativt god samsyn kring bruksvärdesfaktorer och ett gott förhandlingsklimat. Eftersom Malmömodellen även kan användas som en form av prislista är förhandlingar kring standardhöjande renoveringar relativt smidiga och fastighetsägare vet redan innan sådana görs vilken hyra som kan förväntas. Vidare utmärks Malmömodellen av att den relativt väl har lyckats följa stadens utveckling.

Även om systematisk hyressättning kan vara ett verktyg för att få till en mer differentierad hyressättning utifrån läges- och kvalitetsfaktorer krävs ett omfattande arbete. Arbetet pågår allt som oftast under flera år och de lokala förutsättningarna kan komma att ha stor påverkan på om projektet lyckas. När Malmömodellen arbetades fram fanns det till exempel vakanser i det allmännyttiga bostadsföretagets bestånd, vilket förmodligen underlättade införandet av modellen. Arbetsinsatsen är hög och om resultatet leder till lägre hyra eller att hyran ligger kvar på befintlig nivå uteblir intresset från fastighetsägare.

En reflektion är att man på orter som rimligtvis kan antas ha en platt hyresstruktur även efter en översyn bör väga arbetsinsatsen mot nyttan. Här kan det finnas enklare lösningar för att skapa en mer rättvisande hyresstruktur. Att fånga upp erfarenheter från olika modeller kan tjäna som en inspiration. Det kan vara så att endast en mindre del av beståndet på orten kan behöva ses över och möjligen kan systematiken införas i etapper. En viktig del tycks vara att skapa samsyn om vad modellen ska åstadkomma och hur det ska gå till att genomföra de förändringar som man kan enas om.

Ett problem som blivit tydligt är att det på flera orter inte finns en samsyn kring vad förhandlingar kring bruksvärden ska grunda sig på och vilket förhandlingsunderlag som ska användas. Som lagstiftningen är uppbyggd har de förhandlande parterna en betydande avtalsfrihet och stora möjligheter att göra förändringar i hyresstrukturer. Lagstiftningen pekar dock inte ut vad en hyra ska baseras på eller vilka argument som är godtagbara att använda. En frustration hos flera aktörer är att parterna kommer till förhandlingar med helt olika syn, underlag och förväntningar på förhandlingen. Vid mötena har det även framkommit att konflikter vid de årliga förhandlingarna

påverkar viljan och orken hos parterna att arbeta med att dessutom differentiera hyror utifrån bruksvärden.

Slutligen blir det tydligt att i princip ingen aktör som kommissionen träffat anser att bruksvärdesprövningen i hyresnämnden är tillfredställande. Det finns ett glapp mellan vad tvisten handlar om på förhandlingsstadiet och hur den rättsliga prövningen görs. Hyresnämnden kan varken pröva enskilda faktorer eller beakta överenskommelser i systematiska hyressättningsmodeller. Därmed blir utslaget bara en lösning för stunden.

5 Kartläggning av läge, kvalitet och hyressättning

Kommissionen ska enligt direktiven kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas i hyressättningen och föreslå åtgärder i de fall (på orter) där hyresgästernas värderingar inte beaktas tillräckligt. En viktig del av kommissionens arbete har således bestått i att undersöka huruvida läget och andra kvaliteter i boendet beaktas i dagens hyressättning.

I detta kapitel redovisas de undersökningar som kommissionen har genomfört för att undersöka hur läget och andra kvaliteter i boendet beaktas i dagens hyressättning. Kapitlet innehåller även en översikt av andra studier av hur hyressättningen beaktar lägenheternas geografiska läge samt en kartläggning av hyressättningen i Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Norrköping, Växjö och Umeå.

5.1 Sammanfattning

Kommissionens undersökningar visar att hyressättningen och hyresstrukturerna, framför allt i större orter, inte återspeglar en rimlig tolkning av bruksvärdet. Denna slutsats stöds även av andra studier som vi redogör för i detta kapitel. Det är också skillnad i betalningsvilja för läge och kvalitet beroende på vilken ort som analyseras samt de skilda bostadsområdenas socioekonomiska förutsättningar.

Undersökningarna har inte syftat till att fastställa vad som mer exakt utgör en rimlig hyresskillnad för olika geografiska lägen på en ort eller vad en specifik kvalitet i boendet bör ges för påverkan på hyressättningen. Undersökningarna har utgått från boendekonsumenternas betalningsvilja för olika egenskaper hos en hyreslägenhet. Betydande skillnader mellan betalningsviljan och hyresnivån ger en

indikation på att läge och kvalitet inte har beaktats i tillräcklig utsträckning.

Kommissionens undersökningar har visat att det finns stora skillnader mellan olika orter vad gäller hur boendekonsumenterna värdesätter det geografiska läget och andra kvaliteter.

I landsbygdskommuner värderas centrala lägen relativt sett något lägre än motsvarande värdering i mindre och större städer, där det finns en större spridning i betalningsvilja. I större städer har lägesfaktorn en större betydelse för allmänhetens betalningsvilja. I de tre storstadsområdena finns tydligast skillnader i betalningsvilja mellan olika bostadsområden. Betalningsviljan för det mest attraktiva läget i Malmö och Stockholm ligger cirka 50 procent högre än för det minst attraktiva läget. I Göteborg är motsvarande siffra 30 procent. Undersökningarna har även visat att det finns ett starkt samband mellan värderingen av läget och socioekonomin i bostadsområdet.

Vid sidan av lägesfaktorn har kommissionen även undersökt hur andra kvaliteter värderas av boendekonsumenterna. Betalningsviljan för de undersökta kvaliteterna skiljer sig relativt kraftigt åt mellan olika respondentgrupper och geografier. Boende i Stockholm har generellt sett en högre betalningsvilja än boende på andra orter. Betalningsviljan skiljer sig även åt beroende på hushållens inkomstnivå. Det finns även skillnader mellan mäns och kvinnors betalningsvilja för vissa kvaliteter.

Undersökningarna har visat att det finns en hög betalningsvilja för fräscha eller nya ytskikt (dvs. väggar, tak, snickerier). För nyrenoverade lägenheter finns en särskilt hög betalningsvilja. När olika kvaliteter rangordnas (utöver de av kommissionen undersökta kvaliteterna) och utan att betalningsviljan anges, kom möjligheten att göra egna tillval i lägenheten högst upp. Andra viktiga kvaliteter som uppskattades var säkra låssystem och goda möjligheter att källsortera. Gemensamma nyttigheter såsom påkostade trapphus kom längst ned i rangordningen.

På orter som inte har arbetat med systematisk hyressättning kan dagens hyresnivåer ofta kopplas till det år som lägenheterna är byggda eller upprustade, det vill säga byggår eller värdeår. Lägenheter i fastigheter med äldre värdeår har oftare en platt hyresstruktur. Hyror i nyare bestånd och lägenheter som under de senaste 10 till 15 åren har genomgått upprustningar har däremot ofta en hyresnivå som bättre speglar lägenheternas kvaliteter. I de äldre bostadsbestånden finns

dock fortfarande hyresstrukturer som, främst i centrala och attraktiva lägen, uppvisar relativt sett låga hyresnivåer i jämförelse med lägenheter i mindre attraktiva områden.

Värdeåret tycks även i de systematiska hyressättningsmodellerna påverka hyresstrukturen men övriga faktorer nyanserar hyresnivåerna.

5.2 Undersökning av boendevärderingar av läget

Vilken betydelse bostadens läge ska ha på hyresnivån är en fråga som återkommande är föremål för diskussion. Att lägesfaktorn ska ha en påverkan på hyressättningen är de flesta överens om, men det har ifrågasatts om så sker i tillräcklig utsträckning. Lägets betydelse har ansetts vara undervärderat och hyresskillnaderna mellan lägenheter i attraktiva respektive mindre attraktiva områden vara relativt små¹.

Analysföretaget Evimetrix AB har på uppdrag av kommissionen undersökt hur allmänheten värderar lägesfaktorn i hyressättningen.² En utgångspunkt för undersökningen har varit att studera det geografiska läget, det vill säga *centralitet* jämfört med mindre centrala och perifera lägen. I uppdraget ingick även att studera hur lägesfaktorn värderas i socioekonomiskt starka respektive svaga områden.

Undersökningen har avsett de tre storstadsregionerna, andra större städer, mindre städer och landsbygdskommuner (se avsnitt 5.2.4).

5.2.1 Sammanfattning av undersökningen avseende lägesfaktorn

Resultatet från undersökningen visar att det finns tydliga skillnader i betalningsvilja hos allmänheten avseende vilken hyra man är beredd att betala för bostäder i olika geografiska lägen på orten.

I undersökningen har respondenterna fått uppge sin betalningsvilja för en fiktiv referensbostad som har placerats i olika geografiska lägen på respektive ort. Så kallade lägesgradienter har sedan beräknats som utgör ett index för olika lägens attraktivitet. Det läge som har erhållit lägst betalningsvilja inom respektive område har fått ett indexvärde på 100. Andra studerade lägen som värderas högre har

¹ Finanspolitiska rådet (2017), *Svensk Finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2017* s. 156 f.) och Boverkets rapport 2017:2 s. 31 f.

² I bilaga 2, *Kartläggning av boendevärderingar av läget* redovisas undersökningen mer utförligt.

tilldelats ett indexvärde som överstiger 100. Om betalningsviljan för ett perifert läge sätts till index 100 kan lägesgradienten, indexvärdet, för ett halvcentralt läge bli till exempel 110 (10 procent högre betalningsvilja än för det perifera läget) och indexvärdet för ett centralt läge till exempel 130 (30 procent högre betalningsvilja).

I landsbygdskommuner värderas centrala lägen relativt sett något lägre än motsvarande värdering i mindre och större städer. I landsbygdskommuner värderas det centrala läget till cirka 110–115 medan utkanten av tätorten får ett lägesindex om cirka 105–110. Mindre orter i kommunen som ligger utanför tätorten har då ett lägesindex om 100.

I mindre och större städer visar studien på en större spridning i betalningsvilja mellan olika lägen. Centralt läge i tätorten får ett lägesindex om cirka 120 och utkanten av tätorten får ett lägesindex om cirka 110.

I större städer har lägesfaktorn en större betydelse för allmänhetens betalningsvilja. I till exempel Örebro och Norrköping erhåller de mest attraktiva områdena ett lägesindex på cirka 125–130. I Umeå, som räknas till kategorin större städer, är strukturen för lägesgradienten mer sammanpressad (högsta området får ett lägesindex på cirka 110) än i övriga studerade orter.

I de tre storstadsområdena finns tydliga skillnader i lägesgradienten mellan olika områden. I Malmö och Stockholm uppgår till lägesindex till 150 för det mest attraktiva området. I Göteborg är lägesindex 130 i det mest attraktiva området.

I undersökningen finns en jämförande analys mellan resultaten i enkätundersökningen och den faktiska betalningsviljan för bostadsrätter. Denna analys visar på ett likartat mönster mellan de två metoderna. I båda fallen visar analysen att de mest attraktiva centrala lägena i Stockholm värderas till 1,5 gånger det minst attraktiva området.

Det finns ett starkt samband mellan värderingen av läget och socioekonomin i olika bostadsområden. I större städer har socioekonomiska skillnader mellan olika områden särskilt beaktats. I studien har ett socioekonomiskt index analyserats som förklarande variabel till skillnader i synen på olika lägen. Sambanden mellan socioekonomiskt index och allmänhetens värdering av läget har uppvisat starka samband där detta analyserats. Hur ett område värderas av allmänheten påverkas alltså starkt av områdets socioekonomiska sam-

mansättning. Svag socioekonomi påverkar värderingen av ett bostadsområde negativt och vice versa. Sambanden mellan lägesgradienten och socioekonomiskt index är starka i samtliga tre storstäder, där den tydligaste kopplingen återfinns i Malmö och Stockholm.

5.2.2 Hur undersökningen har genomförts

Undersökningen har genomförts genom en webbaserad enkätundersökning. Efter att ha besvarat bakgrundsfrågor har respondenterna fått en beskrivning av en standardlägenhet. Därefter har respondenterna ställts inför tre till fyra olika lägesscenarier för standardlägenheten. Lägenheten har "anpassats" frågemässigt utifrån respondentens nuvarande bostadsort och den bostadsstorlek som personen föredrar. I de lägesscenarier som har presenterats för respondenterna har ett auktionsförfarande genomförts för att identifiera betalningsviljan för olika lägen på orten.³

Den hyresnivå som har presenterats för respondenterna har haft sin utgångspunkt i respondentens bostadsort och har beräknats med hänsyn till bostadsstorleken. Förutom bostadsstorleken finns en stor mängd faktorer som påverkar värderingen av en enskild bostad. I undersökningen har en normalbostad beskrivits. Den har därefter flyttats runt i olika geografiska lägen på orten, varvid respondenten har fått uttrycka sin betalningsvilja för dessa lägen.

Syftet med undersökningen har inte varit att fastställa om hyran för en lägenhet om 3 rum och kök i ett bostadsområde i till exempel Norrköping ska vara 5 000 kronor per månad eller 5 750 kronor per månad. Syftet med undersökningen har varit att studera skillnaderna mellan olika lägen för samma bostad inom olika orter och hur skillnaderna i värderingen av läget skiljer sig åt mellan olika orter. Det vill säga centrala lägen, halvcentrala lägen och perifera lägen samt att i vissa kommuner och storstadsregioner särskilt studera områden med socioekonomiskt skilda förutsättningar.

³ Datainsamlingen har gett totalt 10 512 svar. Eftersom respondenterna besvarat mer än ett läge har undersökningen genererat 28 538 bedömningar av hyresnivåer. Detta innebär att varje individ som svarat i genomsnitt har värderat 2,7 lägen. Totalt omfattar svarsdatat 34 943 observationer (3,3 lägesobservationer per respondent). Skillnaden i lägesobservationer och bedömningar av hyresnivå beror på svar där respondenten tackat nej till den lägsta presenterade hyresnivån. Den lägsta presenterade hyresnivån har varit betydligt lägre än de hyresnivåer som finns i respektive kommun.

I bilaga 2 redogörs närmare för undersökningsmetodik och genomförande.

5.2.3 Lägesgradienten

I auktionsförfarandet har deltagarna fått acceptera eller avböja hyresnivåer för den standardlägenhet som beskrivits. Olika respondenter har bedömt olika lägenhetsstorlekar. För att likställa alla svar har de månadshyror som genererats räknats om till hyra per kvadratmeter och år. Hyran per kvadratmeter kan då jämföras oavsett om en respondent svarat om en lägenhet på 2 rum och kök (55 kvadratmeter) medan en annan respondent svarat om till exempel en lägenhet på 4 rum och kök (100 kvadratmeter).

Hur hög hyresnivån uttryckt som kronor per kvadratmeter och år är, som nämnts, inte det intressanta i undersökningen. Det som är av intresse att studera är hur stor spridning ska vara mellan olika undersökta lägen, enligt respondenterna. Svaren har sammanställts i diagram som visar hur stor andel av respondenterna som kan tänka sig att betala en viss hyresnivå i olika lägen.

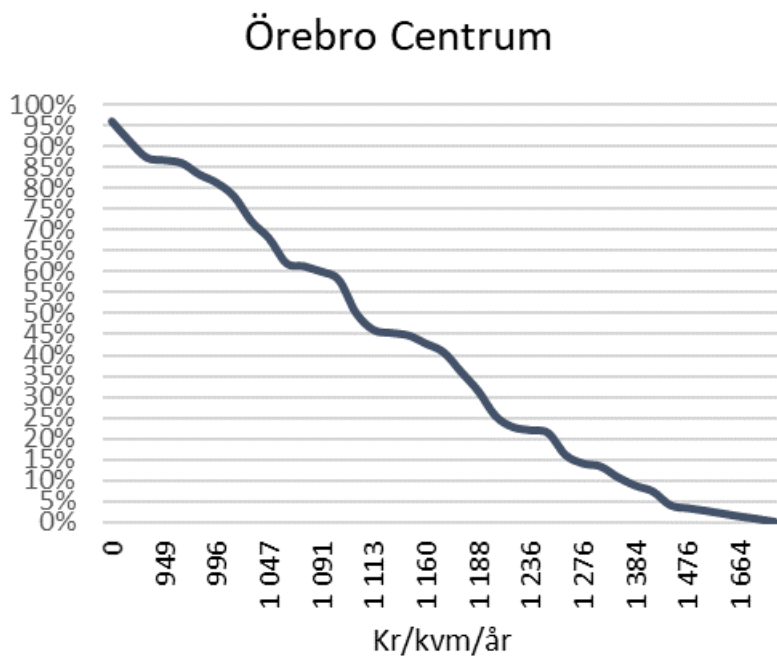
En så kallad *lägesgradient* (index) har beräknats där det läge som har erhållit lägst betalningsvilja inom respektive område har fått ett indexvärde på 100. Andra studerade lägen som värderas högre har tilldelats ett indexvärde som överstiger 100. Om betalningsviljan för ett perifert läge sätts till index 100 blir lägesgradienten, indexvärdet för ett halvcentralt läge till exempel 110 (10 procent högre betalningsvilja än det perifera läget) och indexvärdet för ett centralt läge till exempel 130. (30 procent högre betalningsvilja).

I undersökningen studeras en allmän värdering av olika områden och lägen. Det existerande utbudet och eventuell utbudsbrist saknar betydelse för resultatet. Om undersökningen skulle röra ett specifikt projekt i en exakt angiven mikromiljö kan enskilda individers bedömning av betalningsviljan påverkas av brist på bostäder i den specifika miljön.

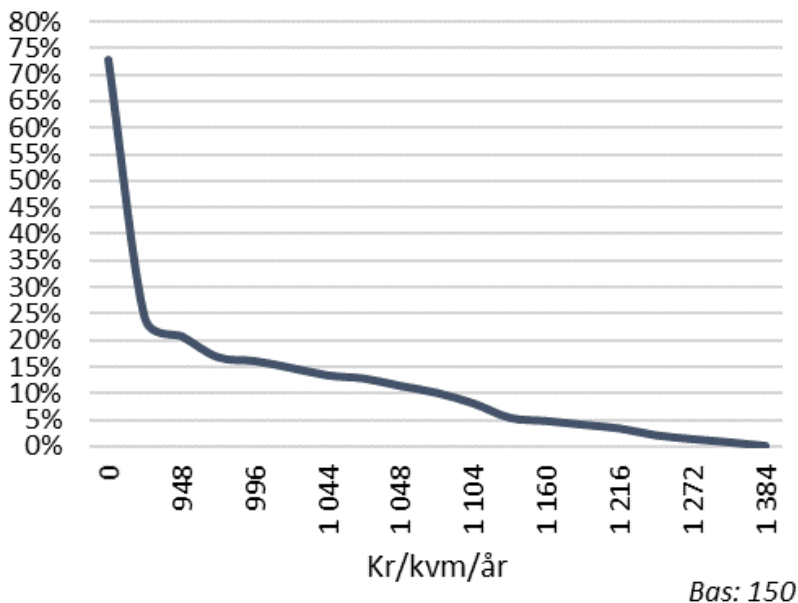
Exempel på hur lägesgradienten räknas ut

I exemplet nedan visas betalningsviljekurvor för Örebro centrum och Vivalla som är ett mer perifert bostadsområde i Örebro.

Figur 5.1 Exempel – betalningsviljekurvor i Örebro



Vivalla



Källa. Evimetrix.

Som framgår av figurerna ser betalningsviljekurvorna för Örebro centrum och Vivalla olika ut. Om den högsta betalningsviljan tillämpas vid prissättningen i ett nyproduktionsprojekt för bostadsrätter skulle priset sättas utifrån den individ på marknaden som är villig att betala mest. För att hitta en tillräcklig potential i ett projekt behöver man dock se till en bredare marknad än bara den som kanske är villig att betala mest på marginalen. På motsvarande sätt blir det felaktigt att beräkna betalningsvilja utifrån från vad individen med högst betalningsvilja i alla lägen värderar lägesfaktorn och lägesgradienten (om man inte söker marknadspriset för en enstaka lägenhet).

Om den högsta accepterade hyresnivån används som ett mått på betalningsviljan erhålls en snedvriden bild av betalningsviljan och lägesgradienten. Det kan finnas enstaka individer som har accepterat mycket höga nivåer oavsett läge. Detta blir då styrande för resultatet. Om den högsta accepterade nivån på betalningsviljan från undersökningen hade tillämpats skulle till exempel Kista-Rinkeby värderas strax

lägre än Östermalm och Kungsholmen i Stockholm och värderas högre än andra studerade områden i Stockholm. Detta beror på att en enskild individs betalningsvilja var nära 30 000 kronor per månad för 5 rum och kök i Kista-Rinkeby.

Medelvärdet av resultatet från respondenternas betalningsvilja är inte lämpligt som jämförelsepunkt eftersom det finns ett antal respondenter som inte har någon betalningsvilja för bostäder i vissa miljöer. Detta är särskilt tydligt i socioekonomiskt svaga miljöer. Många accepterar inte ens en hyra långt under gällande hyresnivå och kan inte tänka sig ett boende i vissa miljöer. Medianen är inte heller en bra utgångspunkt för jämförelse av betalningsvilja. Det finns miljöer, särskilt i de tre storstadsområdena, där mer än hälften av respondenterna inte kan tänka sig att bo och därför inte har någon betalningsvilja i ”medianpunkten”.

För att mäta betalningsviljan för bostäder och även vid studier av till exempel transportområdet brukar den fjärde kvartilen, det som 25 procent av marknaden är villiga att betala användas som den nivå som också motsvarar observerade marknadspriser.⁴ Det är ett vedertaget sätt att mäta betalningsvilja bland bostadsutvecklare och i samhällsekonomiska studier. Det anses avspegla ”marknadsvärderingen” väl inte bara för bostäder utan till exempel kollektivtrafik och man blir av med de problem som fördelningen av betalningsviljan utifrån median eller medelvärde medför.

I exemplet ovan är betalningsviljan i den övre kvartilen i Centrala Örebro 1 222 kronor per kvadratmeter och år för den beskrivna normallägenheten. Om vi i stället studerar Vivalla är betalningsviljan i den övre kvartilen 936 kronor per kvadratmeter och år. Allmänhetens uppfattning om hyresnivåer är inte samma sak som den faktiska hyresnivån. Nivåerna i exemplet visar att de hyresnivåer som erhålls i studien är låga, vilket förklaras av att studien riktar sig till ”alla”, inte bara till individer som har flyttplaner eller som har kunskap om hyresnivån eller preferenser för att bo i en hyresrätt.

I beskrivningen av den jämförda bostaden har en normalbostad beskrivits men det finns många variabler som ska beaktas i hyres-

⁴ Det ska framhållas att man då vanligen studerar en marknad där respondenterna faktiskt har en flyttbenägenhet. Vidare studeras ofta specifika projekt och mikrolägen. I aktuell undersökning har beskrivningen av bostaden utgått från en normallägenhet på begagnatmarknaden i ett mer allmänt läge. Härigenom fås också en mer allmän beskrivning av lägesgradienten. Själva nivån/betalningsviljan blir betydligt lägre än vad som skulle varit fallet vid en studie av ett skarpt bostadsprojekt i ett specifikt läge med specifikt beskrivna kvaliteter.

sättningen. Resultaten ska inte tolkas som att den generella hyran ska vara 1 222 kronor i Centrala Örebro eller 936 kronor per kvadratmeter i Vivalla. Vad värdena indikerar är att om betalningsviljan för Vivalla sätts till index 100 blir lägesgradienten, indexvärdet för Centrala Örebro 131.⁵

Lägesgradienten visar alltså att lägesfaktorn har en betydande roll för hur olika områden värderas i Örebro. Om man utgår från att den genomsnittliga hyran för 3 rum och kök (75 kvadratmeter) baserat på SCB:s uppgifter om genomsnittshyran i Örebro skulle gälla i Vivalla, det vill säga 1 175 kronor per kvadratmeter och år, borde hyresnivån i Centrala Örebro vara 1 551 kronor per kvadratmeter och år. Omräknat till månadshyra skulle hyran i Vivalla för aktuell trea ligga på 7 343 kronor per månad medan motsvarande lägenhet i Centrala Örebro skulle ha en månadshyra om 9 694 kronor.

5.2.4 Kommuner som har undersökts

I undersökningen har allmänhetens värderingar av läget studerats utifrån följande geografiska indelning:

- Stockholm och orter i närområdet
- Göteborg och orter i närområdet
- Malmö och orter i närområdet
- Större städer
- Mindre städer
- Landsbygdskommuner

I Stockholm, Göteborg, Malmö samt i Norrköping, Umeå, Växjö och Örebro undersöks mer detaljerade lägen i olika stadsdelar och resultaten analyseras även i förhållande till ett socioekonomiskt index.⁶

⁵ Lägesindex = $(1\,222/936) * 100 = 130,6$.

⁶ I bilaga 2 redovisas de delområden som har studerats inom respektive storstadskommun och i Norrköping, Umeå, Växjö och Örebro.

5.2.5 Lägesgradient i landsbygdskommuner, mindre städer och större städer

I större städer, mindre städer och landsbygdskommuner har de studerade lägena beskrivits som:

- mitt i centrala orten
- ligger i utkanten av tätorten
- ligger på en mindre ort i kommunen, utanför centralorten

Som exempel har de som svarat i Ludvika fått svara på hur de ser på hyressättningen för en ”Lägenhet som ligger mitt i centrala Ludvika”, samma lägenhet men ”Lägenheten ligger i utkanten av tätorten Ludvika” och slutligen har bostaden placerats så att ”Lägenheten ligger på en mindre ort i kommunen, utanför tätorten Ludvika”. I analysen benämns lägena för Centralt läge, Utkanten av tätorten samt Perifert läge.

Lägesgradienten för landsbygdskommuner, mindre städer och större städer (exklusive Norrköping, Örebro, Umeå och Växjö som särstuderats) fick följande värden.⁷

Tabell 5.1 Lägesgradienter i olika kommuntyper

Lägesgradient, landsbygdskommuner, mindre städer och större städer	Centralt läge	Utkant av tätort	Perifert läge
	117	107	100

Källa: Evimetrix.

Undersökningen visar att det finns skillnader i värderingen av lägesfaktorn mellan centrala lägen, utkanten av tätorten och perifert läge (mindre ort utanför tätorten) i landsbygdskommuner, mindre städer och större städer. Den signifikanta och tydliga skillnaden är att ett perifert läge genomgående värderas lägst och att utkanten av tätorten värderas klart högre samt att centralt läge får högst värdering och tydligt värderas högre än utkanten av tätorten respektive perifert läge.

I tabellen nedan analyseras svaren fördelade på landsbygdskommuner, mindre städer och större städer. I samtliga fall finns det en

⁷ När lägesgradienten redovisas och analyseras utgår beräkningen från betalningsviljan i den övre kvartilen som jämförelsepunkt för det tre studerade lägena. Utgångspunkten för detta är som vi redogjort för att övre kvartilen kan anses motsvara marknadens betalningsvilja.

tydlig lutning på lägesgradienten, det vill säga ju närmare ett centralt läge vi kommer desto högre lägesindex.

Tabell 5.2 Lägesgradienter efter kommunkategori

	Andel av svar	Centralt läge	Utkant av tätort	Perifert läge
Landsbygdskommuner	17,6	112	107	100
Mindre städer	41,9	119	111	100
Större städer	40,5	118	110	100

Källa: Evimetrix.

Av tabellen framgår att ett centralt läge får ett indexvärde mellan 112 och 119 jämfört med ett mer perifert läge (läge på mindre ort utanför tätorten). Indexvärdet för ”Utkanten av tätorten” i landsbygdskommuner, mindre städer och större städer är ungefär 110 i relation till perifert läge i kommunen som har indexvärde 100.⁸

Ett centralt läge och även utkanten av tätorten får ett lägre värde i landsbygdskommuner jämfört med i mindre städer och större städer. Detta tyder på att centralitet har en mindre betydelse vid värdering av läget om man jämför landsbygdskommuner med de två andra kommungrupperna.

Lägesgradient i olika hyresnivåområden

Kommunerna i de olika kommungrupperna återfinns i olika hyresnivåområden. I gruppen större städer, som definierats som kommuner med mer än 50 000 invånare återfinns kommuner i alla hyresnivågrupper förutom i gruppen med de lägsta hyrorna. När det gäller mindre städer och landsbygdskommuner kan man hitta sådana kommuner i alla hyresnivågrupperna.

⁸ Felmarginalen i indexvärdena ligger på cirka ± 3 punkter för större och mindre städer. I landsbygdskommunerna är felmarginalen något större ($\sim \pm 4$).

Tabell 5.3 Hyresgradienter utifrån hyresnivågrupper

Hyresnivå	Andel av svar	Centralt läge	Utkant av tätort	Perifert läge
Hög hyra >1300 kr/kvm	4 %	115	105	100
Hög hyra i medel- intervall >1100-1300 kr/kvm	15 %	116	106	100
Låg hyra i medel- intervall >1050-1150 kr/kvm	31 %	117	106	100
Halvlåg hyra 900-1050 kr/kvm	34 %	118	110	100
Låg hyra 800-900 kr/kvm	16 %	113	106	100

Källa: Evimetrix.

I tabellen ovan kan vi se att det finns skillnader i hur lägesfaktorn värderas. Skillnaderna i hur lägesgradienten värderas mellan kommuner med olika hyresnivåer är liten och det finns inget som tyder på att hyresnivån som sådan skulle påverka lutningen på lägesgradienten. En korstabulering av resultaten med avseende på kommungrupp och hyresnivåområde ger likartat resultat⁹.

Lägesgradient i olika respondentgrupper

Lägesgradienten ovan bygger på olika förutsättningar som föreligger i olika typer av kommuner och hos olika grupper av respondenter.

Skillnaderna mellan olika respondentgrupper är små och det finns inga klart signifikanta skillnader mellan hur till exempel ett centralt läge värderas beroende på personens nuvarande boendeform eller ålder. Det finns inte heller några signifikanta skillnader inom grupperna i hur man värderar utkanten av tätorten. De som bor i bostadsrätt har en starkare lutning för lägesgradienten jämfört med andra boendeformer, det vill säga centralitet värderas högre. De som önskar bo i ett rum och kök värderar också centralitet högre än de som önskar större bostäder. Det finns indikationer på att högre

⁹ Dataunderlagen blir emellertid så små att slutsatser om lutningen på lägesgradienten för denna korstabulering bör ske med stor försiktighet.

inkomst och högre ålder stärker lutningen för lägesgradienten. I bilaga 2 redovisas svaren fördelade på olika respondentgrupper.

5.2.6 Lägesgradient i storstadsregioner och särskilt studerade kommuner

Centralitet är av betydelse för hur boende värderar en hyresrättslägenhet. I vissa kommuner, särskilt storstadskommunerna, finns även stora socioekonomiska skillnader som också spelar roll för hur allmänheten värderar olika lägen. En del i undersökningen har därför varit att studera skillnader i värdering av områden med skilda socioekonomiska förutsättningar.

Vi har särskilt studerat områden i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Umeå och Örebro och ställt socioekonomiska skillnader i relation till skillnader i betalningsvilja för respektive undersökt område. Även i Växjö har vi specialstuderat vissa områden i enkätstudien. Antalet svar i Växjö var emellertid för litet för att sårredovisas med tillräcklig tillförlitlighet.

Socioekonomiskt index

Vi använder ett socioekonomiskt index som utgör ett mått som är en sammanvägning mellan andel högutbildade och andel höginkomsttagare i ett område. Individer mellan 25 och 64 år som har en eftergymnasial utbildning på minst tre år definieras som högutbildade. Inkomsten beräknas per hushåll där ensamboende hushåll med en årlig disponibel inkomst som är högre än 500 000 kronor räknas som höginkomsttagare och motsvarande gräns för sammanboende hushåll är 800 000 kronor.

Av dessa två andelar beräknas ett medelvärde i intervallet 0 till 100 och som är det mått som använts som socioekonomiskt index. Om värdet är 0 finns ingen högutbildad person och inget hushåll som tillhör gruppen höginkomsttagare i området. Om värdet är 100 har samtliga individer i området en eftergymnasial utbildning på minst tre år och tillhör ett hushåll med över 800 000 kronor i disponibel årsinkomst.

Örebro

I Örebro har undersökningen inte genomförts i centralt läge, halv-centralt läge (utkanten av tätorten) och perifert läge (mindre ort utanför centralorten). I stället har fyra specifika lägen studerats; Brickebacken, Norrby, Vivalla och Örebro Centrum. I tabell 5.4 redovisas utfallet för lägesgradienten i Örebro i den övre kvartilen (betalningsviljan hos de högsta 25 procenten).

Tabell 5.4 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Örebro

	Nivå 25%	Socioekonomiskt index
Örebro Centrum	131	18,0
Norrby	118	16,6
Brickebacken	106	15,0
Vivalla	100	5,5

Källa: Evimetrix.

I Vivalla, är betalningsviljan är lägst, lägesindex 100. Brickebacken värderas något högre. Därefter följer Norrby och högst värderas Örebro Centrum.

Resultaten indikerar att allmänhetens uppfattning är att lägesfaktorn bör ge ett hyrespåslag om cirka 6 procent i Brickebacken jämfört med Vivalla. I Norrby bör detta påslag vara cirka 20 procent och i centrala Örebro cirka 30 procent. Det ska understrykas att för enskilda bostäder och fastigheter kan det finnas helt andra faktorer som motverkar eller förstärker lägesfaktorns genomslag i den faktiska hyresnivån.

Brickebacken och Vivalla har en stor andel respondenter som har en låg betalningsvilja. Norrby och Örebro Centrum uppvisar ett annat mönster. Här finns en jämnare betalningsvilja där betalningsviljan minskar i en jämn takt allt eftersom hyresnivån ökar. Norrby ligger på en lägre nivå än Örebro Centrum.

Som tidigare har förklarats utläses betalningsviljan vanligen i den övre kvartilen, den punkt som motsvarar vad de 25 procent som är villiga att betala mest återfinns.

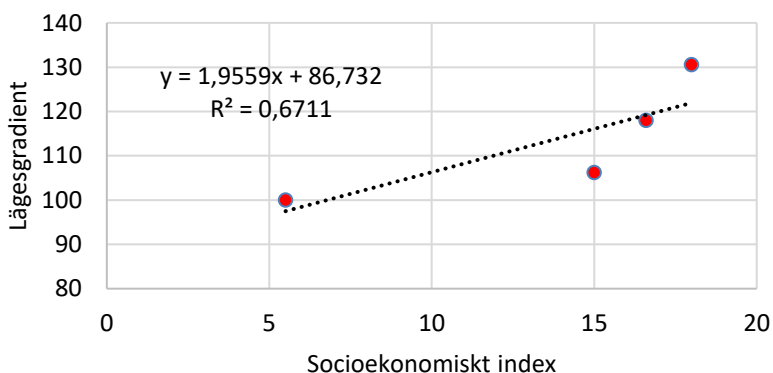
Socioekonomiskt index i en visar andelen som antingen är definierade som höginkomsttagare eller har eftergymnasial utbildning på minst tre år. Vad värdet 5,5 i Vivalla visar är att ”endast”

11 personer av hundra i Vivalla antingen har eftergymnasial utbildning om tre år eller mer eller tillhör ett hushåll som är höginkomsttagare. Vivalla är det område som har lägst socioekonomiskt index av alla de 55 områden som har ingått i hela studien. Högst socioekonomiskt index i undersökningen är 43 och återfinns på Östermalm och Norrmalm i Stockholm.

Socioekonomiskt index Örebro

Vi har undersökt om det socioekonomiska indexet har något samband med betalningsviljan och lägesgradienten. I diagrammet nedan har lägesgradienten och socioekonomiskt index plottats in.

Figur 5.2 Lägesgradient och socioekonomiskt index i Örebro



Källa: Evimetrix och Evidens.

Diagrammet innehåller fyra observationer och tolkningen bör därför ske med försiktighet. Det verkar emellertid finnas ett samband mellan socioekonomiskt index och lägesgradienten¹⁰. Brickebacken utmärker sig i undersökningen eftersom betalningsviljan och därmed lägesgradienten är betydligt lägre än vad det socioekonomiska indexet indikerar. Brickebackens socioekonomiska index indikerar att lägesgradienten enligt modellen borde vara 116¹¹. Brickebacken

¹⁰ R², det vill säga hur mycket av variationen i lägesgradienten som förklaras av socioekonomiskt index uppgår till 0,67 ger en förhållandevis hög förklaringsgrad.

¹¹ $y = 1,9559 \cdot 15 + 86,732 = 116,1$.

har ett mer perifert läge jämförelse med Norrby. Norrby ligger strax norr om Örebro Centrum medan Brickebacken ligger cirka 7 kilometer utanför centrala Örebro.

Norrköping

I Norrköping har fyra specifika lägen undersökts; Hageby, Innanför promenaderna, I stadskärnan men utanför promenaderna samt Vilbergen.¹² I Norrköping har Hageby erhållit lägsta betalningsvilja och lägesindex har därför satts till 100.

5.5 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Norrköping

	Nivå 25%	Socioekonomiskt index
Innanför promenaderna	125	16,5
stadskärnan men utanför promenaderna	121	16,4
Vilbergen	110	9,7
Hageby	100	7,7

Källa: Evimetrix.

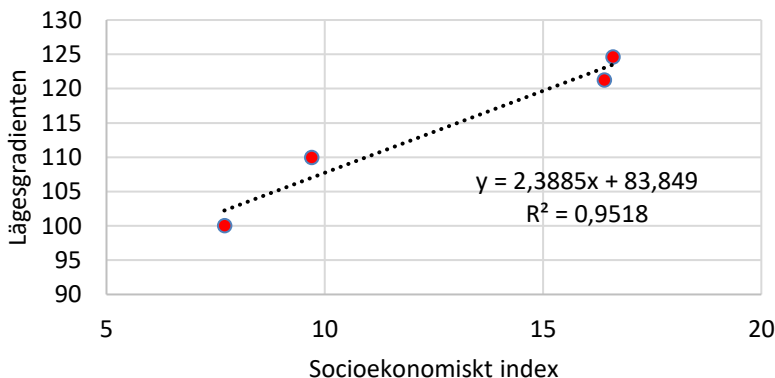
Innanför promenaderna är det mest centrala läget i Norrköping. Området utanför promenaderna är per definition något mindre centralt. I undersökningen har även två socioekonomiskt svagare områden studerats. Vilbergen har ett marginellt högre socioekonomiskt index jämfört med Hageby och Vilbergen är rent geografiskt något mer centralt än Hageby.

¹² I Norrköping är svarsunderlaget mindre än i Örebro men medger en analys av betalningsviljan i de fyra olika lägena och lägesgradienten.

Socioekonomiskt index Norrköping

I diagrammet nedan har lägesgradienten och socioekonomiskt index plottats in.

Figur 5.3 Lägesgradient och socioekonomiskt index i Norrköping



Källa: Evimetrix och Evidens.

Diagrammet ger ett samband där socioekonomiskt index förklarar 95 procent av variationen i lägesgradienten. Socioekonomiskt index har troligen en stor betydelse för lägesgradienten i Norrköping men sannolikt spelar även den geografiska centraliteten roll.

Umeå

I Umeå har fyra lägen studerats; Haga, Mariehem, Umedalen och Öst på stan. Haga och Öst på stan är centrala delar i Umeå. Umedalen ligger cirka 7 kilometer väster om centrala Umeå och Mariehem cirka 5 kilometer nordost om centrala Umeå.

Tabell 5.6 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Umeå

	Nivå 25%	Socioekonomiskt index
Öst på stan	111	29,7
Haga	111	26,4
Mariehem	104	24,6
Umedalen	100	22,0

Källa: Evimetrix.

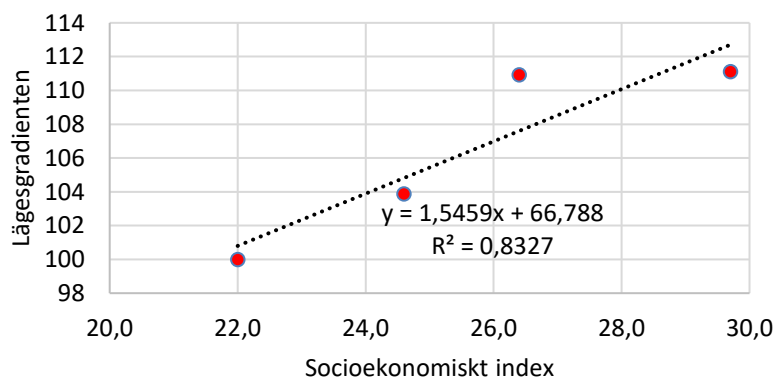
Som framgår av tabellen får de två centrala lägena högst lägesgradienter, följt av Mariehem som ligger en bit utanför centrala Umeå och Umedalen som ligger längst från centrala Umeå.

Lägesgradienten har en liten spridning i Umeå, i jämförelse med flertalet andra studerade lägen och indelningar. Det kan också noteras att socioekonomiskt index i de studerade lägena är jämförelsevis höga i alla områden och har en mindre spridning.

Socioekonomiskt index Umeå

Socioekonomiskt index som sådant förklarar enligt modellen väl skillnaderna i lägesgradienten.

Figur 5.4 Lägesgradient och socioekonomiskt index i Umeå



Källa: Evimetrix och Evidens.

Sambandet mellan lägesgradienten och socioekonomiskt index är även starkt men endast fyra områden har studerats. Samtliga områden i Umeå har förhållandevis höga socioekonomiska index. De skillnader som erhålls i lägesgradienten kan vara ett uttryck för geografiska avståndsskillnader där Umedalen får lägst lägesindex och även ligger längst från centrum.

Malmö

Respondenter som angivit att de bor i Malmö har fått ange vilken stadsdel de bor i. Därefter har respondenterna fått bedöma den egna stadsdelen samt ytterligare två stadsdelar. I Malmö har elva områden studerats särskilt:

- Centrum
- Fosie
- Husie
- Hyllie
- Kirseberg
- Limhamn-Bunkeflo
- Möllevången
- Oxie
- Rosengård
- Värnhem
- Västra hamnen

Dataunderlaget är begränsat i vissa områden och resultat redovisas därför endast i åtta av de elva undersökta områdena. De områden som studerats och där tillräckligt antal svar inkommit är Centrum, Hyllie, Limhamn-Bunkeflo, Rosengård, Värnhem och Västra hamnen. De områden som inte särredovisas är Oxie, Kirseberg och Möllevången. Diagrammen för områdenas betalningsvillighetskurvor redovisas i bilaga 2.

Tabell 5.7 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Malmö

	Nivå 25%	Socioekonomiskt index
Centrum	148	30,0
Limhamn-Bunkeflo	145	32,0
Västra hamnen	140	35,1
Hyllie	132	17,9
Värnhem	123	17,6
Rosengård	100	6,0

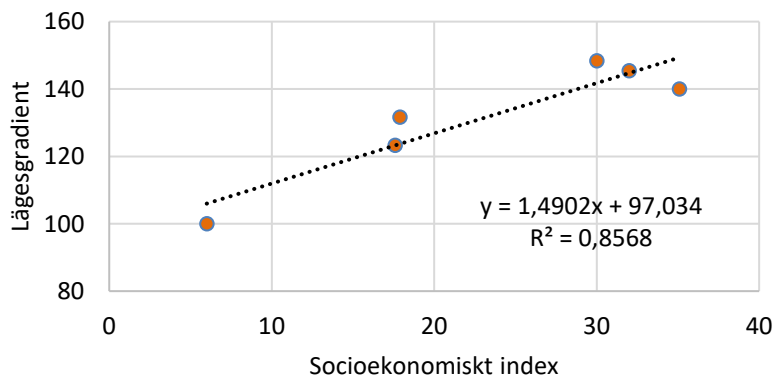
Källa: Evimetrix.

Det finns en tydlig spridning i hur olika områden värderas i Malmö utifrån lägesgradienterna.

Socioekonomiskt index Malmö

Socioekonomiskt index har ett liknande mönster och även här framgår att socioekonomiskt index har ett tydligt samband med värderingen av läget.

Figur 5.5 Lägesgradient och socioekonomiskt index i Malmö



Källa: Evimetrix och Evidens.

Om vi översätter funktionen för sambandet mellan lägesgradienten och socioekonomiskt index¹³ till lägesindex för de områden där vi i svarsdatat saknar tillräckligt många observationer erhåller vi följande lägesgradienter i Malmö.

Tabell 5.8 Beräknad lägesgradient och socioekonomiskt index i Malmö

	Observerat lägesindex	Skattat värde utifrån skattad sambandsmodell	Socioekonomiskt index
Centrum	148		30,0
Limhamn-Bunkeflo	145		32,0
Västra hamnen	140		35,1
Hyllie	132		17,9
Möllevången		129	21,5
Husie		129	21,1
Värnhem	123		17,6
Oxie		119	14,6
Kirseberg		118	14,2
Fosie		111	9,3
Rosengård	100		6,0

Källa: Evimetrix och Evidens.

Tabellen visar att Hyllie, utifrån socioekonomiskt index, har fått ett något högt lägesindex i studien och att Västra hamnen och Centrum med detta resonemang borde byta plats jämfört med resultatet i förra tabellen.

Göteborg

I Göteborg har tio områden studerats särskilt:

- Angered
- Askim-Frölunda-Högsbo
- Bergsjön
- Biskopsgården-Länsmansgården
- Centrala Göteborg

¹³ $y = 1,4902x + 97,034$.

- Hisings Kärra
- Lundby
- Majorna-Linné
- Västra Göteborg
- Örgryte-Härlanda

I materialet finns ett tillräckligt underlag för att dessutom inkludera områdena centrala Mölndal, centrala Mölnlycke (Härryda kommun) centrala Partille samt centrala Kungälv i analysen. Boende i Mölndal, Härryda, Partille och Kungälv har förutom att bedöma den egna kommunen också fått bedöma en eller två stadsdelar i Göteborg.

Som nämnts har även specifika områden studerats i Göteborgs stad. Västra Hisingen är en stadsdel som omfattar mycket skilda socioekonomiska områden. I den stadsdelen ingår områdena Biskopsgården-Länsmansgården. Stadsdelen Östra Göteborg har fått representeras av Bergsjön.

Diagrammen för betalningsvillighetskurvorna i Göteborg redovisas i bilaga 2.

Tabell 5.9 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Göteborg

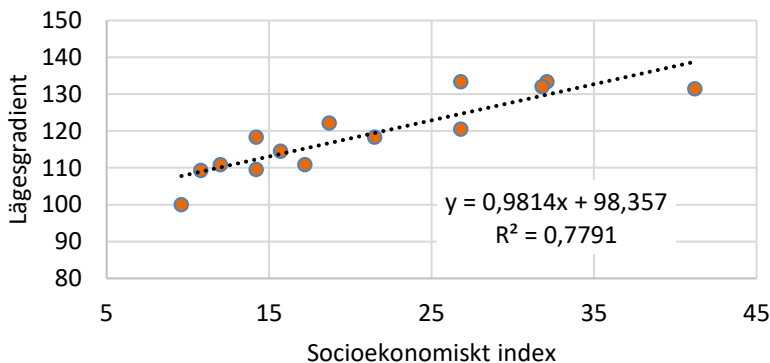
Stadsdel	Nivå 25 %	Socioekonomiskt index	Stadsdel	Nivå 25 %	Socioekonomiskt index
Centrala Göteborg	133	32,1	Centrala Kungälv	118	14,2
Majorna-Linné	133	26,8	Centrala Härryda	115	15,7
Örgryte-Härlanda	132	31,8	Hisings Kärra	111	17,2
Västra Göteborg	132	41,2	Centrala Partille	111	12,0
Lundby	122	18,7	Biskopsgården-Länsmansgården	110	14,2
Askim-Frölunda-Högsbo	121	26,8	Angered	109	10,8
Centrala Mölndal	118	21,5	Bergsjön	100	9,6

Källa: Evimetrix och Evidens.

Socioekonomiskt index Göteborg

I Göteborg finns ett förhållandevis starkt samband mellan lägesgradienter och socioekonomiskt index där socioekonomiskt index kan förklara en stor del av variationen i lägesindex för olika områden.¹⁴

Figur 5.6 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Göteborg



Källa: Evimetrix och Evidens.

Stockholm

Stockholms stad har studerats särskilt utifrån tretton olika stadsdelsområden.

- Bromma
- Enskede-Årsta-Vantör
- Farsta
- Hägersten-Älvsjö
- Hässelby-Vällingby
- Kista-Rinkeby
- Kungsholmen

¹⁴ Förklaringsgraden – R² – får ett värde strax under 0,80 vilket indikerar att strax under 80 procent av variationen för lägesgradienten kan förklaras av socioekonomiskt index. Det kan konstateras att några områden inte helt följer det tänkta linjära sambandet. Orsakerna till detta kan vara många och man kan inte heller förvänta sig en exakt anpassning av lägesgradienten och socioekonomiskt index längs det tänkta sambandet, då skulle R² vara 1,0.

- Norrmalm
- Skarpnäck
- Skärholmen
- Spånga-Tensta
- Södermalm
- Östermalm

Även andra kranskommuner till Stockholm har svarsdata som möjliggör att studera lägesgradienten och lägesindex. Utöver stadsdelarna ovan finns även data för Centrala Huddinge, Centrala Nacka, Centrala Tumba, Centrala Jakobsberg, Lidingö, Djursholm, Handen, Centrala Sollentuna, Råsunda i Solna, Centrala Sundbyberg och Hallonbergen i Sundbyberg samt närområdet till Täby centrum.

Diagrammen för betalningsvillighetskurvorna i Stockholm redovisas i bilaga 2.

Lägesgradienten har en stor spridning i Stockholm. Kista-Rinkeby är lägst följt av Hallonbergen i Sundbyberg. Högst lägesindex återfinns på Norrmalm, Östermalm och Södermalm, vilket också utgör de mest centrala och attraktiva bostadslägena i staden.

Tabell 5.10 Lägesgradienter och socioekonomiskt index i Stockholm

Stadsdel	Nivå 25 %	Socioekonomiskt index	Stadsdel	Nivå 25 %	Socioekonomiskt index
Norrmalm	152	42,7	Hägersten- Älvsjö	134	31,5
Östermalm	152	42,8	Bromma	129	32,6
Södermalm	151	35,4	Hässelby- Vällingby	127	22,1
Kungsholmen	142	40,7	Farsta	124	21,8
Råsunda	138	29,7	Skärholmen	112	15,3
Centrala Sundbyberg	137	27,4	Spånga- Tensta	104	19,4
Enskede- Årsta-Vantör	134	25,7	Hallonbergen	102	11,4
Skarpnäck	134	28,9	Kista- Rinkeby	100	14,8

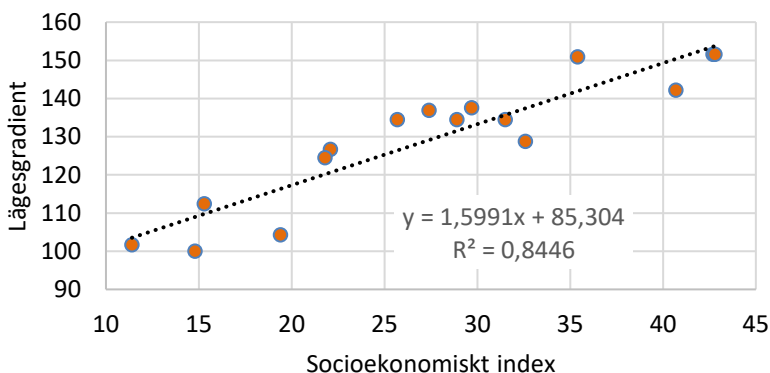
Källa: Evimetrix och Evidens.

Av tabellen framgår att socioekonomiskt index har en tydlig påverkan som liknar lägesgradienten. Av de tio områden med högst socioekonomiskt index i undersökningen återfinns åtta i Stockholms stadsdelar och kranskommuner. Endast Västra Göteborg och Västra hamnen i Malmö tar sig in på topp tio. Att många områden som har högst socioekonomiskt index återfinns i Stockholmsområdet beror på att inkomstnivåerna i Stockholmsområdet på många ställen är högre än i övriga landet. I viss utsträckning är även utbildningsnivån högre.

En högre inkomstnivå och utbildningsnivå får även en spridning utanför Norrmalm, Östermalm och Södermalm varför även andra stadsdelar i Stockholmsområdet har höga socioekonomiska index utifrån den definition som har använts.

Socioekonomiskt index Stockholm

Figur 5.7 Lägesgradient och socioekonomiskt index i Stockholm



Källa: Evimetrix och Evidens.

Sambandet mellan socioekonomiskt index och lägesgradienten är tydlig i Stockholm. Av sambandsanalysen framgår att socioekonomiskt index kan förklara en mycket stor del av variationen i lägesgradienten. Även centralitet och periferi har betydelse för uppfattningen av läget och områdets attraktivitet.

Studien av hur socioekonomiskt index förklarar lägesgradienten uppvisar skillnader i kranskommuner som inte är direkt hopväxta med stadsmiljön i Stockholms stad. Solna och Sundbyberg utgör ett undantag.

Resultaten påverkas av kranskommuner

I undersökningen har områden i Stockholms kranskommuner ingått. Nivån för lägesgradienten och socioekonomiskt index har inte ett lika tydligt samband i kranskommunerna som i centrala Stockholm och de angränsande kommunerna Solna och Sundbyberg. En orsak kan vara att bebyggelsen i många av kranskommunerna i stor utsträckning inte utgörs av samma typ av flerfamiljshusbebyggelse utan i större utsträckning jämförs med villa och radhusområden.

Centralitet kontra periferi kan vid en jämförelse med Stockholms innerstad spela roll. Områdena centralt på Lidingö och Djursholm får förhållandevis höga lägesgradienter. De centrala delarna i Botkyrka, Huddinge, Nacka, Sollentuna och Täby får alla lägesgradienter som ligger på cirka 125 till 130 (i jämförelse med Kista-Rinkeby). Mer perifera kommuner får lägre lägesgradient.

Kranskommunerna följer inte samma mönster som Stockholm, Solna Sundbyberg. Socioekonomiskt index (där detta finns tillgängligt) skiljer sig åt mellan olika kranskommuner och studerade delområden i kranskommuner. Tumba i Botkyrka kommun får en något högre lägesgradient än till exempel Nacka och Sollentuna (som båda ligger närmare centrala Stockholm), men socioekonomiskt index är mindre än hälften i Tumba jämfört med Nacka och Sollentuna.

Stockholms lokala arbetsmarknad, enligt SCB:s definition, omfattar hela Stockholms län, Uppsala län och delar av Sörmland. Bostadsmarknaden är inte en sammanhållen lokal marknad på samma sätt. Bostadsmarknader är mer lokala och avgränsade. Det innebär att Stockholm/Solna/Sundbyberg, är en del av bostadsmarknaden inom Stockholms lokala arbetsmarknad. Kranskommunerna liknar mer orter som till exempel Örebro, Norrköping eller Umeå. Kranskommunerna utgör egna områden med socioekonomiskt starkare och svagare områden respektive mer och mindre centrala lägen. Dessa kan därför inte jämföras med till exempel Kista-Rinkeby, Östermalm,

Bromma eller Enskede-Årsta-Vantör. Kranskommunerna har egna lokala hyresmarknader som värderas var för sig.

5.2.7 Jämförelse av betalningsviljan för hyres- respektive bostadsrätter i Stockholm

Som ett komplement till enkätundersökningen av betalningsviljan för hyresrätter i olika lägen har hushållens betalningsvilja på bostadsrättsmarknaden i Stockholm analyserats. De lägesgradienter som enkätundersökningen har resulterat i, har ställts mot hur bostadsrättsköpare de facto värderar läget genom bostadsrättspriser. Med hjälp av regressionsanalys och så kallad brukarkostnadsteori har priser på bostadsrättsmarknaden översatts till betalningsvilja på hyresrättsmarknaden genom en så kallad hyresgradient.¹⁵

Brukarkostnadsteorin utgår från att värdet på boendetjänsten som en och samma bostad levererar är lika stor oavsett upplåtelseform och att boendekostnaden på bostadsrättsmarknaden därför motsvarar en fri marknadshyra, eller en så kallad jämviktshyra. Skillnaden i hyra för en specificerad bostad som placeras i olika lägen som erhålls med denna metod benämns hyresgradient. I bilaga 2 beskrivs mer utförligt hur hyresgradienten räknas fram utifrån brukarkostnadsteorin och hur hyresgradienten kan jämföras med lägesgradienten.

I nedanstående tabell redovisas den beräknade hyresgradienten med resultaten för lägesgradienten från enkätundersökningen. Hyresgradienten har beräknats för en bostad om tre rum och kök på 76 kvadratmeter, belägen på våning 3 och med ett byggår mellan åren 2000 och 2010.

¹⁵ I denna del har Evimetrix systerföretag Evidens genomfört analysen.

Tabell 5.11 Jämförelse mellan lägesgradient och hyresgradient i Stockholm

Stadsdel	Hyres- gradient	Läges- gradient	Stadsdel	Hyres- gradient	Läges- gradient
Normalm	150	152	Hägersten- Älvsjö	117	134
Östermalm	149	152	Enskede- Årsta-Vantör	113	134
Kungsholmen	146	142	Skarpnäck	113	134
Södermalm	138	151	Spånga- Tensta	110	104
Centrala Sundbyberg	138	137	Farsta	107	124
Råsunda	137	138	Skärholmen	103	112
Hallonbergen	125	102	Hässelby- Vällingby	100	127
Bromma	124	129	Kista-Rinkeby	100	100

Källa: Evimetrix och Evidens.

Det finns både likheter och skillnader när hyresgradienten och lägesgradienten jämförs. I flera av de mest centrala lägena erhålles nästan samma värden för hyres- och lägesgradienten. Även det område som har lägst hyresgradient får lägst lägesgradient. Detta innebär att skillnaden i hyresnivå enligt både det modellskattade värdet för hyresgradienten och allmänhetens värdering av lägesgradienten mellan det mest attraktiva och minst attraktiva läget överensstämmer.

Det finns även skillnader mellan hyresgradients och lägesgradients. Hallonbergen i Sundbyberg värderas lågt av allmänheten men området får en relativt hög hyresgradient. Några områden får lägre hyresgradient än lägesgradient.

En förklaring till skillnader mellan hyresgradienten och lägesgradienten är att regressionsanalysmodellen för hyresgradienten väger in exempelvis kollektiv tillgänglighet till arbetsplatser. Hallonbergen har en attraktivitet och en bebyggelse som allmänheten har värderat i enkätundersökningen, där även områdets socioekonomiska förutsättningar sannolikt spelar roll. Härav får Hallonbergen ett lågt lägesindex. Samtidigt är Hallonbergen ett område som har utmärkta kollektivtrafikförbindelser med god närhet till arbetsplatser och kort tidsmässigt avstånd till centrala Stockholm. I beräkningen av hyres-

gradienten förutsätts också bostäderna vara relativt moderna med byggår från perioden år 2000 till 2010 samtidigt som hushållen möjligen föreställer sig den faktiska miljonprogramsbebyggelsen från 1960- och 70-talen när de i enkätstudien uttalar sig om betalningsviljan för boende i Hallonbergen. I den använda modellen värderas bostäder med byggår 1960 till 1970 lägst av alla byggårsperioder.

Hässelby-Vällingby får ett förhållandevis högt lägesindex men hyresgradienten är 100, samma index som Kista-Rinkeby. Socioekonomiskt index är i Hässelby-Vällingby 22,1 och i Kista Rinkeby 14,8. En förklaring till att hyresgradienten blir låg för Hässelby-Vällingby är att tillgängligheten till arbetsplatser med kollektivtrafik är betydligt lägre än för andra miljöer (exempelvis Kista-Rinkeby) och att området ligger relativt sett långt från Stockholms centrum, vilket påverkar den beräknade hyresgradienten.

Hyresgradienten har en tydlig spridning och ger samma lutning mellan de högst värderade områdena och det lägst värderade området. Hyresgradienten får delvis andra värden för vissa områden än lägesgradienten då hyresgradienten tar hänsyn till en bredare uppsättning lägesegenskaper. Här spelar till exempel tillgänglighet till arbetsplatser och centralitet en stor roll.

5.3 Undersökning om boendevärderingar av kvalitet

Vid sidan av lägesfaktorn är det viktigt att lägenheternas kvalitet får genomslag vid hyressättningen. Hyran ska avspegla den kvalitet som hyresgästerna vill betala och faktiskt betalar för. Genom att hyressättningen reflekterar boendevärderingar av kvalitet ges fastighetsägare incitament till att erbjuda en god kvalitet och fastighetsförvaltning.

Bruksvärdespåverkande faktorer ska avspegla boendekonsumenters allmänna uppfattning om vad som påverkar en lägenhets attraktivitet och användbarhet. Enskilda individer värderar dock kvaliteter i boendet olika. Skillnader mellan olika individers värderingar kan ha sin grund i olika boendebehov och påverkas av bland annat befintlig boendesituation, ålder, kön, ekonomiska förutsättningar och enskilda preferenser.

Antalet egenskaper som kan tänkas generera en betalningsvilja är mycket stort och det finns en mängd faktorer som värdesätts vid

en bruksvärdesprövning till exempel; säkerhetslösningar, yt- och golvsikt, läge i huset, materialval i kök och badrum, utrustningsstandard, balkong eller uteplats, hiss, lekplats i närheten, parkeringsmöjligheter m.m.

Kommissionen har undersökt boendes värderingar och betalningsvilja för olika kvaliteter i en hyreslägenhet. Kartläggningen har genomförts av teknikonsultföretaget WSP genom en enkätstudie där svar samlades in från 10 000 respondenter i cirka 60 kommuner.¹⁶

Syftet med undersökningen var att förstå hur boendekonsumenter i Sverige värderar olika kvaliteter i hyresbostäder som påverkar eller bör påverka hyressättningen. Undersökningen genomfördes genom att respondenterna fick uttrycka sin betalningsvilja genom att välja olika paket bestående av flera kvaliteter till en särskild hyresnivå. De egenskaper som undersöktes var: Byggår, Renoveringsstandard, Skick (golv, väggar samt vitvaror), Läge i huset (antal trappor samt tillgång till hiss), Typ av balkong, Takhöjd, Diskmaskin, Eldstad Tvättmaskin, Säkerhetsdörr, Bredband, Förråd, P-plats, Kvaliteter på gården, Gemensamhetslokal och bastu, Rent och snyggt samt Rutiner för felanmälan. Läge på orten fanns också med som en egenskap för att studera om det finns skillnader i hur olika kvaliteter värderas av boende i olika lägen.

Genom sina svar avslöjar respondenten hur mycket de skulle vara villiga att betala för olika kvaliteter på en hypotetisk marknad. Metoden innebär att respondenten presenterar sin betalningsvilja implicit, genom att indikera vilket av olika erbjudanden (som innebär olika kvaliteter och olika priser) som föredras inför ett val mellan dessa. Metoden ger inte svar på enskilda respondenters betalningsvilja för enskilda kvaliteter. Den ger en möjlighet att beräkna genomsnittliga betalningsviljor för grupper av respondenter för kvaliteter i relation till en "basnivå" (ex. diskmaskin i relation till ingen diskmaskin).¹⁷

¹⁶ Antalet svarande skulle uppgå till minst 2 500 i Stockholmsregionen, 1 500 svar vardera i Göteborgsregionen, Malmöregionen, Större städer (Örebro, Växjö, Umeå, och Norrköping), Mindre städer samt Landsbygdskommuner.

¹⁷ Verkliga betalningsviljor beaktar att det finns en viss "paketrabatt", på grund av en inkomsteffekt. I verkligheten är budgeten begränsad och desto fler lockande kvaliteter som finns att välja på, desto hårdare blir pressen på budgeten. Betalningsviljorna för ytterligare kvaliteter sjunker därför. För värderingar som har mätts inom ett och samma paket är de skattade värdena en sorts genomsnitt av "med" respektive "utan" paketrabatt. En del valsituationer innebär flera olika simultana förbättringar, och de mätta värderingarna är inklusive "paketrabatten". I vissa paket avses situationer där bara en enstaka förbättring genomförts. De

Det problem som brukar kallas ”fokuseringseffekter” spelar roll för hur stor tillit man kan sätta till de mätta betalningsviljorna. När frågor ställs om specifika aspekter kan respondenter tappa fokus på att det finns mycket annat att lägga sina pengar på utanför boendet. De kan underskatta ”marginalvärdet av pengar” och överskatta sina betalningsviljor för de olika paket de presenterats för. I vissa val-situationer kan respondenterna även ha fokuserat på en upplevd nytta av en viss kvalitet utan att relatera det till kostnaden för den specifika kvaliteten. De olika betalningsviljorna som mätts är därför troligen överskattade. Det spelar dock ingen större roll baserat på syftet för vår undersökning. Vi är inte intresserade av att sätta ett pris i kronor på olika enskilda kvaliteter. Vårt fokus har varit att kartlägga skillnader i betalningsvilja mellan olika kvaliteter och för olika grupper. Varje paket av kvaliteter värderar endast kvaliteterna i just det undersökta frågepaketet, de skilda paketen kan inte läggas ihop för att kartlägga betalningsviljor i krontal.

I bilaga 3 redogörs utförligt för undersökningens metod, genomförande och resultat.

5.3.1 Boendekonsumenters betalningsvilja för kvaliteter i hyresbostäder

Undersökningen visar att betalningsviljan för de undersökta kvaliteterna skiljer sig relativt kraftigt åt mellan olika respondentgrupper och geografier. Boende i Stockholm har generellt sett en högre betalningsvilja än boende på andra orter.

Betalningsviljan för kvaliteter skiljer sig åt beroende på hushållens inkomstnivå. Höginkomsttagare har en betydligt högre betalningsvilja för vissa typer av kvaliteter. Låginkomsttagare värderar inte centralitet och andra kvaliteter lika högt som hushåll med högre inkomster.

De som bor i en hyresrätt har en betydligt lägre betalningsvilja än de som bor i andra upplåtelseformer (vissa har aldrig bott i en hyresrätt och kan ha svårare att relatera till hyresnivåer och kvaliteter).

Det finns även skillnader mellan mäns och kvinnors betalningsvilja för vissa kvaliteter. Män har till exempel en lägre betalningsvilja för hiss. Kvinnor uppskattar sekelskiftesbostäder högre än män. Män har en högre betalningsvilja för nyproducerade bostäder än

värderingar som mätts i olika paket får anses vara mätta utan paketrabatt eftersom inga respondenter har tagit ställning till dem i kombination.

kvinnor. Betalningsviljan skiljer sig också mellan yngre och äldre. Äldre personer värderar centrala lägen högt upp i hus med hiss och stora balkonger högre än genomsnittet.

Byggåret påverkade respondenternas betalningsvilja för en hyresrätt. Jämfört med en bostad byggd någon gång mellan 1980 och 2009 värderas en lägenhet byggd under miljonprogramsåren (1965–1975) lägre (gäller för alla utom för kvinnor). En bostad byggd runt förra sekelskiftet (år 1900) värderas högre än en som är nyproducerad (gäller för alla utom för män och höginkomsttagare).

Det finns en hög betalningsvilja för fräscha eller nya ytskikt. Respondenterna hade en betydligt högre betalningsvilja för lägenheter med äldre men fräscha ytskikt (väggar, tak, snickerier) än för lägenheter med renoveringsbehov. Särskilt hög betalningsvilja fanns om en lägenhet var nyrenoverad.

Betalningsviljan är låg (och ibland till och med negativ) för gemensamma nyttigheter (såsom kvaliteter som lekplats på gården och gemensamhetslokal).

När respondenten ombads ”rangordna” ett antal kvaliteter utan att ange betalningsvilja kom möjligheten att göra egna tillval i lägenheten högst upp. Gemensamma nyttigheter som påkostade trapphus kom längst ner i rangordningen. Andra viktiga kvaliteter som uppskattades var säkra låssystem och goda möjligheter att källsortera.

Kommissionens slutsats från kartläggningen är att om man önskar hitta en hyressättning som är relevant för hyresgästerna bör man undersöka betalningsviljan i den specifika orten. Hyresdifferenteringen med avseende på kvalitetsfaktorer bör också se olika ut beroende på om det är ett centralt eller ett mindre centralt läge. Det gör att hyressättningsmodeller med poängsättningssystem kan bli väldigt komplexa.

Lägenhetens skick och utrustning

I det första frågepaketet tillfrågades respondenterna om deras betalningsvilja för lägenhetens skick, renoveringsstatus och materialval.

Samtliga respondenter hade en betydligt högre betalningsvilja för lägenheter med äldre men fräscha ytskikt (väggar, tak, snickerier) än om det fanns renoveringsbehov. De högsta betalningsviljorna fanns för nyrenoverade lägenheter.

Respondenterna hade en hög betalningsvilja om lägenheten var utrustad med parkett och klinkers i alla rum. Det förelåg en ytterligare relativt hög betalningsvilja för nyrenoverade badrum och kök trots att utgångsläget för frågeställningen var att befintliga badrum och kök var fräscha men äldre.

Nyrenoverade badrum värderades generellt högre än nyrenoverade kök av samtliga respondenter. Det skulle kunna vara en återspeglning av debatten om ”överrenovering” och att renovering ibland innebär onödiga ”förbättringar” av tidstypiska och omtyckta kök och att det är resursslöseri att slänga fungerande inredning.

I vissa fall uppvisade respondenter, framför allt yngre, en hög betalningsvilja för vissa enskilda kvaliteter, t.ex. diskmaskin. I dessa fall kan ”ingen diskmaskin” för respondenten ha tolkats som att någon diskmaskin aldrig går att installera. Betalningsviljan kan då vara ett uttryck för en upplevd nytta och inte enbart ett uttryck för värderingen av utrustningen.

Låginkomsttagarna hade en lägre betalningsvilja för samtliga kvaliteter, särskilt för nyrenoverade lägenheter. Äldre hade en högre betalningsvilja för fräscha och nyrenoverade ytskikt och golvbeläggning, men en lägre betalningsvilja för helt nyrenoverade kök och badrum. Män hade en högre betalningsvilja för samtliga kvaliteter i detta frågepaket än kvinnor, förutom för golvmaterial.

För kvaliteter som eldstad, hög takhöjd och treglasfönster fanns det en relativt begränsad betalningsvilja. Eldstad uppvisade högst betalningsvilja av dessa och hög takhöjd lägst. De som bor i hyresrätt i dag har något lägre betalningsvilja för samtliga dessa kvaliteter och det föreligger inga skillnader mellan kvinnor och mäns betalningsvilja. Betalningsviljan för treglasfönster ökade påtagligt med åldern hos respondenten.

Läge i huset, byggår, hiss och balkong

I frågepaketet tillfrågades respondenterna om deras betalningsvilja för bostadens läge i huset och på orten (centralitet), om det finns hiss eller inte, åldern på huset (byggår) samt om lägenheten hade balkong eller uteplats.

Det är mer värt att bo högre upp i huset, men betalningsviljan dras ner om hiss saknas. Kvinnor har särskilt låg betalningsvilja om

hiss saknas. Äldre har en negativ betalningsvilja för att bo högre upp i huset utan hiss jämfört med att bo på bottenvåningen med insyn.

Byggåret påverkade respondenternas betalningsvilja. I undersökningen jämfördes betalningsviljan för en jämförelselägenhet – en bostad uppförd 1980–2009 med – hus byggda 1965–1975 – sekelskiftesbostäder byggda cirka 1900 – samt nyproduktion eller renoverade till motsvarande standard.

Det fanns en önskan om rabatt mot jämförelselägenheterna för att bo i en bostad i 1965–1975 års bestånd (kvinnor har dock en något högre betalningsvilja för dessa lägenheter) nyproducerade lägenheter var mer attraktiva och sekelskifteslägenheterna bedömdes som de mest attraktiva.

Skilda byggår värderas olika av män och kvinnor. Betalningsviljan hos kvinnor var högst för lägenheter i sekelskifteshus. Kvinnor hade även en positiv betalningsvilja för lägenheter i 1965–1975-tals beståndet i förhållande till 1980–2009. Män har den högsta betalningsviljan för nybyggda lägenheter och vill ha en kraftig ”rabatt” för att bo i 1965–1975-tals beståndet.

Balkong är en kvalitet som det finns en hög betalningsvilja för som ökar med storleken på balkongen. En inglasad balkong ger en lägre betalningsvilja än en stor öppen balkong. Äldre har den högsta betalningsviljan för balkong.

Förvaltningskvaliteter och gemensamma nyttigheter

Generellt hade de boende en högre betalningsvilja för skötsel av fastigheten (rent och snyggt) än för värdens rutiner för felanmälan etc. De som är hyresgäster i dag hade en något lägre betalningsvilja än boende i andra upplåtelseformer. Kvinnor hade en högre betalningsvilja än män för att det ska vara rent och snyggt och för att rutiner för felanmälan, jourtelefon etc. finns.

Det fanns en låg betalningsvilja för gemensamma nyttigheterna (gårdens utformning, bastu och gemensamhetslokal som går att boka för möten och fester). Men det uttrycktes en viss betalningsvilja för gårdens utformning med lekplats och pergola för utevistelse bland yngre. Höginkomsttagare hade en negativ betalningsvilja för en gård med lekplats men en viss betalningsvilja för tillgång till gemensam bastu.

Smarta lösningar, tvättstuga och förråd

I det sista frågepaketet undersöktes betalningsviljan för ”smarta lösningar” (broadband och säkerhetsdörr) samt för extra ”utrymmen” och tillgångar i och utanför lägenheten (tvättmöjligheter, parkering och förråd).

Det fanns en hög betalningsvilja för att broadband finns installerat, särskilt bland män. Möjligen anses det vara en självklar kvalitet i dag. En installerad säkerhetsdörr hade också en hög betalningsvilja, även i detta fall i högre utsträckning bland män än bland kvinnor.

Att det finns tvättmaskin och torktumlare i lägenheten genererar inte en högre betalningsvilja än en tvättstuga i huset. Kvinnor hade även en högre betalningsvilja för en tvättstuga i huset än för en tvättmaskin i lägenheten.

För förråd i anslutning till lägenheten i relation till förråd i källaren finns det en viss betalningsvilja bland kvinnor, vilket kan ha med säkerhet och trygghet att göra. Det gäller även parkering i anslutning till huset.

Kommuner och typer av kommuner

Generellt har boende i Stockholm en högre betalningsvilja för många av kvaliteterna än respondenter i övriga kommuner. Boende i Stockholms innerstad har i sin tur en högre betalningsvilja för samtliga kvaliteter än vad boende i andra stadsdelar hade (även jämfört med de som bor i områden utanför innerstan med en ”hög status”).

Boende i Stockholm har en högre betalningsvilja för eldstad, takhöjd och treglasfönster än boende i övriga kommuner. I övriga kommuner är takhöjd den kvalitet som får lägst betalningsvilja, medan den i Stockholm får lika hög betalningsvilja som för eldstad. Det kan tyda på att man i Stockholm sätter likhetstecken mellan hög takhöjd, eldstad och en viss typ av fastigheter.

I Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Växjö, Örebro och Umeå är betalningsviljan negativ för gård med lekplats. I Stockholm är betalningsviljan svagt negativ för gemensamhetslokal, medan den är positiv i övriga kommuner.

Förvaltningskvaliteterna rent och snyggt och rutiner för felanmälan genererar en hög betalningsvilja i Stockholm medan den är lägre i övriga kommuner.

Jämfört med ett perifert läge var betalningsviljan högre för en bostad i centralorten. För det mest centrala läget fanns en högre betalningsvilja än i utkanten av orten i Göteborg, Malmö, Norrköping, Växjö, Örebro och Umeå. Enligt svaren från respondenterna i de särskilt studerade kommunerna (Norrköping, Växjö, Örebro och Umeå) sammantaget var betalningsviljan betydligt högre för det mest centrala läget jämfört med utkanten av tätorten (för Stockholms erhöles inga signifikanta resultat för läget).

När läge definierades som det mest centrala som respondenten kan tänka sig på sin ort var betalningsviljan lägre för detta geografiska läge i småstäder och landsbygdskommuner än för ett läge i utkanten av tätorten, men ändå centralt.

5.3.2 Andra kvaliteter

Sist i undersökningen presenterades ett antal kvaliteter som respondenterna fick rangordna utifrån en poängskala. Den ”kvalitet” som rangordnades högst var möjlighet att göra egna tillval i lägenheten följt av digitala låssystem, bra källsorteringsmöjligheter samt att det finns grönska och planteringar runt huset.

Den ”kvalitet” som hamnade sist i rangordningen var påkostade trapphus samt gemensamma nyttigheter som tillgång till bilpool, hobbyrum och odlingslotter.

Det fanns skillnader mellan könen, även om rangordningen i princip var densamma. Kvinnornas rangordning var tydligare – de gav högre poäng till de högst rankade och lägre poäng till de lägst rankade kvaliteterna än männen. Män prioriterade bilpool och hobbyrum högre än kvinnor.

Även äldre prioriterade tydligare. De prioriterade gästlägenhet högre än övriga åldersgrupper. Yngre prioriterade i stället hållbarhetskvaliteter som miljöcertifierad fastighet och bilpool högre än övriga åldersgrupper.

Det förelåg i denna frågedel inga skillnader mellan inkomstgrupper.

Avslutningsvis tillfrågades respondenten om det var någon kvalitet i bostaden som man skulle vilja betala för, men som inte hade tagits upp i undersökningen. De svar som var mest förekommande rörde ljudvolymen inom och mellan lägenheter. Att det är lyhört i

huset upplevs störande och det finns en betalningsvilja för en tyst bostad. En annan kvalitet var badkar som ofta tas bort vid renoveringar men är en kvalitet som uppskattas, särskilt av barnfamiljer.

5.4 Kartläggning av hyressättningen

Kommissionen har genom en kvalitativ urvalsundersökning kartlagt hyressättningen i Göteborg, Malmö, Norrköping, Stockholm, Umeå, Växjö och Örebro. Undersökningen har skett i samma områden, på respektive ort, som kommissionen har analyserat avseende hyresgästers betalningsvilja för bostäder baserat på olika lägens attraktivitet. I kapitel 4 finns en kartläggning av hur hyressättningen sker i praktiken i samma orter. Syftet med undersökningen har varit att hitta representativa hyror för ett antal jämförbara objekt uppdelade på fastighetens ålder och renoveringsnivå.

Sernlind Hyressupport har på uppdrag av kommissionen samlat in hyresuppgifter från privata och allmännyttiga företag samt Hyresgästföreningar på orterna. Det är ett begränsat kvalitativt urval som har studerats. Att välja ut representativa objekt har överlåtits till fastighetsägare eller hyresgästföreningar. I bilaga 4 redogörs närmare för undersökningen.

På orter som inte har arbetat med systematisk hyressättning kan hyresnivåerna ofta kopplas till när lägenheterna är byggda eller uppbyggda, det vill säga fastighetens byggår eller värdeår. Hyresnivåerna baseras mer på produktionskostnader vid byggåret än på hyresgästernas värderingar. Hyresstrukturerna har därmed påverkats av både statliga stöd och byggregler.

Det gör att det i de äldre bestånden fortfarande finns hyresstrukturer som, främst i centrala och attraktiva lägen, uppvisar relativt sett låga hyresnivåer som ligger i paritet med lägenheter i mindre attraktiva områden. Lägenheter i fastigheter med tidiga värdeår har ofta en platt hyresstruktur på de undersökta orterna.

På orter där någon form av systematisk hyressättning införts finns det en observerbar lägesvärdering. Där har även kvalitetsfaktorer vägts in i hyror. Lägets påverkan på hyror varierar från ort till ort. Främst beroende på hur ”lägesfaktorn” har kommit till uttryck och tillämpats i modellerna. Malmö tycks vara den ort där parterna har lyckats bäst. Där är anslutningsgraden till modellen hög

och hyresnivåerna tycks reflektera både läge och kvalitet. I både Umeå och Norrköping syns den systematiska hyressättningen i hyresnivåerna men på båda orterna kan komplexiteten i modellerna leda till att lägesfaktorn ibland slås ut. Normallägenheterna förväntas i dessa fall ha kvaliteter som ofta inte finns i mer centrala lägen och poängen för lägesfaktorn väger inte upp poängavdragen för uteblivna normala kvaliteter. Värdeåret tycks även i de systematiska modellerna påverka hyresstrukturen.

En sammanfattning från kartläggningen presenteras nedan.

Göteborg

I Göteborg finns det en hyresmodell som inom ett spann syftar till att ge en hyresstruktur på orten som tar hänsyn till skilda kvaliteter. Göteborg har normhyror som i stort sett följer värdeår eller byggår. Det tydliggörs av att de lägsta hyrorna i de mest attraktiva områdena inte nämnvärt skiljer sig från hyror i mindre attraktiva områden. Hyressättningen är ett resultat av att ju senare värdeår som fastigheten har desto högre normhyra får en lägenhet. Det finns ingen tydlig fördelning av lägesfaktorer mellan geografiska områden. Den största delen av differentieringen består i att de högsta hyrorna i respektive läge är högre ju mer centralt läget är och ju senare lägenheten är byggd eller renoverad.

Malmö

I Malmö tillämpar hyresmarknadens parter en gemensam systematisk hyressättningsmodell som beaktar läge och kvalitet. När lägesfaktorn analyseras framgår att den har fått genomslag på hyresstrukturen i Malmö. Det är också tydligt att lägenheternas byggår och kvalitetsfaktorer har en stor påverkan på hyresnivån. Upprustade lägenheter och lägenheter byggda i närtid har kraftigt högre hyror än orenoverade lägenheter.

Norrköping

I Norrköping finns det en systematisk hyressättningsmodell som beaktar läge och kvalitet. Värdeåret tillåts även påverka hyran. Det finns enstaka fastighetsägare som inte har anslutit sig till modellen. De fastighetsägare som har fastigheter i centrala lägen är i högre grad anslutna.

Hyressättningen är relativt platt i Norrköping. Inom det mest attraktiva läget skiljer det mindre än 30 procent mellan högsta och lägsta hyran. Norrköpings hyressättningsmodell kan ge stora variationer i hyror då många faktorer samverkar i modellen. Det gör att hyresspridningen i Norrköping blir relativt stor. Modellen har svårt att hantera lägespåverkande faktorer. I ett relativt sett attraktivt område återfinns de lägsta hyrorna och dessa är påtagligt lägre än normhyror i bestånd utanför stadens centrala delar. De högsta hyrorna i samma område ligger nära de högsta hyrorna i det mest centrala området.

Stockholm

I Stockholm har hyresnivåer historiskt baserats på fastigheternas byggår och efter renoveringar, deras värdeår, men det har skett en viss anpassning av hyresstrukturen under senare år. Det geografiska läget tycks ha ett visst genomslag i hyressättningen. Den slutsats som kan dras av de begränsade observationer som har gjorts är att lägesfaktorn under de senaste decennierna alltmer tycks ha vägts in i hyrorna för de nyproducerade och upprustade lägenheterna. Den tämligen sammanhållna hyresstrukturen i det äldre beståndet gör att det går att hitta lägenheter inne i centrala Stockholm som har lägre eller samma hyror som lägenheterna utanför innerstaden. Hyresnivåerna tycks i samband med renoveringar successivt ha anpassats till en struktur som beaktar läge och omhändertar kvalitetsförbättringar.

Umeå

I Umeå tillämpas en systematisk hyressättningsmodell. Modellen utgår ifrån en normallägenhet med standardkvaliteter och en för varje fastighetsägare individuell hyresnivå som bas för hyresfördel-

ningen mellan lägenheterna. Summan av poäng avgör hyresnivån, om en lägenhet saknar kvaliteter som normallägenheten väntas ha, får den minuspoäng, medan om lägenheten har bättre/högre kvalitet än normallägenheten får lägenheten pluspoäng.

Hyressättningsmodellen i Umeå är en omfattande modell där många faktorer, både läge och kvalitet, påverkar hyran både uppåt och nedåt. Hyresspridningen är relativt god men lägesfaktorn tillåts i vissa fall inte slå igenom för centralt belägna lägenheter.

Växjö

I Växjö har det tidigare funnits en systematisk hyressättning som parterna övergav för flera år sedan. I det mest centrala läget återfinns orenoverade lägenheter med de lägsta hyresnivåerna. Vid renoveringar görs vissa justeringar. Utifrån de inrapporterade hyrorna tycks hyresstrukturen inte ta hänsyn till läge och upprustningar av lägenheter leder inte till någon påtaglig hyresjustering.

Normhyrorna är relativt låga i Växjö. Skillnaden är 26 procent mellan de högsta och de lägsta inrapporterade hyrorna, vilket kan betraktas som en platt hyressättning när kvalitetsskillnader och läget ska återspeglas i hyresnivån.

Örebro

Örebro har inte genomfört någon form av systematisk hyressättning. Någon lägesfaktor har inte tillåtits slå igenom, varken i det orenoverade eller nyligen renoverade beståndet. Hyrorna baserar sig främst på fastighetens värdeår.

5.5 Studier av lägesfaktorns genomslag i hyressättningen

Två nyligen publicerade studier, som använt samma metod som i kommissionens undersökningar för att skatta betalningsvilja för olika lägen, ger ytterligare belegg för att nuvarande hyressättning inte beaktar lägenheternas geografiska läge i tillräcklig utsträckning. Den första är en studie gjord av analysföretaget Evidens på uppdrag

av Fastighetsägarna. I den studien har betalningsviljan för olika boendekvaliteter skattats utifrån prissättningen på Stockholms bostadsrättsmarknad. Studien har alltså delvis haft samma inriktning som kommissionens undersökning (se avsnitt 5.2.7). Den andra studien är gjord av analysföretaget Ramboll på uppdrag av Hyresgästföreningen. I studien har beräknats hur hyresnivåerna i olika stadsdelar i nio städer skulle se ut om bostadsattributen (storlek, byggår och läge) värderades likadant som på bostadsrättsmarknaden (vilket har gjorts synonymt med en fri prisbildning och marknadshyra).¹⁸

Evidens (2021) finner signifikanta skillnader i betalningsvilja med avseende på olika lägesfaktorer som centralitet (avståndet till centrala Stockholm), tillgänglighet till arbetsplatser och närliggande service- och handelsutbud, närhet till vattenytor och områdets socioekonomiska nivå. Bostadens egenskaper, mätt som storlek, antal rum, våningsplan och byggår påverkar också betalningsviljan. Analysen visar sammantaget att det finns en stor spridning i hushållens betalningsvilja för bostäder i olika områden för i övrigt identiska bostäder. En av slutsatserna är att medianhyran i den attraktivaste kommunen i Stockholms län, Solna, borde vara 60–70 procent högre än i den minst attraktiva kommunen, Norrtälje, baserat på betalningsvilja för lägesegenskaperna. Inom respektive Stockholmskommun kan hyreskillnader på mellan 20 och 100 procent på basområdesnivå motiveras beroende på läge. Stockholms län omfattar 1 360 olika basområden. Stockholms kommun är indelad i 408 basområden. Ett basområde är en geografisk områdesindelning mellan stadsdelar och kvarter och motsvarar generellt sett ett enskilt bostadsområde. I Stockholms innerstad utgör ett basområde vanligtvis ett kvarter. För 18 stadsdelar i Stockholms stad kan en skillnad på 56 procent mellan den attraktivaste stadsdelen (Norrmalm) och den minst attraktiva stadsdelen (Rinkeby) motiveras. En jämförelse med de faktiska hyresnivåerna visar att de faktiska hyrorna verkar variera av andra skäl än variation i den skattade betalningsviljan för lägesegenskaper.¹⁹

¹⁸ Evidens (2021), Hushållens värderingar av läges- och bostadskvaliteter på bostadsmarknaden i Stockholm, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Stockholm, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Göteborg, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Malmö, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Uppsala, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Linköping, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Eskilstuna, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Luleå, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Halmstad, Ramboll (2021), Scenarioranalys – Marknadshyror Uddevalla.

¹⁹ Denna analys bygger dock på ett begränsat urval (drygt 2 000 lägenheter byggda 1950–59 i Stockholms kommun).

Ramboll (2021) visar i sin analys att lägesfaktorn har ett större genomslag vid prissättningen av bostadsrätter än vad den har för hyresrätter i samtliga nio undersökta städer. Implicita hyresnivåer, som härleds utifrån prissättningen på bostadsrättsmarknaden, beräknas för olika stadsområden i städerna. Skillnaden mellan de högsta och lägsta beräknade hyresnivåerna är betydligt större än skillnaden mellan de faktiska snitthyrororna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Linköping och Uddevalla. Däremot är skillnaden inte så stor i Eskilstuna och Halmstad och i Uppsala och Luleå är skillnaden mellan högsta och lägsta faktiska snitthyra större än skillnaden mellan de beräknade hyresnivåerna.²⁰

Undersökningen visar att lägen på respektive undersökt ort som uppfattas som mest attraktiva ofta har en högre ”rabatt” i procent mellan utgående hyra och den framräknade marknadshyran. De områden som är minst attraktiva har ibland en högre hyresnivå än vad som skulle varit fallet om hyressättningen varit helt fri och det inte råder bostadsbrist.

Det finns ett tydligt samband mellan kötider och hyresnivåer, särskilt i Stockholm och Göteborg. De presenterade hyresnivåerna visar att dagens hyresstrukturer gynnar personer som kunnat stå i kö länge för en bostad i ett attraktivt läge genom relativt sett lägre hyresnivåer i förhållande till hur ett marknaden skulle prissatt bostäderna. Längden på kötiden innan kontraktsskrivning ger därmed en bra uppskattning av hur marknaden värderar olika områden och visar att hyror vid ett marknadsscenario beräknas stiga som mest i de områden som har längst kötider.

Den definition av marknadshyra som används innebär att hyresvärden ensidigt bestämmer hur mycket en hyresgäst ska betala i hyra, helt utan förhandling. I rapportens scenario genomförs förändringen från en dag till en annan, således utgör nuvarande situation bas-scenariot, det vill säga dagens hushåll boende i hyresrätt och dagen hyresnivåer i befintligt bestånd. Det är ett radikalt förändringsscenario som analyseras där dagens hyressättningssystem med besittningsrätt, bruksvärdesprincip och parternas tvistlösningssystem ersätts med marknadshyror och fria kontraktsvillkor.

²⁰ De beräknade implicita hyresnivåerna jämförs med faktiska snitthyror för ett urval lägenheter byggda innan 2013. Täckningsgraden för hyreslägenheterna ligger mellan 54 (Halmstad) och 94 procent (Malmö). Antalet områden i respektive stad som jämförs ligger mellan 4 (Uddevalla) och 13 (Stockholm).

Resultaten från undersökningen kan inte betraktas som den troliga jämviktshyran eller bruksvärdeshyran som skulle uppstå över tid. En avveckling av dagens hyressättningsystem till förmån för marknadshyror skulle få långtgående konsekvenser på bostadsmarknaden. Effektkedjor skulle till exempel uppstå i flera led till följd av förändrade beteenden och dynamiska effekter, vilket på sikt skulle generera helt nya jämviktstillstånd.

Rapporterna tar inte hänsyn till hushållens betalningsförmåga och budgetrestriktioner. Det gör att den marknadshyresnivå som räknats fram troligen är för hög. De hyreshöjningar som presenteras skulle inte kunna genomföras inom bruksvärdesystemet utan endast om hyrorna släpptes fria och bostäder erbjöds till den person som har högst betalningsvilja för den enskilda lägenheten. Fastighetsägare gör överlag en inkomstprövning av hyresgäster innan de tecknar hyresavtal. Reglerna för vilket inkomstkrav som ställs på bostadssökande ser olika ut, men som regel krävs att hushållets inkomster ska räcka till att täcka övriga levnadsomkostnader efter att hyran är betald. Om den bostadssökande inte klarar denna inkomstprövning går lägenheten till nästa sökande i bostadskön.

Äldre studier av lägesfaktorns betydelse i hyressättningen

Även tidigare studier bekräftar bilden av att hyresstrukturen inte fullt ut speglar hushållens betalningsvilja med avseende på lägesfaktorer. Ramboll gjorde även 2018 studier av hyressättningen i Stockholms län, Göteborgs kommun, Halmstad, Helsingborg och Kristianstad där man drog slutsatsen att hyressättningen inte beaktade lägesfaktorn lika mycket som prissättningen på bostadsrättsmarknaden.²¹ Även Donner (2017) visar i en liknande beräkning för Stockholm att lägesfaktorn skulle slå igenom mer i hyresstrukturen om hyressättningen mer liknade bostadsrättsmarknadens prissättning.²²

Hyresgästföreningen Stockholm gjorde i början av 2010-talet årliga undersökningar av hyresstrukturen i Stockholms kommun.

²¹ Ramboll (2018), Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Stockholms län, Ramboll (2018), Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Göteborg, Ramboll (2018), Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Helsingborg, Ramboll (2018), Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Halmstad, Ramboll (2018), Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Kristianstad.

²² Donner, Englund, Persson (2017), Distributional effects of deregulating the Stockholm rental housing market, Report to the Swedish fiscal policy council.

Den senaste innehåller en genomgång av hyresnivåerna 2014 i cirka 160 000 lägenheter. Detta motsvarade omkring 90 procent av beståndet (exklusive kategorilägenheter). Bortfallet bestod främst av lägenheter där hyran inte var bruksvärdesförhandlad. I undersökningen användes tre olika typer av geografiska indelningar som kombinerades med en indelning i fastighetstyper avseende olika tidsperioder. Vid indelningen i tre geografiska lägen (Innerstad, Inre Ytterstad och Yttre Ytterstad) var snitthyran i innerstaden omkring 25 procent högre än snitthyran i Yttre Ytterstad. Högsta skillnaden fanns för nyproducerade lägenheter (byggda mellan 2008 och 2014) med 28 procent och lägsta för ej upprustade lägenheter (byggda innan 1977) med 15 procent samt för lägenheter byggda under 1980- och 90-talet med 17 procent. Hyresskillnaden mellan nyproduktion och ej upprustade lägenheter (byggda innan 1977) var 87 procent i innerstaden och 71 procent i Ytterstaden. Samma mönster, med högst geografisk hyresspridning i nyproduktion, lägst i det ej upprustade beståndet samt högst spridning mellan tidsepoker i innerstadsområden och lägst spridning i ytterområden, upprepade sig vid de alternativa områdesindelningarna. Även mönstret att det procentuella genomslaget av tidsepok var avsevärt större än genomslaget av geografiskt läge upprepade sig.²³

I en analys av uppgifter från Bostads- och hyresundersökningen 1995 och 1997 finner Turner (2000) att det finns ett genomslag från lägesfaktorn (mätt som avstånd från centrum) i hyressättningen i fyra av de åtta studerade kommunerna men att det är relativt litet i jämförelse med hur mycket byggåret slår igenom. I Stockholm är lägeseffekten dessutom väsentligt mindre än genomslaget på bostadsrättsmarknaden.²⁴ I en samtidigt genomförd enkätundersökning av hushållens områdespreferenser i samma kommuner skattas den procentuella skillnaden i betalningsvilja mellan högsta och lägsta områdespreferens till som lägst 38 procent (Östersund) och som högst 50 procent (Göteborg och Kalmar). I samtliga kommuner, utom Östersund, finns en viss samvariation mellan områdespreferenserna och snitthyrorerna men skillnaden mellan högsta och lägsta

²³ Hyresgästföreningen Region Stockholm (2015), Vad är rätt hyra i Stockholm?

²⁴ Avståndet från centrum är signifikant men har liten effekt, i en ekvation som även inkluderar storleks-, ägar- och byggårsvariabler, för Stockholm, Göteborg, Örebro och Gävle. För Kalmar, Malmö, Umeå och Östersund har dock avståndet ingen signifikant effekt på hyresnivån. Se Turner (2000), Lägeshyror på hyresmarknaden – en jämförelse med bostadsrättsmarknaden, bilaga 2 i SOU 2000:33, Utredningen om allmännyttan och bruksvärdet.

snitthyra är lägre än vad områdespreferenserna indikerar att de borde vara. Minsta skillnaden finns i Göteborg och störst i Kalmar.²⁵

Turner (1981) finner i en analys av hyresstrukturen hos ett urval allmännyttiga bostadsföretag att lägesfaktorn har obetydlig effekt i jämförelse med hur mycket fastighetens ålder inverkar. Här görs dock ingen referens till mätningar eller beräkningar av hushållens betalningsvilja utan det konstateras bara att centralt läge värderas mycket lågt i hyressättningen.²⁶

De ovan nämnda studierna visar entydigt att hyresstrukturen inte beaktar lägesfaktorn i den utsträckning som prissättningen på bostadsrättsmarknaden och enkätundersökningar av hushållens betalningsvilja indikerar att den borde göra. Några av studierna visar också att lägesfaktorn har ett väldigt litet genomslag på hyresstrukturen i förhållande till hur mycket fastighetens ålder påverkar.

Det är dock svårt att utifrån studierna dra några långtgående slutsatser kring hur hyresstrukturen mer exakt borde se ut. Ett problem som finns i samtliga studier är det knappa dataunderlaget avseende hyreslägenheter. Det finns inget offentligt hyresregister vilket innebär att de faktiska hyresnivåerna inte är kända ned på lägenhetsnivå. Det innebär att mer eller mindre begränsade urval måste göras. I dessa urval är dessutom informationen om bostädernas standard, utrustningsnivå och andra egenskaper (arkitektur, inomhusmiljö, renoveringsstatus, osv), utöver storlek och rumsindelning, mycket begränsad. Ofta får byggår eller värdeår fungera som grov indikator för nästan samtliga egenskaper som inte har med läget att göra. Det skulle kunna vara så att bättre dataunderlag skulle visa på annat genomslag av lägesfaktorn.

Vid jämförelser av hyresstruktur och prissättning på bostadsrättsmarknaden görs ofta ett antagande om avkastningskrav på det kapital som bostadsrätten kräver. Detta antagande baseras ofta på att nyproducerade hyresrätter är ”rätt” prissatta, dvs. beräkningarna är kalibrerade utifrån att nyproduktionshyror ligger rätt i förhållande till bostadsrättspriser. Detta påverkar hur mycket den genom-

²⁵ I undersökningen har kommunerna delats in i mellan 9 (Östersund) och 21 (Stockholm) områden. Se Fransson, Magnusson (2000), Områdespreferens i hyresrätt, bilaga 1 i SOU 2000:33, Utredningen om allmännyttan och bruksvärdet.

²⁶ I urvalet ingick 83 företag, 2020 fastigheter och 152 183 lägenheter. Lägenheterna delades in i tre kategorier; central belägenhet, ocentral belägenhet inom centralorten eller annan ort än centralorten. Se Turner (1981), En empirisk undersökning av hyresstrukturen i de allmännyttiga bostadsföretagen år 1980, bilaga 2 i SOU 1981:77, Hyresrätt 3, Bruksvärde, hyresprocess m.m.

snittliga faktiska hyresnivån för övriga lägenheter avviker från den beräknade hypotetiska nivån. Hur antagandet påverkar skillnader i hyresstruktur är däremot svårt att avgöra.

Vid jämförelser med bostadsrättsmarknaden görs också antagandet att betalningsviljan avseende olika egenskaper bör/ska se likadan ut på hyresrättsmarknaden som på bostadsrättsmarknaden. Hyranska, enligt bruksvärdesprincipen, baseras på den genomsnittlige boendekonsumentens värdering medan den värdering som härleds från prissättningen på ägarmarknaderna avspeglar värderingarna hos de hushåll som har allra högst betalningsvilja för de enskilda bostäderna, dvs. starka preferenser i kombination med hög betalningsförmåga. Dessa värderingar kan naturligtvis sammanfalla, men behöver inte göra det och givet att preferenser och betalningsförmåga kan variera kraftigt från person till person gör de sannolikt inte det heller.

Heterogena preferenser, dvs. stor variation i individernas betalningsvilja avseende enskilda faktorer, gör det också svårt att översätta enkätundersökningar till faktisk genomsnittlig betalningsvilja. Exempelvis kan en barnfamilj antas ha hög betalningsvilja för närhet till lekplats medan ett annat hushåll kan ha hög betalningsvilja för att slippa närhet till lekplats. Medelvärdet av dessa två, som hamnar mitt mellan, blir därmed inte riktigt representativt.

De studier som jämför hyresrätter och bostadsrätter tar inte heller hänsyn till de effekter som skulle uppstå om hyressättningen ändrades mot att mer likna prissättningen på bostadsrättsmarknaden. Oavsett reglering så finns det ett samspel mellan marknaderna för hyresrätter och bostadsrätter. Exempelvis kan hyressättningen bidra till att driva upp efterfrågan på bostadsrätter genom att hushåll som har god betalningsförmåga men saknar kötid för hyresrätter kan vara hänvisade till denna marknad, oavsett hur deras preferenser ser ut. En förändrad hyresstruktur kan även ha en påverkan på bostadsbyggandet och utbudet av hyresrätter.

6 Analys

Hyressättningen utgör endast en del av de faktorer som påverkar marknaden för hyresbostäder. Hyresmarknaden påverkas både direkt och indirekt av exempelvis kommunernas markpolitik, skattesystemet, stöd- och bidragssystem, social- och migrationspolitik, plan och bygglagstiftning, konkurrenslagstiftning och finansieringsmöjligheter. Hyresmarknaden påverkas också av hur marknaden för ägda bostäder fungerar. I detta kapitel fokuserar vi på att analysera bruksvärdessystemet och dess förmåga att beakta boendekonsumenternas värderingar i hyressättningen, givet att övriga faktorer är oförändrade.

6.1 Hyresrätten, hyressättning och bostadspolitiska mål

Att bo i hyresrätt kan vara ett val som personer gör av ekonomiska skäl eller för att det är en bekväm boendeform. Hyresrätten är särskilt viktig för hushåll och individer som är i början av sin boendekarriär. Vidare har hyresrätten en särskild betydelse för etableringen på arbetsmarknaden, och kan vara avgörande för möjligheterna att flytta för att börja ett nytt arbete. Att det finns tillgängliga bostäder på en väl fungerande hyresmarknad är viktigt för att arbetskraft ska kunna söka sig till växande regioner och sektorer. Hyresmarknadens utveckling har därmed betydelse för den svenska ekonomins funktionssätt. Hyresrätten är också viktig för möjligheterna att flytta på grund av studier eller på grund av en förändrad livssituation, till exempel vid en skilsmässa.

Bostadsbrist drabbar främst grupper som ungdomar, nyanlända, nyinflyttade till storstäderna samt hushåll med låga eller genomsnittliga inkomster. Utifrån vad vi kan observera om hur bostadsmarknaden fungerar och hur bostadsbristen ser ut är det troligt att antalet hus-

håll som inte är etablerade på bostadsmarknaden kan komma att öka i framtiden (se kapitel 3). Hyresbostäder förväntats ofta vara lösningen på boendebehoven framför allt för hushåll som är resurssvaga eller i början av sin boendekarriär. Utbudet av hyresrätter är dock begränsat, vilket får till följd att frågor som rör hyresrätten och hyror ofta är politiskt känsliga.

Bruksvärdessystemet¹ och hyresförhandlingssystemet är bostadspolitiska verktyg som kan bidra till att uppfylla olika politiska mål. Det i dag gällande politiska målet för bostadsmarknaden är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven.²

Sedan bruksvärdessystemet infördes 1969 är det inte helt entydigt vilka mer övergripande syften och mål som systemet har, eller förutsätts ha, tjänat. Ibland framhålls att bruksvärdessystemet enbart utgör ett konsumentskydd för befintliga hyresgäster. Andra menar att systemet även bör betraktas som ett bostadspolitiskt verktyg för att uppnå fördelningsmål. En allmän missuppfattning är att bruksvärdessystemet innehåller lagregler som mer direkt klargör vad som ska ligga till grund för hyressättningen. Så är inte fallet, men däremot finns en allmän uppfattning om att lägenheters hyror ska återspegla deras bruksvärden.

Av äldre förarbeten och lagstiftningsprojekt kan konstateras att bruksvärdessystemets mer övergripande mål och syften har varierat under åren (se avsnitt 2.8). Det kan därmed sägas vara en målkonflikt att det inte finns en samsyn kring vad systemet egentligen ska syfta till. Är bruksvärdessystem ett system där befintliga hyresgäster visserligen ska ha ett starkt besittningsskydd, men där även marknadsinslagen är tydliga genom att attraktiva bostadsegenskaper ska få en tydlig påverkan på hyran? Eller är det ett system som främst ska verka för att tillgodose att alla individer ska ha en bostad som de har råd att efterfråga, dvs. en bostad till rimligt pris.

Klart är att bruksvärdessystemet inte är något renodlat marknadssystem. Det finns dock delar i systemet som vanligtvis kännetecknar en fri marknad, till exempel omgärdas systemet av avtalsfrihet och

¹ För en definition av vad som avses med bruksvärdessystemet, se avsnitt 2.1.1.

² Målet som riksdagen har beslutat om för området samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet är att ge alla människor i alla delar av landet en från social synpunkt god livsmiljö där en långsiktigt god hushållning med naturresurser och energi främjas samt där bostadsbyggande och ekonomisk utveckling underlättas. Prop. 2020/21:1 Utgiftsområde 18, bet. 2011/12:CU1, rskr. 2011/12:89.

en frånvaro av offentligt inflytande över hyressättningen. Den tröghet för marknadskrafter som finns i systemet återfinns främst i hur systemet praktiskt tillämpas av de kollektivt förhandlande parterna, och att den rättsliga prövningen är starkt kopplad till resultatet av dessa förhandlingar. Bruksvärdesprövningen i hyresnämnden kan delvis sägas syfta till att bevara den hyresnivå som redan är etablerad på orten, eftersom prövningen går ut på att jämföra lägenheter med varandra. Hyresnämndens prövning går alltså inte ut på att driva hyresutvecklingen framåt. Ett system som bygger på avtalsfrihet, men där den praktiska tillämpning skapar en tröghet för marknadskrafter erbjuder särskilda utmaningar när det kommer till att dels förklara systemet, dels föreslå förändringar som inte rubbar den grund som systemet är byggt på.

Det förekommer också argument om att bruksvärdessystemet kan rättfärdigas på segregationsrelaterade grunder. När bruksvärdessystemet infördes nämndes inte något sådant mål och det framstå som tveksamt om det bidragit till att minska boendesegregationen.³

Såväl effektivitets- som fördelningsrelaterade (bostadssociala) mål rymms inom ramen för den övergripande bostadspolitiska målsättningen. Det är svårt att avgöra vilken prioritering som görs mellan effektivitet (väl fungerande bostadsmarknader) och fördelning (bostäder som svarar mot behoven) utifrån det bostadspolitiska målet.

Det finns inslag i bruksvärdessystemet som kan sägas stå i strid med formuleringen om en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Betoningen av ”väl fungerande marknad” kan tolkas som att det fästs större vikt vid effektivitetsmålet. Samtidigt uttrycks också att boendekonsumenternas behov ska ha en central roll. Behov är samtidigt ett begrepp som inte kan förväntas tillgodoses av marknaden utan att det offentliga korrigerar marknadsutfallet i önskvärd riktning.

Det kan även sägas föreligga en konflikt i synen på hyresgäster som ett kollektiv eller som enskilda individer. Målet för bostadsmarknaden om långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar

³ Se prop. 1996/97:30 s. 54, gällande hyresförhandlingslagen, där framhöll regeringen att ”en ordning där hyresvärden tillåts att – utan att iaktta den primära förhandlingsskyldigheten – ta ut en inflyttningshyra som är högre än vad tidigare hyresgäst har betalat innebär flera olägenheter.” Det kunde leda till en höjning av hyresnivåerna och därmed drabba särskilt de ekonomiskt svaga hushållen. Det ansågs även kunna leda till en ökad bostadssegregation.

mot behoven fäster större vikt vid enskilda boendekonsumenters värderingar genom en ökad mångfald och valfrihet på marknaden. En tolkning som ofta görs, och som även återfinns i kommissionens direktiv, är att hyrorna inom bruksvärdessystemet ska återspegla hyresgästernas allmänna värderingar. Ett sådant synsätt utgår alltså från hyresgästkollektivets genomsnittliga preferenser och värderingar. Eftersom de enskilda hyresgästernas preferenser inte kommer till uttryck i ett sådant synsätt kan den hyressättning som anses vara norm inom bruksvärdessystemet möjligen komma att ligga i konflikt med den enskilda individens preferenser och valmöjligheter.

Det finns ytterligare faktorer som komplicerar frågan om hyressättningens funktion i relation till bostadspolitiska målsättningar. Exempelvis skiljer sig utfallet av hyressättningen åt mellan olika kommuner och en analys behöver därför ha en lokal snarare än en nationell utgångspunkt. En brist är att det saknas en transparent och offentlig hyresstatistik.

Kommissionen har tolkat direktiven som att det finns en önskan om att öka hyresmarknadens effektivitet och flexibilitet samt att påskynda en utveckling som innebär att det bildas hyresstrukturer som bättre går att rättfärdiga utifrån hyresgästernas allmänna värderingar av olika boendekvaliteter. Detta utan att göra avkall på de sociala målen för bostadspolitiken eller försvaga befintliga hyresgästers besittningsskydd.

6.2 Boendekonsumenternas värderingar reflekteras inte tillräckligt i hyressättningen

Den övergripande slutsatsen av kommissionens arbete är att hyresstrukturerna på många orter inte avspeglar boendekonsumenternas värderingar i tillräcklig grad. Framför allt vad gäller det geografiska lägets påverkan på hyresnivåerna. Det finns också en tröghet i systemet som innebär att hyresstrukturer blir statiska och inte förändras i takt med att boendevärderingar förändras.

6.2.1 Det geografiska läget slår inte igenom tillräckligt i hyrorna

Kommissionens kartläggningar visar att det geografiska läget inte beaktas i tillräcklig utsträckning i hyressättningen på alla orter. Med att dessa faktorer inte beaktas i tillräcklig utsträckning ska förstås att boendekonsumenternas värderingar avseende till exempel hur attraktivt ett visst bostadsområde på en ort anses vara, i förhållande till andra bostadsområden på samma ort, inte får tillräckligt genomslag i hyressättningen. Därigenom kan hyressättningen upplevas som orättvis och svår att rättfärdiga, bland annat eftersom de som bor i mindre attraktiva områden kan sägas betala för mycket i hyra i förhållande till de som bor i mer attraktiva områden. Även tidigare studier på området stödjer kommissionens slutsatser att nuvarande hyressättning inte beaktar lägenheternas geografiska läge i tillräcklig utsträckning (se avsnitt 5.5).

Av kommissionens undersökningar framgår att det finns tydliga skillnader i betalningsvilja för hyreslägenheter belägna i olika geografiska lägen. I landsbygdskommuner värderas centrala lägen relativt sett något lägre än i medelstora och större städer. I mindre och större städer visar studien en större spridning i betalningsvilja mellan olika lägen.

I storstadsområdena finns tydligast skillnader i hur boendekonsumenterna värderar lägen i olika stadsdelar. Skillnaderna i betalningsvilja i Malmö och Stockholm är cirka 1,5 gånger högre för den mest attraktiva stadsdelen jämfört med den minst attraktiva. I Göteborg är betalningsviljan för den mest attraktiva stadsdelen 1,3 gånger högre jämfört med den minst attraktiva.

I framför allt större städer finns stora skillnader i socioekonomi mellan olika bostadsområden. Boendekonsumenternas värderingar av ett bostadsområde påverkas starkt av dess socioekonomiska sammansättning. En svag socioekonomi ger en låg värdering och vice versa. Sambandet mellan betalningsvilja för läget och socioekonomiskt index är starkt i samtliga tre storstäder. Kopplingen är tydligast i Malmö och Stockholm.

Kommissionens kartläggningar visar att det finns ett likartat mönster mellan boendekonsumenternas vilja att betala hyra för bostäder i områden med olika lägesegenskaper och den faktiska betalningsviljan för bostadsrätter. Undersökningarna visar att de mest

attraktiva stadsdelarna i Stockholm värderas till 1,5 gånger det minst attraktiva området.

På flera orter är efterfrågan på bostäder hög. Det har skett en stor inflyttning till tillväxtregioner och hyresrätter efterfrågas i stor utsträckning av bostadssökande. Hyresrätten är för många det enda möjliga bostadsalternativet. I tillväxtregioner återspeglas det geografiska läget, olika kvalitetsaspekter och attraktiva egenskaper ofta i stora prisskillnader på det ägda boendet. En sådan differentiering saknas ofta vad gäller hyresrätter på samma marknader.

En hyresmarknad som inte präglas av rörlighet kan skapa inlåsnings effekter och långa bostadsköer. En hyressättning som inte tar om hand boendevärderingar, och då framför allt lägesfaktorn, kan skapa inlåsnings effekter. Detta är särskilt tydligt på marknader med en stark efterfrågan, vilket kan få till följd att utbudet begränsas. En sådan hyresmarknad kan sägas ligga i konflikt med det bostadspolitiska målet om en väl fungerande marknad med ett stort och varierat utbud.

6.2.2 Svårt att reflektera värderingar av boendekvaliteter i bruksvärdet

Vid sidan av lägesfaktorn är en målsättning att lägenheternas kvalitet ska få genomslag i hyressättningen. En hyra som avspeglar god kvalitet i boendet upplevs oftast som rimlig och hyresnivån blir lättare att rättfärdiga. En hyressättning som återspeglar boendekvaliteter kan även ge fastighetsägare incitament att erbjuda bättre boendekvalitet och fastighetsförvaltning. Bruksvärdet ska som tidigare nämnts spegla boendekonsumenternas allmänna värderingar. Individer värderar dock kvaliteter i boendet olika, något som kan ha sin grund i olika boendebehov.

Kommissionens kartläggning av boendevärderingar och betalningsvilja för olika kvaliteter i en hyreslägenhet visar att betalningsviljan för de undersökta kvaliteterna skiljer sig mycket åt mellan olika respondentgrupper och orter. Det kan till exempel bero på hushållets inkomstnivå, bostadsmarknaden på orten, nuvarande boendeform, geografi, ålder och kön, men det skiljer också mellan individer och deras familjeförhållande.

Kommissionens slutsats från kartläggningen är att en hyressättning som är relevant för boendekonsumenternas allmänna värderingar av

kvalitet bör beakta betalningsviljan på den specifika orten. De ska dock framhållas att bruksvärdet är tänkt att spegla dessa värderingar på en marknad i balans. Att det ska finnas en differentiering i hyrorna mellan lägenheter med olika kvaliteter framstår dock som självklart utifrån denna utgångspunkt. Däremot är det inte lika självklart hur mycket dessa kvalitetsskillnader ska få påverka hyresnivån, särskilt på en marknad där det inte råder balans mellan tillgång och efterfrågan på hyresbostäder.

6.2.3 Gårdagens bruksvärde är inte dagens

De befintliga hyresstrukturerna har på många orter utvecklats genom att årliga justeringar av hyrorna har skett, men utan att det därvid tagits i beaktande hur hyressättningen och lägenheternas kvaliteter förhåller sig till andra lägenheter på orten. De självkostnadshyror som en gång sattes i det allmännyttiga beståndet har under många år varit hyresnormerande vid hyresprövningar. Allmännyttans hyror sattes under lång tid utifrån framarbetade modeller som syftade till att täcka bolagens kostnader. De rådande hyresstrukturerna reflekterar därför ofta kostnader som till stor del grundas på de produktions- och marknadsförutsättningar som rådde vid tiden för byggåret eller värdeåret.

Omständigheter som, utöver de årliga förhandlingarna, har påverkat hyressättningen har främst varit om lägenheter genomgått större renoveringar och att vissa kvaliteter tillförts, till exempel inglasning av balkonger, montering av säkerhetsdörrar, byte till bättre vitvaror osv. På vissa orter kan dessa hyreshöjningar ha lett till att lägenheter i mindre attraktiva lägen nått hyresnivåer som boendekonsumenterna ansett vara för höga, med vakanser som resultat, medan andra lägenheter på orten fortfarande har så attraktiva hyror att potentiella hyresgäster är beredda att stå länge i kö för dessa.

Både bostadsmarknaden och boendekonsumenternas värderingar har förändrats över tid. När bruksvärdessystemet infördes var bostäderna mer homogena. Såväl lägesfaktorn som andra kvaliteter var mindre komplexa än vad som är fallet på dagens hyresmarknad. I dag är antalet faktorer som påverkar eller kan påverka bruksvärdet för en bostad betydligt mer omfattande och komplexa beroende dels på förändrade boendepreferenser, dels på bostadsmarknadens utveckling.

6.2.4 Parterna hanterar inte att läge och kvalitet reflekteras i hyrorna

Hyresstrukturer och hyresnivåer är ett resultat av hur de förhandlande parterna tillämpar hyresförhandlings- och bruksvärdesystemet. När kommissionen har träffat lokalt förhandlande parter framhålls att det i många fall saknas riktlinjer kring hur olika bruksvärdesfaktorer ska värderas i hyressättningen. Det har uttryckts en frustration över att parterna vid hyresförhandlingar kommer till dessa med helt olika syn, underlag och förväntningar på förhandlingen.

Vidare har framkommit att hyresmarknadens parter i hög grad är fokuserade på de årliga hyresförhandlingarna och att dessa ofta är konfliktfyllda, vilket påverkar viljan och orken hos parterna att även arbeta med att differentiera hyror utifrån bruksvärden.

Partsorganisationerna på hyresmarknaden har ofta olika mål och syften med hyresförhandlingarna. En gemensam utgångspunkt som dessa aktörer dock säger sig ha är att värna hyresrätten som boendeform samt verka för en hyressättning som premierar en god fastighetsförvaltning och som tar om hand boendevärderingar av olika kvaliteter.

Hyresgästföreningen verkar för sina medlemmars intressen och har som ett mål för hyresförhandlingarna att hyrorna inte ska öka mer än inflationen och att hyrans andel av hyresgästens disponibla inkomst inte ska överstiga 25 procent. Hyresförhandlingarna ska leda till rättvisa och rimliga hyror och att varje hyra ska motsvara lägenhetens bruksvärde.

Sveriges Allmännyttan och dess medlemsföretag ska verka för att erbjuda goda hyresbostäder för alla oavsett inkomst, ursprung, ålder och hushållstyp. Hyressättningen ska baseras på hur hyresgäster i allmänhet bedömer lägenheternas bruksvärden, där bostadens läge och områdets attraktivitet får ett genomslag i hyressättningen liksom kvaliteter i fråga om miljö, service och underhåll.

Fastighetsägarna Sverige arbetar för att landets hyresvärdar ska tillhandahålla hyresrätter av god standard till rimliga villkor. Det långsiktiga syftet är att säkerställa att det finns ett stort antal välbehållna hyresrätter i framtiden. Det ligger i Fastighetsägarnas intresse att verka för att deras medlemmar ska kunna uppnå en god lönsamhet i sin fastighetsförvaltning.

Bruksvärdessystemet bygger på principen att lägenheter med likartade egenskaper ska ha likvärdiga hyror. Hur olika egenskaper ska påverka hyran för en enskild lägenhet bestäms främst genom kollektiva förhandlingar mellan å ena sidan fastighetsägaren eller en fastighetsägarorganisation och å andra sidan Hyresgästföreningen. Om inte parterna kan enas finns möjlighet att hänskjuta tvisten till hyresnämnden som vanligtvis fattar beslut om skälig hyra baserat på hyror i jämförbara lägenheter. När hyresnämnden ska bestämma en skälig hyra utgår den således från de hyresstrukturer som redan finns på orten. Inga mer betydande förändringar av hyresstrukturer kan därför ske utan den andra partens godkännande. Den part som motsetter sig en mer differentierad hyresstruktur har därför möjlighet att blockera den.

Hyressättningen omgärdas som nämnts av avtalsfrihet. Enskilda hyror och hyresnivåer bestäms i fria förhandlingar mellan parterna. De har därför stora möjligheter att själva genomdriva förändringar av hyresstrukturer, så att dessa bättre återspeglar boendekonsumenternas värderingar av kvalitetsfaktorer. För att förändringar ska kunna åstadkommas är dock en förutsättning att det finns ett gemensamt intresse och samsyn hos parterna. När hyressättningen präglas av avtalsfrihet är det även svårt att genom lagstiftning genomdriva förändringar av hyresstrukturer, i vart fall om hyressättningen även i fortsättningen främst ska bestämmas i fria förhandlingar mellan parterna.

6.3 Samsyn om att läge och kvalitet ska reflekteras i hyrorna

När kommissionen har träffat kollektivt förhandlande parter har samtliga framhållit att det är viktigt att läge och kvalitet återspeglas i hyressättningen. Det finns dock stora skillnader mellan parterna i synen på i vilken utsträckning läge och kvalitet ska beaktas enskilt och i relation till varandra. Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan anser att systematisk hyressättning (se avsnitt 4.6) är en väg framåt för att uppnå en hyresstruktur som i högre grad utgår från boendevärderingar. Privata aktörer är dock oftast av motsatt uppfattning och efterfrågar i stället stöd i lagstiftning för att läge och kvalitet ska få ett större genomslag.

På marknader där systematisk hyressättning införts har det allmännyttiga bolaget och Hyresgästföreningen oftast förhandlat fram systemet. Justeringar i hyresstrukturer har många gånger siktat på ett nollsummespel, det vill säga en omfördelning av hyror inom beståndet, utan att det totala hyresuttaget ökar. I den mån det geografiska läget har vägts in och fått påverka hyressättningen har det ofta lett till att de fastighetsägare som har sett en möjlighet att tjäna på systemet även har anslutit sig till det. Det har också gett dem möjlighet att påverka utformningen av systemet. Fastighetsägare som har fastigheter i mindre attraktiva lägen, har dock få incitament att ansluta sig, eftersom de då skulle riskera att få sänkta hyror.

Det finns ofta en konflikt rörande synen på vad en systematisk hyressättning ska åstadkomma. På flera orter förs diskussioner kring om sådana modeller ska vara ett nollsummespel eller inte. Nollsummespel kan för enskilda fastighetsägare leda till stora finansiella konsekvenser, samtidigt som en höjning av den generella hyresnivån på orten är svår att acceptera för Hyresgästföreningen.

Parternas syn på hur hyressättningen fungerar på olika orter och hur väl hyrorna återspeglar konsumentvärderingar skiljer sig åt. Lägesfaktorn anses av fastighetsägare fortfarande få ett otillräckligt genomslag i hyressättningen på flera orter där systematiska hyressättningsmodeller tillämpas. På orter där sådana modeller inte tillämpas har samtliga parter uppgett att vare sig läge eller kvalitet återspeglas särskilt väl i hyrorna. I Stockholm har en viss differentiering av hyrorna skett framför allt i samband med upprustning och nyproduktion som påverkat hyrorna i beståndet. Denna bild bekräftas av kommissionens undersökningar (se kapitel 5).

6.4 Ett bruksvärde utifrån boendevärderingar

En brist som har påtalats i tidigare utredningar, och som även framförts under våra intervjuer med kollektivt förhandlande parter, är att det saknas tydliga riktlinjer och vägledning kring hur hyran ska bestämmas.

Det finns därför ett behov av att reflektera kring vilka faktorer som bör beaktas vid hyressättning med utgångspunkt i lägenheternas bruksvärden. Vikten av att parterna når samsyn om hur olika kvaliteter ska vägas in och påverka hyresnivån är på flera

orter av avgörande betydelse för att åstadkomma en hyresstruktur som bättre återspeglar hyresgästernas allmänna värderingar av läget och andra kvaliteter.

6.4.1 Hur kvaliteter i boendet kan värderas vid hyresförhandlingar

Inledningsvis bör framhållas att begreppet bruksvärde är en term som det ibland råder en viss begreppsförvirring kring. Det har framför allt att göra med att begreppet dels har en rent juridisk betydelse, dels används som ett begrepp av de förhandlande parterna vid hyresförhandlingar.

I lagstiftningen är bruksvärdet ett relativt begrepp eftersom en lägenhets bruksvärde, vid den rättsliga prövningen, bestäms av dess egenskaper i jämförelse med andra lägenheters egenskaper. Bruksvärdet är då ett slags sållningsverktyg och inte ett värde som i sig är kopplat till ett visst ekonomiskt värde. De egenskaper som jämförs kallas bruksvärdesfaktorer. Hur dessa faktorer är värderade i kronor bestäms i förhandlingar mellan parterna. Det är alltså fullt möjligt att ge en enskild bruksvärdesfaktor ett ekonomiskt värde, men det sker alltså i hyresförhandlingar och inte i hyresnämnden. Utgången av den rättsliga prövningen kommer dock avspegla hur parterna på förhandlingsstadiet beaktat dessa faktorer i hyressättningen. De förhandlande parterna använder därför även bruksvärdet som ett begrepp för att prissätta lägenheter och argumentera kring vad som är rimliga hyresnivåer sett till ortens bestånd av lägenheter med olika egenskaper. Vad som framgår nedan berör alltså hur de förhandlande parterna bör ta om hand och värdesätta olika kvaliteter i hyressättningen.

Som tidigare nämnts finns en allmän uppfattning att värderingen av olika bruksvärdesfaktorer ska avspegla boendekonsumenternas gemensamma, genomsnittliga värderingar och betalningsvilja för egenskaperna. Dessa är alltså inte nödvändigtvis samma som kostnaden för att skapa dessa egenskaper.

I och med att antalet egenskaper som kan tänkas generera en betalningsvilja, i princip är ohanterligt många så kan antalet bruksvärdesfaktorer som behöver övervägas och prissättas vid en hyresförhandling vara mycket stort. Det behövs någon form av systematik för att underlätta den praktiska värderingen.

Ett sätt att underlätta är att på något sätt samla kvalitetsfaktorer som har något gemensamt i olika kategorier och göra en samlad bedömning för varje kategori. De egenskaper som ingår i respektive kategori bör då ha något gemensamt. Exempelvis kan de härledas till det geografiska läget, till i vilken utsträckning fastighetsägaren kan påverka egenskapen, till att egenskapen delas av flera lägenheter, till byggnaden och närområdet eller till den enskilda lägenhetens utformning.

Att dela in egenskaperna i ett begränsat antal kategorier som är representativa, väl avgränsade och transparenta kan underlätta en övergripande bedömning för respektive kategori utan att alla de enskilda egenskaperna behöver värderas i detalj.

Lägesfaktorer

Fastighetens geografiska läge är en bruksvärdesfaktor som är tänkt att återspeglar hur attraktivt boendekonsumenterna upplever det bostadsområde som fastigheten är belägen i. Läget är ett beständigt värde som är knuten till fastigheten och som inte kan förändras på kort sikt. På längre sikt kan dock ett läge förändras till följd av samhällsutvecklingen genom infrastrukturinvesteringar och samhällsplaneringen. Bostadens geografiska läge är en egenskap som värderas högt av boendekonsumenterna och bör ha en betydande påverkan på bruksvärdet. Det är samtidigt en egenskap som är relativt lätt att observera och möjlig att värdera.

Läget, avser egenskaper som kan härledas till geografiskt läge och byggnadens geografiska placering. Ofta (men inte alltid) är dessa egenskaper gemensamma för flera fastigheter och kan inte påverkas av fastighetsägaren. Exempel på egenskaper är centralitet, kommunikationsmöjligheter, närhet till arbetsplatser, närhet till vatten, natur, parker, lekplatser och grönområden, närhet till offentlig och kommersiell service samt kultur, områdets attraktivitet, rykte och trygghet samt grannskapets socioekonomiska status.

Våra analyser visar att det geografiska läget bör, utifrån boendekonsumenternas betalningsvilja, generera hyresskillnader på mellan 10 och 50 procent i förhållande till det mest respektive minst attraktiva området eller stadsdelen. Avgörande för hur stor differentieringen med avseende på läge bör vara är den lokala marknadens

förutsättningar. Det beror också på hyresnivån. För en nybyggd lägenhet skulle lägesfaktorns andel av hyran bli lägre än för en äldre lägenhet med relativt sett lägre kvadratmeterhyra baserat på att bostädernas hyresnivåer skiljer sig åt. Kommunerna har olika förutsättningar i form av befolkningens storlek och sammansättning, utbud och efterfrågan på hyresbostadsmarknaden. Även de lokala arbetsmarknaderna ser olika ut. Det finns kommuner där bostadsmarknaden uppvisar ganska små prisskillnader mellan olika bostadsområden. I större städer uppvisas det däremot ganska stora skillnader i betalningsvilja mellan olika bostadsområden. Detta återspeglar sig väl i prisbilden i det ägda beståndet.

Det kan även finnas kvalitetsskillnader mellan byggnader som ligger inom samma geografiska område som bör ges en påverkan på hyran (mikroläget). Till exempel kan enstaka hus vara utsatta för trafikstörningar, medan andra fastigheter inom samma område inte är det. Vidare kan närhet till ett lokalt centrum eller sjöutsikt ges påverkan och även andra aspekter som tyder på att bostadssökande väljer eller väljer bort vissa fastigheter i området.

Fastighetens status och permanenta kvaliteter

Fastighetens status och permanenta kvaliteter avser egenskaper som är knutna till fastigheten som lägenheten är belägen i. Dessa är ofta gemensamma för flera lägenheter i en fastighet. Exempel på permanenta kvaliteter som kan vara gemensamma för lägenheter i en fastighet är arkitektur baserat på till exempel byggnadsår, utomhusmiljö och teknisk standard (VVS, el, hiss, tele, bredband, ventilation, ljudisolering, säkerhet och avfallshantering). De permanenta kvaliteterna reflekteras ofta i fastighetens byggår eller värdeår.

Fastighetens kvaliteter är till en viss del flexibla och möjliga att påverka av fastighetsägaren. Exempel på sådana kvaliteter är investeringar i sophus som tillåter ökad mängd återvinning eller installation av tvättpelare i lägenheterna. Det kan dock finnas tekniska begränsningar i en byggnad och åtgärder som förändrar de permanenta egenskaperna är ofta bygglovspliktiga, något som begränsar fastighetsägarens handlingsutrymme. Vid ändring och ombyggnad kan fastighetsägaren vara tvungen att uppfylla samhällskrav som inte fanns vid byggåret. En fastighet kan därmed tillgodogöra sig en höjning av

permanenta kvalitetsegenskaper till följd av myndighetskrav vid en renovering. I nuvarande system ger detta fastigheten ett nytt värdeår, därmed kan bruksvärdet komma att förändras.

Permanenta kvalitetsegenskaper reflekteras i hög grad i olika fastigheters byggår. Det finns en hög betalningsvilja för till exempel sekelskiftesbyggnader och lägenheter byggda tidigare än 1960. Även balkonger, uteplatser och hiss är exempel på kvalitetsfaktorer som värderas högt av boendekonsumenterna. Dessa egenskaper kan, men behöver inte, vara gemensamma för flera lägenheter.

Permanenta kvalitetsegenskaper är något som bör reflekteras tydligt i hyressättningen. En förändring av permanenta kvalitetsfaktorer förändrar även bruksvärdet. Permanenta kvaliteter är också möjliga att observera relativt objektivt.

Lägenheternas kvaliteter

En viktig utgångspunkt är att bruksvärdet ska beakta den enskilda lägenhetens kvaliteter såsom storlek, planlösning, läge i huset, inomhusmiljö, standard, utrustning samt andra egenskaper. Lägenhetens kvaliteter avser egenskaper som kan kopplas till den enskilda lägenheten. Dessa kan ofta påverkas direkt av fastighetsägaren men även till en viss del av den enskilda hyresgästen.

Med standard menas skillnader i materialval och utrustning samt om lägenheten är uppdaterad vad gäller installationer. Inomhusmiljön handlar om till exempel hur lyhört det är, om värme och ventilationen ger ett bra inomhusklimat, ljusinsläpp osv. Exempel på andra egenskaper är läge i byggnaden, balkong/uteplats, antal våtrum, utsikt, takhöjd, eldstäder, förvaringsmöjligheter och lägenhetens allmänna skick.

Vad gäller val av material och utrustning samt standard och skick visar våra kartläggningar att värderingarna och preferenserna ofta är relativt samstämmiga men att betalningsviljan hos boendekonsumenterna uppvisar stora individuella skillnader. Detta kanske främst beror på olika betalningsförmåga. Det gör att bilden blir väldigt komplex. I en idealisk värld ska bruksvärdet spegla boendekonsumenternas allmänna värderingar av hur lägenheternas olika kvaliteter bedöms i förhållande till varandra. Baserat på ortens hyresnivå ska bruksvärdet för lägenheterna spegla det ekonomiska värdet av

bostädernas egenskaper samt ge en spridning som gör att hyresstrukturen uppfattas som rimlig och rättvis. Kommissionens undersökningar visar att betalningsstarka hushåll i mycket liten utsträckning efterfrågar bostäder i socioekonomiskt svaga områden. Dessa hushåll har dock en mycket hög betalningsvilja för centralt belägna bostäder. Om bruksvärdesystemet och de förhandlande parterna ska hantera detta krävs en fingertoppskänsla och en stark lokal förankring. Det krävs också att alla parter ser det som sin uppgift att förhandla fram hyror som strävar efter samma mål. Redan här finns en målkonflikt. Fastighetsägare önskar oftast höga hyror och hyresgäster låga.

Egenskaper och kvaliteter som nämnts kan både vara knutna till byggnadens generella förutsättningar och permanenta kvaliteter och den enskilda lägenhetens. Det viktiga är att de egenskaper och kvaliteter som vägs samman tillsammans ger uttryck för vad som summeras till hyreslägenhetens bruksvärde.

Med hänsyn till den mängd egenskaper och kvaliteter som kan beaktas finns anledning att strama upp vikten av de enskilda egenskapernas påverkan på bruksvärdet. Det är eftersträvansvärt att lägenhetens permanenta egenskaper tillåts få störst påverkan på bruksvärdet och att det därefter görs en sammanfattad bedömning av övriga kvaliteter och egenskaper.

Förvaltningskvalitet, hållbarhet och framtida kvaliteter

Det kan även finnas egenskaper som inte kan placeras in i de ovan nämnda kategorierna, dvs. Lägesfaktorer, Fastighetens status och permanenta kvaliteter och Lägenheternas kvaliteter.

En fastighetsägare har långtgående krav på sig när det gäller ansvar för fastighetens underhåll. Det finns dock olika sätt att förvalta fastigheter på. Vidare kan den service som erbjuds hyresgästerna och insatser som görs i närmiljön skifta stort mellan fastighetsägare. Förvaltningskvalitet och service kan även den beaktas i hyressättningen, förutsatt att den avviker från vad som anses ligga inom en normal standard.

Förändrade boendevärderingar och samhällskrav kan behöva reflekteras i bruksvärdet. Det kan vara fråga om egenskaper som inte i dag beaktas men som kan tänkas komma att få ett ökat genomslag

i boendekonsumenternas allmänna värderingar. Här kan exempelvis ägare/ägarformer eller grad av hyresgästinflytande återfinnas. Även miljöaspekter och hållbarhetskvaliteter, i den mån de inte kan sorteras in i de befintliga tre kategorierna, skulle kunna hamna här. Hållbarhet avser egenskaper som kan bidra till en hållbar utveckling avseende bland annat energieffektivitet, klimat- och miljöhänsyn, hushållning med resurser, tillgänglighet, jämställdhet och jämlikhet.

6.4.2 Systematisk hyressättning är ett krävande och omfattande arbete

Att införa systematisk hyressättning som verktyg för att uppnå en mer differentierad hyressättning utifrån läges- och kvalitetsfaktorer kräver ett omfattande arbete från parterna under utvecklingsskedet av modellen. Det krävs även ett löpande arbete med att underhålla modellerna så att de hålls relevanta och uppdaterade. Ju högre sofistikeringsgrad som eftersträvas i den systematiska modellen, desto mer arbete krävs med inventering och administration av de faktorer som ska beaktas i hyressättningen.

Utvecklingsarbetet pågår allt som oftast under flera år och de lokala förutsättningarna kan komma att ha stor påverkan för om projektet lyckas. Arbetsinsatsen är hög och om resultatet leder till lägre hyra eller att hyresuttaget ligger kvar på befintlig nivå uteblir oftast intresset från fastighetsägare. Arbetet har också i flera fall varit förgäves då parterna inte har kunnat enas om vilken hyresstruktur som den framtagna modellen ska leda till.

På orter som bedöms få en relativt platt hyresstruktur även efter en översyn måste arbetsinsatsen vägas mot nyttan. Det kan finnas enklare lösningar för att skapa en mer rättvisande hyresstruktur. Att utgå från erfarenheter från andra modeller kan tjäna som ett underlag. Ibland kan det också enbart vara en liten del av beståndet som behöver ses över och en anpassning av hyresnivåerna i det beståndet kan ske i etapper utan stora omfattande modeller.

6.4.3 Förenkla metoderna för att beakta boendevärderingar

Hyressättningen förväntas reflektera hur värdet av en lägenhet bedöms i relation till andra lägenheter på den lokala marknaden. Om bostadsmarknaden på en ort visar en relativt platt prissättning i det ägda beståndet bör de kollektivt förhandlande parterna på orten relativt enkelt kunna hitta metoder som kan användas som underlag för hyresjusteringar. Det är alltså inte alltid nödvändigt att lägga ner flera år av arbete på att skapa avancerade modeller. I stället kan det många gånger vara fullt tillräckligt att man gör en helhetsbedömning baserat på geografiskt läge, fastighetens status och mikroläge samt lägenheternas interna kvaliteter. Genom att analysera om delar av beståndet skiljer ut sig vad gäller kötid, vakanser eller omsättning av hyresgäster kan dessa delar av beståndet hanteras särskilt och hyrorna anpassas så att lägenheterna på orten får en mer differentierad hyresstruktur utifrån läge och kvalitet.

På marknader med en långsiktigt hög bostadsefterfrågan återspeglas det geografiska läget, olika kvalitetsaspekter och attraktiva egenskaper ofta i stora prisskillnader på det ägda boendet. På dessa orter finns det anledning att lägga ner mer tid på att bryta ner olika parametrars påverkan på hyressättningen.

Undersökningar av betalningsviljan baserad på nuvarande hyresnivåer, utifrån en beskrivning av kvaliteter som lägenheterna besitter, kan vara viktiga för att utveckla kriterier för hyressättningen. Det ger parterna ett underlag att utgå ifrån och kan på ett bättre sätt ge information om hur stor del av hyran som påverkas av det geografiska läget, lägenheternas interna kvaliteter respektive fastigheternas status och kvalitet. Med denna information får parterna en grund för att bestämma bruksvärden.

Det finns dock exempel på att undersökningar av boendevärderingar inte kopplas ihop med betalningsviljan, utan i stället mäter preferenser utifrån önskemål om kvaliteter. Det är viktigt att undersökningar inte baseras på vad de hyresförhandlande parterna historiskt sett har betraktat som kvaliteter. Undersökningar om boendevärderingar bör också utgå från boendekollektivet som helhet och inte enbart utifrån hyresgäster i det befintliga beståndet på orten.

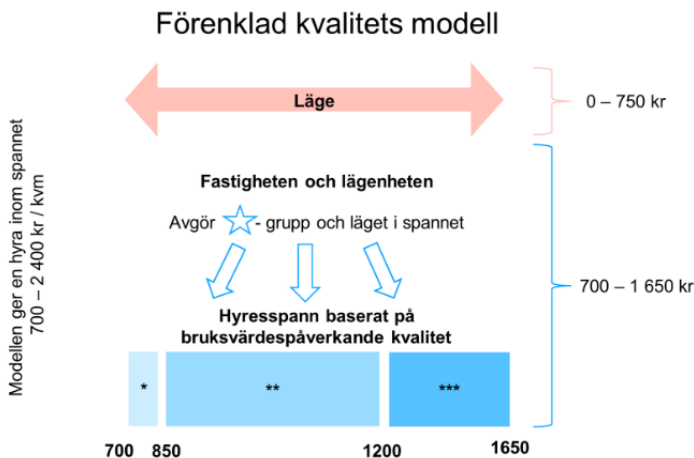
Utformningen av lokala modeller och vilka kvalitetsfaktorer som ska ges en större påverkan på hyressättningen bör bestämmas av parterna på lokal nivå. Betalningsviljan för enskilda kvaliteter ser olika

ut på olika orter och för enskilda individer. Modeller som syftar till att hitta exakt rätt hyresbelopp och att få in så många faktorer som möjligt är inte meningsfulla för hyresstrukturen på orten. Modeller som tar om hand ett stort antal faktorer har dock ibland visat sig vara uppskattade av parterna, eftersom man då kan hänvisa till modellen vid renoveringar och investeringar.

6.4.4 En förenklad kvalitetsmodell

Nedan presenteras en skiss på hur en enkel modell för gruppering och värdering av bruksvärden kan vara uppbyggd. Varje ort har unika förutsättningar att beakta och beloppen är endast exempel för förståelsen för hur metoden kan fungera.

Figur 6.1 Kvalitetsmodell



Läge

Orten delas in i olika områden. Betalningsviljan för olika geografiska lägen som ska hyressättas kan mätas genom enkäter eller prisstatistik baserad på genomförda transaktioner inom det ägda bostadsbeståndet. Till exempel kan lägesgradienter enligt den metod som presenterades

i kapitel 5 utgöra ett underlag för resonemang kring lägets påverkan på hyresstrukturen på orten. Att låta en oberoende aktör göra studien kan vara viktigt ur trovärdighetssynpunkt.

- Informationen kan användas genom antingen procentpåslag eller kronpåslag på lägenheternas hyra
- Läget ska hanteras separat vid hyressättningen och har, beroende på ort, större eller mindre betydelse för hyresnivå och hyresstruktur
- Lägen kan behöva omprövas då stadsutveckling och ändrade preferenser påverkar hur attraktivt ett område upplevs
- Inom ett geografiskt område kan det finnas fastigheter i mikrolägen som är extra eftertraktade medan andra är ljudutsatta och inte lika attraktiva, vilket bör beaktas på fastighetsnivå

Fastighet och lägenhet avgör hyresgrupp

Varje fastighet (ibland hela grupper av fastigheter) kan placeras in i olika hyresgrupper. De kan för enkelhetens skull vara tre som nedan.

Figur 6.2 Hyresgrupper baserade på fastighetens och lägenheternas kvalitet och status

Hyresgrupp baserad på kvalitet och fastighetsgrupp



- * Lägenheter med nedgången standard som kräver renovering inom 5 år
- ** Lägenheter med "normal" standard/slitage
- *** Lägenheter som är moderna/uppgraderade

När fastigheterna placerats in i respektive grupp kan nyansering av bruksvärden ske. Parterna börjar med att bilda sig en uppfattning om hur en genomsnittlig fastighet är beskaffad, dess permanenta kvaliteter samt vilket lägenhetsskick som är normalt inom det geografiska området. En normhyresnivå bestäms för denna lägenhet. Att gruppera fastigheterna efter deras permanenta kvaliteter gör att stora delar av beståndet kan hanteras kollektivt. Att ha olika standarder i ett område kan vara aktuellt om lägenheterna har skilda kvaliteter beroende på var de är belägna. Alla lägenheter i ett område kan vara utrustade med balkong, ha tillgång till hiss och vara byggda inom samma åldersgrupp. Ett område kan även till exempel bestå av endast radhuslägenheter med egna uteplatser, utan hiss och omgivna av stora grönytor.

Hyresnivån inom gruppen kan fluktuera beroende på *Fastighetens status och permanenta kvaliteter* samt *Lägenhetens kvaliteter*. Dessa sammanvägda kvaliteter avgör var inom spannet respektive lägenhet bör placeras. Är lägenheten bättre än snittbostaden flyttas den uppåt inom spannet för den grupp den ingår i och vice versa. Vid styckevisa renoveringar, så kallade konceptrenoveringar av lägenheter kan lägenheter även placeras in i annan hyresgrupp men fastighetens övriga status bör beaktas.

- För att hamna i gruppen *** krävs nyproducerade alternativt helrenoverade lägenheter
- Inom gruppen ** återfinns den stora andelen lägenheter i det befintliga beståndet. Har fastigheten andra kvaliteter än den genomsnittliga fastigheten inom det geografiska området ska det vägas in så att hyran speglar värderingen av kvaliteten. *Lägenhetens kvalitet* behöver också beaktas. Lägenheterna flyttas uppåt eller neråt i jämförelse med normallägenheten, baserat på skick och utrustningsstandard och materialval i till exempel kök, våtrum och övriga utrymmen. Det är viktigt att egenskaper som har väsentlig betydelse för boendekonsumenter återspeglas i hyran
- I grupp * återfinns lägenheter som baserat på deras bruksvärde och status inom kort är i behov att genomgå omfattande upprustningsåtgärder

För fastigheter som är belägna inom samma *Hyresgrupp* kan en bedömning göras av om det finns anledning att ta särskild hänsyn till *Fastighetens status och permanenta kvaliteter* mellan olika fastigheter.

Hyran kan vara högre eller lägre än övriga lägenheters hyror inom ett område (gäller alla hyresgrupper). Det är dock viktigt att mikroläget endast påverkar hyran vid ett tillfälle och inte suddar ut eller ger en felaktig bild av värdet av den mer överliggande lägesfaktorn. Även våningsplan och läge i huset är faktorer som bör beaktas. Fördelning av hyror baserade på storlek på lägenheten och rumsindelning kan inom husen ske genom normhyresmetoden, förutsatt att den kan anses relevant.

6.4.5 Ett enkelt betygssystem

För att underlätta hyressättningen skulle man kunna tänka sig att bruksvärdesfaktorerna samlas i tre kvalitetskategorier. Den första avser sådana egenskaper som kan kopplas till det geografiska läget, och som ofta är gemensamma för flera byggnader. Den andra kategorien avser sådana egenskaper som kan kopplas till byggnaden och dess närområde. Dessa egenskaper är ofta gemensamma för flera lägenheter. Den tredje kategorien avser sådana egenskaper som kan kopplas till den enskilda lägenheten. Bedömningen för respektive kvalitetskategori kan grundas på ett betygssystem, till exempel betygen A, B, C, D och E. Betygen avspeglar en sammantagen bedömning av lägenhetens bruksvärde med avseende på de egenskaper som sorterats in i respektive kategori. En relevant egenskap bör kunna påverka betyget, under förutsättning att det kan påvisas att det finns en viss (icke obetydlig) betalningsvilja för just den egenskapen. Betalningsvilja kan påvisas med exempelvis undersökningar av boendekonsumenternas preferenser, jämförelser med bostadsrätts- och äganderättsmarknaderna eller andra marknader samt andra mätningar – (till exempel kötider, vakanser, omsättning i beståndet).

Betygen för respektive kategori kan viktas ihop, utifrån hur kvalitetskategorierna värderas i förhållande till varandra, till ett sammanvägt betyg vilket sedan ligger till grund för en sammantagen bruksvärdesbedömning.

Exempel

Lägenheterna delas in i fem nivågrupper med avseende på de tre kvalitetskategorierna. Värderingen kan hamna i spannet från AAA (bästa egenskaper avseende både lägesfaktorer, fastighetsegenskaper och lägenhetsegenskaper) till EEE (sämsta egenskaper för både läge, fastighet och lägenhet). Spannet för faktorernas hyrespåverkan måste bestämmas. Här sätts denna till ± 20 procent för alla tre klasserna, det vill säga de viktas lika.

Vi tar betyget C som utgångspunkt och antar att årshyran för en CCC-lägenhet är 1 500 kronor per kvadratmeter.

Högsta möjliga årshyra (AAA) blir då 2 400 kronor per kvadratmeter $(1,6 \cdot 1500)^4$, lägsta möjliga årshyra (EEE) blir 600 kronor per kvadratmeter $(0,4 \cdot 1500)^5$

Lägenheter som har vitt skilda egenskaper utifrån de tre kategorierna kan visserligen hamna på samma hyresnivå, men det blir då tydligt vad detta beror på. Exempelvis får en lägenhet i bästa läge, med medelgoda fastighetsegenskaper men sämsta inre kvalitet (ACE) och en lägenhet i sämsta läge men bästa inre kvalitet (ECA) samma årshyra (1 500 kronor per kvadratmeter) med den viktning som görs i detta exempel.

Tabell 6.1 Tre klasser, fem betygssteg, likaviktning av respektive klass påverkan på hyresspannet ($\pm 20\%$)

	A	B	C	D	E
Läget	+20 %	+10 %	0	-10 %	-20 %
Fastigheten	+20 %	+10 %	0	-10 %	-20 %
Lägenheten	+20 %	+10 %	0	-10 %	-20 %

Storlek och antal rum kan lyftas ut från betygsättningen, om så önskas, genom att omräkning till normhyror görs.⁶

⁴ $1 + (0,2 + 0,2 + 0,2) = 1,6$.

⁵ $1 + (-0,2 - 0,2 - 0,2) = 0,4$.

⁶ www.boverket.se/contentassets/6dde4b62144447dd871947f98f0855aa/2017-02-vad-ar-normhyra.pdf

6.5 Sammanfattande slutsatser

Under lång tid var hyrorna i de allmännyttiga bostadsföretagen normerande för hyressättningen. Förstagångshyror sattes efter produktions-, drifts- och underhållskostnader och räknades därefter oftast upp schablonmässigt varje år. Läget- och andra kvalitetsfaktorer beaktades bara i den mån de avspeglades i produktionskostnaderna. Därmed etablerades även relativt platta hyresstrukturer.

När allmännyttans hyresnormerande roll togs bort 2011 gavs de förhandlande parterna inga närmre riktlinjer för hur hyresstrukturen borde se ut med avseende på lägenheternas egenskaper. Parterna gavs inte heller några tydliga incitament att i förhandlingar förändra och utveckla hyresstrukturen mot att bättre avspegla boendekonsumenternas värderingar och betalningsvilja.

I samband med lagändringen 2011 signalerade parterna att de fortsatt ville ta ansvar för hyressättningen och önskade inte lagstiftarens hjälp. På många orter startades ett arbete med att se över hyresstrukturerna, ett arbete som fortsatt pågår på flera håll, men där parternas skilda uppfattningar om vad arbetet syftar till gjort det svårt att nå fram.

Parterna har lagt stor kraft på de årliga förhandlingarna om hyresförändringar, där drift-, underhålls- och kapitalkostnader samt hushållens betalningsförmåga kommit att stå i fokus. Huruvida de relativa hyresnivåerna avspeglar boendekonsumenternas värderingar är oftast inte uppe till förhandling. Även i systemet för presumtionshyror ligger fokus på kostnader och inte på de boendes preferenser och den därmed sammanhängande betalningsviljan. Sammantaget innebär detta att gamla hyresstrukturer till stor del lever kvar och att det främst är lägenhetens byggår eller värdeår som påverkar hyran och inte läges- och kvalitetsfaktorer.

Prövningssystemet i hyresnämnden där en lägenhets hyresnivå ska prövas mot likvärdiga lägenheter i beståndet, oavsett hur deras bruksvärde en gång i tiden fastställts, bidrar också till att bevara existerande hyresstrukturer och bromsa en dynamisk anpassning till förändrade konsumentvärderingar.

6.5.1 Kommissionen kan inte lösa underliggande konflikter i hyresförhandlingssystemet

Hyressättningen präglas av avtalsfrihet och det är i hyresförhandlingar som olika bruksvärdesfaktorer kan åsättas ett ekonomiskt värde. Den rättsliga prövningen är utformad på sådant sätt att det är tänkt att kvalitetsskillnader i lägenheter ska fångas upp och tillåtas påverka utgången. För att sådana skillnader ska få genomslag i den rättsliga prövningen krävs dock att parterna har beaktat dessa vid hyressättningen för andra lägenheter på orten. Kritik som tar sikte på att hyrorna inom bruksvärdessystemet inte i tillräcklig mån avspeglar hyresgästernas värderingar bör därför främst riktas mot parterna på hyresmarknaden.

På ett område där det råder avtalsfrihet och det finns ett väl utbyggt kollektivt förhandlingssystem är en ökad statlig inblandning vanligtvis inte att eftersträva. Vad hyresnivån ska uppgå till och vad lämpliga hyresskillnader mellan olika lägenheter ska vara har lagstiftaren överlåtit till parterna att bedöma. Problemet är därför hänförligt till parterna och huruvida de har tagit vara på avtalsutrymmet.

Om hyresnämnden vid en rättslig prövning skulle få en alltför stor frihet att avvika från den hyressättning som parterna kommit överens om eller till exempel värdesätta enskilda bruksvärdesfaktorer skulle det öka statens inblandning i hyressättningen. Det borde rimligen även leda till en stor ökning av antalet av ärenden i hyresnämnderna och ökade kostnader för det allmänna.

På arbetsmarknaden finns ett väl utbyggt kollektivt förhandlingssystem. När parterna där inte kan komma överens om olika villkor på förhandlingsstadiet är det vanligt att skiljeförfaranden och medling tillämpas. Till exempel finns Medlingsinstitutet som medlar i intresse tvister, vilka ofta rör villkor som regleras i kollektivavtal.

Kommissionen ser det som önskvärt att det även inom det kollektiva hyresförhandlingssystemet ges ökade förutsättningar för parterna att genom medling och skiljeförfaranden lösa uppkomna tvister.

6.5.2 Kommissionens bedömning av möjliga åtgärder

Kommissionens uppdrag har inte bestått i att försöka finna vad en viss läges eller kvalitetsfaktor ska motsvara i kronor i hyressättningen. Inte heller har uppdraget gått ut på att försöka finna vad som

mer exakt bör vara en rimlig hyresskillnad mellan en lägenhet som till exempel är utrustad med tvättmaskin kontra en lägenhet där sådan saknas.

Vårt uppdrag har avsett hyressättningen för lägenheter som omfattas av bruksvärdessystemet. Kommissionen har inte i uppdrag att föreslå ett system för hyressättning. Avtalsfriheten, som främst manifesteras genom att hyressättningen sker inom ramen för det kollektiva förhandlingssystemet, ska bestå.

Det är viktigt att i sammanhanget betona att det i lagstiftningen inte finns något som hindrar att parterna i hyresförhandlingarna beaktar till exempel hur attraktivt ett visst bostadsområde är och därefter låter det påverka hyressättningen. Det finns dock inte heller någon lagregel som närmare pekar ut att en sådan kvalitet ska eller bör återspeglas i hyressättningen. Hyran är ett avtalsvillkor som bestäms av parterna och som ska vara gällande tills parterna kommer överens om något annat.

Vid en rättslig prövning, som kan aktualiseras om någon av parterna är missnöjd med hyran, stadgas att hyran ska vara skälig. Begreppet skälig hyra säger dock i sig ingenting om vad en sådan hyra ska uppgå till eller baseras på. Vid bruksvärdesprövningen är kollektivt förhandlade hyror normerande. I förarbetena har lagstiftaren även gjort vissa uttalanden om att de hyror som kommer till uttryck i förhandlingsöverenskommelser ska ligga inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet.⁷

Två viktiga utgångspunkter för våra överväganden och förslag är dels att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen, dels att det i första hand åligger parterna att ta detta ansvar.

Om en målsättning är att hyror inom bruksvärdessystemet i högre grad än i dag ska återspegla boendekonsumenternas allmänna värderingar och att läge och kvalitet därigenom ska få ett större genomslag i hyressättningen ser vi främst två möjligheter.

- De förhandlande parterna ges ytterligare vägledning kring hur läges- och kvalitetsfaktorer bör beaktas i hyressättningen.
- Det bör ges verktyg, tydligare incitament och ställas krav på att parterna genomför förändringar av hyresstrukturer i den önskade riktningen.

⁷ Prop. 2009/10:185, s. 91.

7 Förslag

7.1 Behovet av förändringar

7.1.1 Utgångspunkter för kommissionens bedömning

Det finns en intention från lagstiftaren och en utbredd uppfattning om att hyressättningen inom bruksvärdessystemet ska spegla hyresgästernas allmänna värderingar av kvalitetsfaktorer i boendet. Lagstiftaren har i lagförarbetena framhållit att hyrorna inom systemet ska återspegla vad som är god kvalitet i boendet.¹ Frågan huruvida dagens hyressättning motsvarar dessa förväntningar är inte ny.²

Kommissionen har haft i uppdrag att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer vid hyressättningen. I uppdraget har även ingått att överväga och föreslå åtgärder som leder till att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ges ett större genomslag i de fall och på de orter där kommissionen bedömer att dessa värderingar inte beaktas tillräckligt.

I direktiven framhålls att det ska beaktas att hyran enligt bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt. När marknaden inte präglas av långsiktig jämvikt är det inte lika klart hur mycket genomslag attraktiva egenskaper ska få i hyressättningen. En hyressättning som inte bygger på hyresgästernas värderingar kan dock framstå som svår att rättfärdiga, bland annat eftersom de som bor i mindre attraktiva lägenheter kan sägas betala för mycket i hyra i förhållande till de som bor i mer attraktiva lägenheter. Ett sådant system kan även leda till inlåsnings effekter (se avsnitt 3.2.4).

Direktiven anger vidare att en viktig utgångspunkt är att eventuella förändringar av hyresnivåer ska göras på ett ansvarsfullt sätt och inte leda till att hyresgästernas besittningsskydd undergrävs.

¹ Se prop. 2009/10:185 s. 68.

² Se till exempel SOU 2008 :38, s. 461 och 2012 :88, s. 100.

Sådana förändringar ska vara väl förankrade i hyresgästers värderingar av bostäderna och ska ta hänsyn till bostadssociala förhållanden och fastighetsekonomiska förutsättningar.

7.1.2 Allmänna överväganden

Bedömning: Parterna ska alltjämt ha ansvaret för hyressättningen. Förändringar i hyreslagen och andra incitament till parterna kan få till följd att lägenheternas geografiska lägen och kvaliteter får större genomslag i hyressättningen.

Tydlighet i hyressättningen

Utgångspunkten inom bruksvärdessystemet har alltsedan det infördes varit att det är parterna som ska ha det primära ansvaret för hyressättningen. Det kan vara enskilda hyresgäster och hyresvärdar som gemensamt bestämmer hyrorna. För lägenheter vars hyror förhandlas kollektivt är det de förhandlande organisationerna och hyresvärdarna som bestämmer hyrorna. Det kollektiva förhandlingssystemet är i dag den dominerande arenan för hyressättning. En bruksvärdesprövning i hyresnämnden aktualiseras först om parterna inte kommer överens eller om en av parterna ensam är missnöjd med hyran och därför påkallar en prövning.

Hyresnämnderna ska då pröva hyressättningen under vissa formella förutsättningar. På så sätt har hyresnämnderna ett övergripande ansvar för att hyreslagens regler om hyressättningen får genomslag. I praktiken är det endast ytterst få hyror sett till hela landets bestånd av hyreslägenheter som prövas av hyresnämnderna. Den praxis från hyresnämnderna och Svea hovrätt som kompletterar lagens bestämmelser kan dock förmodas ha en viss inverkan även på hyressättningen i allmänhet.

Vid den senaste större justeringen i bruksvärdessystemet 2011 betonade regeringen att frågan om betydelsen av det geografiska läget och andra bruksvärdefaktorer inte bör anges i lag utan hanteras av hyresmarknadens parter. Vidare påpekade regeringen att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att hyresstrukturerna återspeglar boendekonsumenternas värderingar samt att

parterna i de kollektiva förhandlingarna har stora möjligheter att göra sådana justeringar av hyresstrukturerna som kan vara motiverade.³

Det är viktigt att tydligt framhålla att det inte finns några lagbestämmelser som stadgar vad en hyra ska baseras på eller att olika kvaliteter i boendet ska påverka hyressättningen. Parterna är i hyresförhandlingarna fria att grunda hyressättningen på de faktorer som de kan hitta en samsyn kring. Hyressättningen kan alltså grunda sig på kostnadskalkyler likväl som undersökningar av boendekonsumenters värderingar. På flera orter förs dock hyresförhandlingar som syftar till att hyressättningen ska differentieras utifrån lägenheternas varierande kvaliteter. En sådan hyressättning stämmer även bättre överens med hur den rättsliga prövningen av hyran går till, eftersom bruksvärdesprövningen är uppbyggd på så sätt att skillnader i kvaliteter ska påverka utgången av vad som är en skälig hyra.

Frågan som då infinner sig är vilka åtgärder som kan vidtas för att läge och kvalitet ska få ett större genomslag i hyressättningen.

I tidigare avsnitt i betänkandet behandlar kommissionen vissa synpunkter på systematisk hyressättning (se kapitel 4). Det finns anledning att även här beröra frågor som är kopplade till sådan hyressättning och de kollektiva förhandlingarna.

När vi har pratat med lokala aktörer inom det kollektiva förhandlingssystemet framträder skilda beskrivningar av vilka problem och utmaningar som finns på aktuell ort. Det har tydligt framkommit att hyressättningen påverkas starkt av ortens lokala enskildheter och förutsättningar.

På flera orter har parterna infört en modell för systematisk hyressättning. I vårt uppdrag har särskilt ingått att titta närmare på sådan hyressättning. Åsikterna kring hur väl den systematiska hyressättningen fungerar skiljer sig åt beroende på vilken aktör som uttalar sig. Privata fastighetsägare har generellt sett ofta varit negativt inställda till de lokala hyressättningsmodellerna och partsorganisationen Fastighetsägarna har tydligt motsatt sig att de modeller som tillämpas i dag ges en starkare ställning i hyreslagstiftningen. De har till exempel motsatt sig en ordning där hyresnämnden har möjlighet att mer direkt beakta lokala överenskommelser vid den rättsliga prövningen av hyran. Man har därvid pekat på att det skulle kunna få till följd att privata aktörer tvingas in i en lokal hyressättningsmodell.

³ Prop. 2009/10:185, s. 67.

Kommissionens uppfattning är att systematisk hyressättning kan vara ett sätt att föra in hyresgästvärderingar i hyressättningen och differentiera hyror utifrån lägenheternas bruksvärden. I till exempel Malmö har parterna hittat en relativt god samsyn kring hur olika bruksvärdesfaktorer ska mätas och värderas i hyressättningen. Att införa en modell för systematisk hyressättning tar dock lång tid och kräver ett omfattande arbete. Modellen måste också förvaltas över tid så att den kan tillhandahålla ett uppdaterat underlag för kommande förhandlingar.

Eftersom systematisk hyressättning bygger på avtal mellan parterna och då de lokala förutsättningarna kan se mycket olika ut har kommissionen bedömt att det inte är lämpligt att i lag närmare reglera sådan hyressättning. De förslag som kommissionen lägger fram ska dock inte heller försvåra för de orter som har eller vill arbeta med sådana hyressättningsmodeller. Justeringar i hyreslagen kan dock i sig tänkas ge parterna incitament och ett tydligare fokus på vad som bör beaktas vid hyresförhandlingar som berör lägenheternas bruksvärden. Vidare kan en transparent hyresstatistik leda till ökat tryck på parterna att anpassa hyresstrukturerna på de orter där lägenheternas bruksvärde inte återspeglas i hyressättningen.

Vid våra möten har kollektivt förhandlande parter på båda sidor framhållit att det är frustrerande att man i förhandlingsarbetet inte kan finna en samsyn kring hur bruksvärdesfaktorer bör mätas och värderas. Som tidigare nämnts framgår det inte av lagtexten vad en hyra inom bruksvärdessystemet ska baseras på eller vad det juridiska begreppet ”bruksvärdet” består av. Trots att det finns en allmän uppfattning om att hyrorna ska återspegla hyresgästernas värderingar finns det stora möjligheter att lägga andra aspekter till grund för hyrans storlek.

En möjlig inriktning på våra förslag skulle därför kunna vara att lyfta fram bruksvärdet i lagtexten, grundat på vilka faktorer som hyresgäster i allmänhet värdesätter mest. Detta kan i sig ge incitament till parterna att även vid förhandlingar beakta sådana faktorer. Vidare skulle den princip som lagstiftningen redan i dag bygger på tydligare framgå, dvs. att lägenheternas hyror ska skilja sig åt med hänsyn till deras olika bruksvärden.

Vägledning för parterna och prövning av enskilda bruksvärdesfaktorer

Kollektivt förhandlande parter har efterfrågat tydligare beslutsmotiveringar från hyresnämnderna i samband med att nämnden företar en allmän skälighetsbedömning. Mer ingående resonemang från hyresnämnden om hur till exempel lägesfaktorn har beaktats vid prövningen skulle, enligt vad som uppgetts, kunna underlätta kommande förhandlingar. Frågan behandlas vidare i avsnitt 7.2.1.

Det har från privata fastighetsägare även framförts önskemål om att det borde vara möjligt att vända sig till hyresnämnden för prövning av enskilda bruksvärdesfaktorer.

En invändning som till att börja med skulle kunna riktas mot det sist nämnda önskemålet är att det skulle kunna utgöra ett statligt ingrepp i en pågående förhandling om hyressättningen; förhandlingarna är enligt gällande rätt helt fria i bemärkelsen att det inte finns några riktlinjer i lag för hur hyran ska bestämmas. En mer principiell invändning är följande.

Prövningen i hyresnämnd går ut på att fastställa den sammantagna hyran för lägenheten. Hyresnämnden prövar således inte vad exempelvis en viss förbättringsåtgärd är värd. Ändringen av hyran kan bli olika stor beroende på hur övriga faktorer har värderats sedan tidigare och hur den förutvarande hyran ligger i förhållande till skälig hyra. Om den nuvarande hyran är lägre än vad som kan anses skäligt kan hyran höjas trots att den förändring som hyresvärden baserat sin ansökan på egentligen inte är av beskaffenhet att kunna påverka bruksvärdet. I ett annat fall kan dock hyran förbli oförändrad trots en tydlig förbättringsåtgärd, om den tidigare hyran varit högre än vad som kan anses skäligt.

Den rättsliga prövningen syftar alltid till att fastställa det slutliga hyresbeloppet genom en helhetsbedömning av lägenheten. Med hänsyn till hur grunderna för prövningen av skälig hyra således är konstruerade skulle det enligt kommissionens bedömning inte vara möjligt att tillgodose önskemålet att få en enskild bruksvärdesfaktor värderad. Man skulle dessutom inte genom ett sådant förfarande få svar på frågan vad hyran ska vara, utan parterna skulle fortfarande vara hänvisade till att komma överens om slutresultatet, allt enligt grundprincipen att det är parterna själva som förhandlar och sätter hyror.

Ett särskilt institut för skiljeförfarande

Under kommissionens arbete har frågan väckts om behovet av ett institut som mera direkt skulle kunna gripa in och lösa tvister i samband med kollektiva förhandlingar som de förhandlande parterna inte själva kan lösa. Frågan om kollektiv tvistelösning behandlas i Justitiedepartementets promemoria Ett oberoende tvistlösningsförfarande för kollektiva hyrestvister (Ju2020/00130).

Även om det i vissa sammanhang görs en åtskillnad mellan de årliga hyresförhandlingarna och bruksvärdesförhandlingar är det inte ovanligt att förhandlingarna innehåller såväl argument kopplade till den allmänna ekonomiska utvecklingen som argument som har att göra med lägenheternas bruksvärden. I vart fall framkommer denna blandning av argument ofta när förhandlingarna efter strandning förs vidare till hyresnämnden för prövning. Det kan exempelvis gälla lägenhetsbestånd som successivt under en rad av år har genomgått fysiska förbättringar eller en ny syn på värdet av det geografiska läget eller förändrad förvaltningskvalitet. Samtidigt vill naturligtvis hyresvärden kompensera sig för stigande kostnader. Slutligen kan nämnas att varken hyreslagen eller hyresförhandlingslagen gör någon skillnad på olika typer av förhandlingar.

Kommissionen har alltså haft anledning att överväga frågan om behovet av en tvistelösning vid kollektiva förhandlingar. Det finns goda skäl för någon form av förfarande för att avgöra tvister vid hyresförhandlingar, särskilt när det gäller större bestånd. Den möjlighet till prövning i hyresnämnd som hyresförhandlingslagen erbjuder är inte så väl anpassad efter tvister gällande stora mängder av lägenheter. De regler som hyresnämnden har att tillämpa vid hyressättning ger inte heller några tydliga besked om hur den allmänna ekonomiska utvecklingen ska vägas in när hyran bestäms. Eftersom de förhandlande parternas i vissa fall bristande förmåga att komma överens dessutom kan orsaka stora besvär för de mest berörda, nämligen enskilda hyresvärdar och hyresgäster, kan det finnas ett behov av en ändamålsenlig kollektiv tvistelösning.

Ovannämnda promemoria ligger emellertid för närvarande på regeringens bord och man bör därför avvakta den fortsatta beredningen av det förslaget. Det finns därför inte anledning för kommissionen att nu lämna ett eget förslag. Kommissionen tar emellertid upp frågan om medling i hyresnämnden i avsnitt 7.6.

Partsorganisationernas ansvar och intresset av ett fungerande hyressättningsystem

De främsta intressenterna på hyresmarknaden kan sägas vara enskilda hyresgäster och hyresvärdar. En hyressättning och hyresmarknad som präglas av stabilitet och förutsägbarhet kan sägas gynna dessa intressenter. Återkommande bruksvärdesprövningar i hyresnämnderna, vilka kan pågå under flera år, kan däremot få till följd att det under längre perioder föreligger osäkerhet kring vad hyran kommer att uppgå till. Detta kan få negativ effekt både vad gäller privatekonomi och verksamhetsplanering samt påverka intresset för att äga eller bo i hyresrätt. Vidare finns det ett stort samhälleligt intresse av en väl fungerande hyresmarknad. Hyresrättens viktiga roll i samhället kan inte nog understrykas.

Hyresmarknadens parter, som önskat och av lagstiftaren fått ansvaret för hyressättningen, har ett stort ansvar för hur hyresstrukturerna ser ut på de olika orterna. Den under flera år rådande uppfattningen har varit att frågor kopplade till hyressättningen ska hanteras av hyresmarknadens parter och att det allmänna inte ska ta ett större ansvar. Om den bedömningen ska kvarstå så bör de lokala parterna på flera orter intensifiera arbetet med att anpassa hyresstrukturerna på de lokala marknaderna, i syfte att boendekonsumenternas värderingar av boendekvaliteter bättre ska återspeglas i hyrorna.

I kommissionens direktiv lyfts möjligheten att ge parterna verktyg och incitament för att anpassa hyressättningen så att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet får ett större genomslag. Kommissionen kan konstatera att det redan i dag inte finns något som hindrar att hyresmarknadens parter tar ett större ansvar i saken. På lokal nivå är det dock ibland svårt för parterna att hitta lösningar och komma framåt i arbetet med att differentiera hyror med hänsyn till bruksvärden. De centrala partsorganisationerna har möjlighet att avsätta resurser för att driva på arbetet på dessa orter. Att det saknas offentlig hyresstatistik försvårar dock det arbetet.

Att ge incitament och verktyg från det allmänna kan givetvis var produktivt, men det förutsätter att det finns ett intresse hos parterna av att genomföra gemensamma förändringar. Klarar inte parterna av det måste det även vara tydligt att lagstiftaren kan komma att revi-

dera det ansvar och förtroende som getts de kollektivt förhandlande parterna. Detta särskilt sett i ljuset av hyresrättens viktiga roll i samhället.

Önskar parterna behålla det förtroende de fått bör trepartsöverläggningar ske för hur arbetet ska läggas upp de kommande åren. Det står självklart parterna fritt att redan i dag tillskapa metoder för att komma framåt i förhandlingar, använda enkätinstrument för att undersöka värderingar av geografiska lägen och andra kvaliteter på olika orter samt hitta hyresstrukturer som upplevs som rimliga. I det sagda ligger att viktningen av det geografiska läget, kvaliteter för fastigheten respektive lägenheten kan se olika ut för olika orter.

Enligt kommissionen kan det många gånger vara rimligt att i grövre drag undersöka om det går att hitta en någotsånär korrekt hyresstruktur än att försöka nå en absolut exakthet. Förändringar av hyresstrukturer bör även kunna införas stegvis. På vissa orter kan 80 till 90 procent av lägenheternas hyresnivåer upplevas som rimliga i relation till deras bruksvärde, men det kan finnas en liten andel bostäder som skiljer ut sig från mängden. På en sådan ort måste det inte diskuteras en struktur som hanterar hela beståndet. Eftersom boendepreferenser och värderingar förändras över tid, kan det även vara bättre att genomföra successiva anpassningar än att invänta stora genomgripande hyresförändringar baserade på systematiska hyressättningsmodeller. Sådan hyressättning har ibland kommit att förknippas med sofistikerade och omfattande modeller som gjort anspråk på att med exakthet kunna räkna fram hur hyresgäster värderar olika faktorer i boendet. På flera orter kan det alltså räcka med mindre åtgärder för att åtgärda hyresstrukturer som är svåra att rättfärdiga utifrån lägenheternas bruksvärden.

7.1.3 Förslag

För att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet ska få ett större genomslag i hyressättningen föreslår kommissionen följande.

- En ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder som syftar till att det vid allmänna skälighetsbedömningar tydligare ska framgå hur hyresnämnden bedömt lägenhetens bruksvärde (se avsnitt 7.2).

- Ändringar i hyreslagen i syfte att tydligare framhålla att bruksvärdet är det centrala vid den rättsliga prövningen av hyran och att särskild hänsyn ska tas till sådana bruksvärdesfaktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på. (se avsnitt 7.3–7.4). Vidare föreslås att det, genom en lagstadgad ventil, ska finnas en större möjlighet än i dag att bortse från vissa kollektivt förhandlade hyror vid bruksvärdesprövningen. Kollektivt förhandlade hyror ska alltså vara hyresnormerande, men de lägenheter som åberopas som jämförelsematerial förutsätts ha hyror som ligger inom en rimlig bedömning av deras bruksvärden (se avsnitt 7.5). I avsnitt 7.7 ges en ingående beskrivning av hur ändringarna är tänkta att påverka den rättsliga prövningen.
- En ny bestämmelse i hyresförhandlingslagen (1978:304) som ger lagstöd åt den informella medling som redan i dag förekommer vid hyresnämnderna mellan de kollektivt förhandlande parterna (se avsnitt 7.6).
- Uppföljning av hyresstrukturer på ortsnivå bör göras. Resultaten kan av de lokala parterna därefter användas som stöd vid hyresförhandlingar. Kommissionen bedömer även att det behövs en fördjupad offentlig hyresstatistik för att skapa en bättre transparens på hyresmarknaden (avsnitt 7.8).
- Kommissionen har också i kapitel 6 resonerat kring metoder som kan användas av de kollektiva parterna för att utveckla förenklade modeller för hyresstrukturer.

Våra förslag innebär att de kollektivt förhandlande parterna alltså ska ha ansvaret för hyressättningen och avgöra vad som kan anses vara rimliga hyresnivåer på olika orter. Det ankommer alltså även framöver på parterna att driva utvecklingen mot en differentiering av hyrorna baserat på lägenheternas bruksvärde. Kommissionen bedömer dock att ovanstående förändringar kan påskynda den utvecklingen.

En viktig fråga i kommissionens arbete har varit att förslagen inte ska flytta tyngdpunkten i hyressättningen från parterna till det allmänna. Ett ökat statligt inflytande över hyressättningen medför per automatik ett mindre ansvar för parterna. Någon önskan att lagstifta bort den avtalsfrihet som präglar hyressättningen finns inte. Därmed bör förslagen syfta till att lösa knutar som parterna inte förmår att lösa själva. Sett till den utgångspunkten går det inte att tillräckligt

understryka att de tre partsorganisationerna på bostadshyresmarknadens har ett stort ansvar för att denna maktfördelning även ska kunna upprätthållas i framtiden. Partsorganisationerna bör på central nivå avsätta egna resurser för att lösa knutar kring modeller och strukturer på orter där de lokala parterna inte lyckats hitta ett fungerande samarbets- och förhandlingsklimat. I den mån masstrandningar kan förutspås kan medlingsorganet användas och hyresnämndsprövningar bör ses som en sista utväg.

Nedan redogörs för de överväganden som ligger till grund för såväl lagändringarna som andra förslag som kommissionen lägger fram.

7.2 Tydligare praxis vid allmänna skälighetsbedömningar

7.2.1 Motivering av hyresnämndens beslut

Förslag: Hyresnämndens skyldighet att motivera sina beslut förtydligas. Skälen bör utformas så att det framgår hur hyresnämnden bedömt lägenhetens bruksvärde.

Vid kommissionens kontakter med företrädare för organisationerna på hyresmarknaden har framförts att det inte i tillräcklig grad vid allmänna skälighetsbedömningar går att förstå vad hyresnämnden grundar sin bedömning på. Flera av de aktörer som kommissionen har pratat med har framhållit att det är en brist att hyresnämnden, vid allmänna skälighetsbedömningar, inte tydligare motiverar hur till exempel det geografiska läget har beaktats vid prövningen.

Det har också, som ovan nämnts, från privata fastighetsägare framförts att det borde vara möjligt att hänskjuta värderingen av enskilda bruksvärdesfaktorer för prövning i hyresnämnden. Med hänsyn till hur grunderna för prövningen av skälig hyra är konstruerad skulle det dock, enligt kommissionens bedömning, inte vara möjligt att tillgodose önskemålet att få en enskild bruksvärdesfaktor värderad. Däremot ser kommissionen det som önskvärt att hyresnämndens beslut i den mån det är möjligt bör kunna ge parterna lämplig återkoppling på särskilda frågor som varit centrala för tvisten. Mer motiverade beslut kan även tänkas ge parterna verktyg vid sådana hyresförhandlingar som rör bruksvärdesfaktorer. Därför anser

kommissionen att det är önskvärt med tydligare motiveringar av besluten, särskilt vid allmänna skälighetsbedömningar.

I 21 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen) stadgas att det av hyresnämndernas beslut ska framgå vilka skäl som ligger till grund för beslutet, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs. Bestämmelsen är avsedd att ha samma innebörd som stadgandet i 28 § lagen (1996:242) om domstolsärenden.

De båda inledande meningarna av paragrafens första stycke fick innehållsmässigt sin nuvarande innebörd genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2006. Den 1 mars 2010 gjordes vissa språkliga ändringar utan att innebörden ändrades. Syftet med ändringen 2006 var att hyresnämndens skäl skulle bli mer utförliga bland annat när hyran bestäms genom en allmän skälighetsbedömning. Av propositionen framgår bland annat följande.

Det är viktigt att parter och andra kan följa hur hyresnämnden resonerar. Det underlättar för parterna att förstå hyresnämndens ställningstagande och att bedöma om ställningstagandet är korrekt. Klargörande beslutsmotiveringar torde också öka förutsägbarheten om hyresnivåerna och kan leda till att antalet hyressättningsärenden i nämnden minskar. Utredningens genomgång visar emellertid att hyresnämndernas beslutsmotiveringar i allmänhet inte ger någon närmare vägledning om hur hyresnämnden har kommit fram till sitt beslut. Exempelvis beskrivs inte vari hyresnämndens allmänna kännedom om hyresläget på orten består eller vilken närmare betydelse som åberopat jämförelsematerial har för hyresnämndens slutliga ställningstagande. Enligt vår mening finns det därför anledning att skärpa kraven på hyresnämndens beslutsmotiveringar.⁴

I författningskommentaren till bestämmelsen framgår bland annat följande.

Om hyresnämnden har avgjort ett hyressättningsärende bör en utgångspunkt vara, såväl när hyran fastställts efter en jämförelseprövning som när den har fastställts efter en skälighetsprövning, att beslutet innehåller tydliga resonemang som gör det möjligt att koppla den fastställda hyresnivån till de hyresnivåer som finns i det åberopade jämförelse- och bakgrundsmaterialet eller i annat material. Exempelvis kan det många gånger vara lämpligt att det anges vilka lägenheter i det åberopade jämförelse- och bakgrundsmaterialet som har beaktats, vilka hyresnivåer som gäller för dem, vilka skillnader i olika bruksvärdefaktorer som finns mellan dem och prövningslägenheten och vilken betydelse som dessa skillnader har för den hyra som har fastställts. Om hyresnämnden har beaktat sin allmänna

⁴ Prop. 2005/06:80 s. 45.

kännedom om hyresläget på orten kan det vara lämpligt att ange vari denna kännedom består – exempelvis av tidigare hyressättningsbeslut – och vilken närmare betydelse som denna har haft.⁵

Av det ovan anförda framgår att intentionen med nuvarande utformning av 21 § nämndlagen är att hyresnämnderna ska redovisa relativt tydliga skäl kring hur man hanterar olika bruksvärdesfaktorer i bedömningen. Flera aktörer på hyresmarknaden har dock framfört att det sällan går att dra några slutsatser kring hur till exempel det geografiska läget har beaktats vid en allmän skälighetsbedömning. Att hyresnämnderna generellt sett är återhållsamma med att redovisa sådana skäl är även kommissionens uppfattning.

Det etablerade synsättet för hur skälen utformas när hyran bestäms efter en allmän skälighetsbedömning innebär oftast att någon egentlig motivering inte ges i beslutet. Syftet med lagändringen från 2006 kan knappast anses ha fått avsedd effekt. Bestämmelsen i 21 § nämndlagen bör därför kompletteras med en tydligare anvisning åt hyresnämnderna att i sina skäl till beslut redovisa hur man har bedömt lägenhetens bruksvärde. Skälen bör vid hyressättning genom allmän skälighetsbedömning syfta till att ge parterna besked åtminstone i stora drag vad som ligger bakom beslutet. Av naturliga skäl kan man inte förvänta sig någon uttrycklig prissättning av enskilda faktorer. Däremot bör hyresnämnderna normalt sett i mer allmänna ordalag kunna ange vilka omständigheter som varit av större eller mindre betydelse.

7.3 Större fokus på bruksvärdet

7.3.1 Bruksvärdet bör lyftas fram i lagtexten

Förslag: Ett förtydligande införs i 55 § första stycket hyreslagen som innebär att hyran ska fastställas till skäligt belopp med hänsyn till lägenhetens bruksvärde.

Hyreslagens bestämmelse om hyressättningen i 55 § riktar sig primärt till hyresnämnderna. För parterna gäller avtalsfrihet, bortsett från de begränsningar som följer av om det finns en förhandlings-

⁵ A.a., s. 62.

ordning enligt hyresförhandlingslagen. Avtalsfriheten innebär att en överenskommelse mellan parterna om en hyra som inte följer 55 § hyreslagen ändå är giltig. Det finns inte heller någon regel som uttryckligen anger att en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen måste grundas på nämnda lagrum. I praktiken får paragrafen emellertid anses ge uttryck för att överenskommelser som nu nämnts förväntas vara grundade på principerna om lägenhetens bruksvärde. Detta kommer till uttryck genom att både hyresvärden och hyresgästen kan begära att få den avtalade hyran ändrad av hyresnämnden med tillämpning av 55 §. Att stadgandet även har påverkan för förhandlingsarbetet och att det finns en allmän uppfattning om att hyror inom bruksvärdessystemet ska spegla lägenheternas bruksvärden har bekräftats genom de möten som kommissionen haft med dels de tre partsorganisationerna, dels lokalt förhandlande parter inom det kollektiva systemet. Bestämmelsen har alltså även kommit att få en viss handlingsdirigerande effekt.

Bruksvärdesprövning är uppbyggd på sådant sätt att olika kvaliteter i boenden ska tillåtas få genomslag vid bestämmandet av vad som rättsligt sett är en skälig hyra. Bruksvärdet används till att välja ut likvärdiga lägenheter som förutsatts vara hyressatta efter deras kvaliteter. Lägenheter som utifrån sådana faktorer (dvs. bruksvärdet) anses likvärdiga ska också som utgångspunkt ha lika hyra.⁶ Kravet enligt 55 § på att hyrans storlek ska vara skälig måste, så vitt gäller lägenhetens beskaffenhet, därför underförstått anses avse dess bruksvärde.

Kommissionens uppfattning är att hyreslagen tydligare bör framhäva lägenhetens bruksvärde som det grundläggande underlaget för hyrans storlek. Ett sådant synsätt ligger även i linje med de uttalanden som lagstiftaren gjort i lagförarbetena och som innebär att de hyror som kommer till uttryck i förhandlingsöverenskommelser ska ligga inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet.⁷

Genom ett tillägg i 55 § första stycket hyreslagen bör bruksvärdet lyftas fram i lagtexten, vilket alltså syftar till att tydliggöra att bruksvärdet är det centrala vid den rättsliga prövningen och att det är detta som parterna ska fokusera på vid hyresförhandlingar. Ändringen innebär, för den rättsliga prövningen, i sig ingen skillnad mot vad

⁶ Genom påtaglighetsrequisitet är en hyra rättsligt sett skälig även om den överstiger en konstaterad hyresnivå, så länge prövningslägenhetens hyra inte påtagligt överstiger denna nivå.

⁷ Prop. 2009/10:185 s. 91.

som redan gäller i dag. Eftersom bruksvärdet lyfts fram som en faktor i bedömningen av vad som är skälig hyra, bör det dock framstå som mer naturligt för hyresnämnderna att resonera kring exempelvis lägets betydelse för resultatet av prövningen. En ändring i 12 kap. 55 § första stycket första meningen är därför även tänkt att ge ett tydligare stöd för ett resonemang om bruksvärdet i de fall då hyran bestäms genom en allmän skälighetsbedömning. Ändringen har därmed samband med den ändring som tas upp i avsnitt 7.2.1.

7.4 Bruksvärdet ska spegla hyresgästvärderingar

7.4.1 Allmänna överväganden

Förslag: Ett tillägg införs i 55 § första stycket hyreslagen. Tillägget syftar till att lyfta fram att lägenhetens bruksvärde ska spegla sådana särskilda faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på.

Genom tillägget om att hyran ska vara skälig med hänsyn till bruksvärdet framhävs bruksvärdet som det centrala vid den rättsliga prövningen. På samma sätt bör det av lagtexten framgå att bruksvärdet ska spegla sådana faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet sätter stort värde på.

I lagförarbetena framgår att en lägenhets bruksvärde ska spegla hur hyresgäster i allmänhet värderar olika faktorer i boendet.⁸ När bruksvärdessystemet infördes var det tänkt att hyresgästerna på en marknad präglad av jämvikt skulle vara villiga att betala mer för attraktiva lägenhetsegenskaper och att värderingarna därför skulle återspeglas i hyressättningen. I dagens system är det främst de kollektivt förhandlande parterna som har att förvalta bruksvärdessystemets bakomliggande tanke att hyror ska spegla konsumentvärderingar.

I lagförarbetena anges vidare att med en lägenhets bruksvärde avses vad lägenheten med hänsyn till beskaffenhet och förmåner som ingår samt övriga faktorer kan anses från hyresgästernas synpunkt vara värd i förhållande till likvärdiga lägenheter. Med lägenhetens beskaffenhet avses bland annat lägenhetens storlek, modernitetsgrad,

⁸ Prop. 1968:91 Bihang A s. 44 och 53.

planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Förmåner som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen, god fastighets-service, garage och biluppställningsplats. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet. Dessutom ska beaktas om underhållet är särskilt eftersatt.⁹

Ingen bruksvärdesfaktor pekas i förarbetena ut som mer betydelsefull än någon annan. Uppräkningen medför även att det framstår som att bruksvärdet ska bestämmas på en väldigt detaljerad nivå, att alla parametrar är lika viktiga och att tanken är att skapa ett väldigt "exakt" bruksvärde för lägenheten. Kommissionens uppfattning är att en sådan tolkning stämmer mindre väl överens med att en lägenhets bruksvärde ska spegla hur hyresgäster i allmänhet värderar olika faktorer i boendet. Ett väldigt exakt bruksvärde tenderar snarare att i för hög grad ta i beaktande sådana faktorer som endast en mindre del av hyresgästerna anser är viktiga eller där betalningsviljan är marginell för de enskilda parametrarna.

Med hänsyn till det sagda anser kommissionen att man vid bedömning av bruksvärdet främst borde rikta uppmärksamhet mot de faktorer som av hyresgäster i allmänhet tillmäts störst betydelse. Med hyresgäster, och deras värderingar, menas i detta sammanhang inte bara de värderingar som görs av befintliga hyresgäster, dvs. de hushåll som i dagsläget bor i hyresrätt. De kollektiva värderingarna ska även inbegripa värderingarna hos potentiella hyresgäster, dvs. även de som för närvarande bor i andra boendeformer. En sådan tolkning av bruksvärdet ligger redan i dag inom ramarna för gällande rätt.

Kommissionen ser alltså att det finns ett värde i att det i lagtexten förtydligas att bruksvärdet ska återspegla boendekonsumenternas värderingar och att hyresnämnden vid bruksvärdesprövningen, men även de förhandlande parterna, bör fokusera på de bruksvärdesfaktorer som utifrån ett sådant synsätt är särskilt viktiga. I hyreslagen bör det därför uttryckligen framgå att vid bestämmandet av bruksvärdet ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på.

Genom kommissionens undersökningar kan konstateras att hyresgäster värdesätter vissa bruksvärdesfaktorer högre än andra. Vilka dessa faktorer är kan givetvis komma att ändras över tid, men

⁹ Prop. 1968 :91 Bihang A s. 44, s. 53 och s. 211.

kommissionen avser ändå att nedan särskilt beröra sådana viktiga bruksvärdesfaktorer som vi ser att boendekonsumenterna sätter ett särskilt värde till. Det bör påpekas att även faktorer som genom ett sådant synsätt kan anses mindre betydelsefulla bör kunna få genomslag vid bruksvärdesprövningen, men då främst om ett flertal bruksvärdeshöjande eller bruksvärdesänkande faktorer föreligger samtidigt. Att framhålla vissa faktorer som särskilt viktiga kan även tänkas få en påverkan på kollektiva hyresförhandlingar. Det kan i sin tur underlätta arbetet med systematisk hyressättning där det bedöms möjligt och lämpligt.

De bruksvärdesfaktorer som enligt kommissionens undersökningar framstår som särskilt betydelsefulla är lägenhetens geografiska läge, lägenhetens storlek, rumsindelning och läge i huset, standard i kök och badrum, förvaltningskvalitet samt särskilt attraktiva egenskaper.

7.4.2 Särskilt viktiga bruksvärdesfaktorer

I kommissionens uppdrag anges särskilt lägenhetens *geografiska läge* som en faktor att överväga. Kommissionens undersökningar stödjer uppfattningen att det geografiska läget är en faktor som värderas särskilt högt av hyresgäster. Samma uppfattning har framhållits i tidigare utredningar på området.¹⁰

På flera orter har lägesfaktorn fått ett genomslag i hyressättningen, bland annat genom att de kollektivt förhandlande parterna poängsatt ortens områden och därefter låtit det påverka hyressättningen. På andra orter har dock lägesfaktorn inte fått det genomslag som kunde förväntas. Orsakerna till det kan variera och har ibland att göra med att parterna inte enats kring en metod att mäta lägets attraktivitet. Genom att exempelvis genomföra analyser avseende boendekonsumenternas värderingar baserat på enkätundersökningar, jämföra med bostadsrättspriser på orten och beakta längden på bostadsköer till olika områden i staden kan man få ledning för vilken betydelse den så kallade lägesfaktorn bör tillmätas på lokal nivå.

Andra viktiga bruksvärdesfaktorer är *lägenhetens storlek, rumsindelning och läge i huset*. Att dessa faktorer särskilt ska beaktas framstår som självklart och är redan i dagsläget sådana faktorer som

¹⁰ Se till exempel SOU 2008:38, s. 466 och 2012:88, s. 77 ff.

har en relativt stor påverkan på relationen mellan olika lägenheters hyror, särskilt när det gäller de båda förstnämnda. Dessa omständigheter är knutna till själva objektet för upplåtelsen och är faktorer som inte kan förväntas ändra sig över tiden. Lägenhetens storlek, dvs. dess area tar sikte på själva lägenheten och inkluderar inte eventuella gemensamma utrymmen, förråd, balkonger eller uteplatser etc. Läget i huset avser var i huset som lägenheten är belägen. Vanligtvis är en lägenhet på ett högre våningsplan attraktivare. I den bedömningen ska beaktas omständigheter såsom ljusinsläpp, utsikt, tillgång till hiss, störningar, m.m.

Kommissionens undersökningar visar även att *standarden i badrum och kök* värdesätts särskilt högt av hyresgäster. Vid de bedömningar som sker i dag avseende lägenhetens standard görs en helhetsbedömning av samtliga egenskaper i lägenheten som kan anses ge uttryck för standarden. Det betyder att utrustning, utförande och materialval i lägenhetens samtliga delar tillmäts betydelse. Standarden i badrum och kök bör dock tillhöra de faktorer som vid en sådan bedömning ges större tyngd än lägenhetens standard i övrigt. Det handlar i dessa delar om bedömning av exempelvis utrustningen, ytskikt, användbarhet och komfort samt andra egenskaper.

Vidare är *förvaltningskvalitet* en sådan faktor som hyresgäster i allmänhet sätter stort värde på och som utgör en viktig del av bruksvärdet. God förvaltningskvalitet lyfts fram av de flesta aktörer som en faktor som är viktig att beakta, men att den är svår att mäta. Redan i nuvarande förarbeten anges att ett eftersatt underhåll är en faktor som väsentligt kan påverka lägenhetens bruksvärde.¹¹ Det finns givetvis flera olika tänkbara metoder för att mäta förvaltningskvalitet. Fastighetsbolagen kan visa på interna rutiner och dokument för att visa på att förvaltningskvaliteten håller hög standard. Vidare kan enkätundersökningar företas bland befintliga hyresgäster. Hyresgästföreningen har även en möjlighet att genom hyresgästkontakter uppmärksamma att en viss hyresvärd har ett eftersatt underhåll. Det bör dock kunna krävas att skillnaden i förvaltningskvalitet mot en "normal" sådan är ganska tydlig. Det finns, och bör finnas, ett utrymme för hyresvärdar att organisera sin verksamhet på olika sätt. Värderingen måste dock bygga på en uppfattning om vad som ligger innanför och utanför normala variationer i fråga om förvaltningskvaliteten. Bedömningen bör utgå från välgrundade förväntningar på

¹¹ Se prop. 1968:91 Bihang A s. 211.

en god service från hyresvärderna. Ett ökat fokus på förvaltningskvalitet vid hyressättningen kan även ge hyresvärdar incitament att fokusera på detta område.

Utöver ovan nämnda kvaliteter kan det finnas enstaka faktorer som har ett särskilt värde för hyresgäster, det rör sig då om *särskilt attraktiva egenskaper*. Vilka egenskaper det handlar om kommer förmodligen att kunna växla med tiden. För att inte idén med att lyfta fram hyresgästernas värderingar, som det viktiga vid bestämmandet av bruksvärdet, ska förfelas bör denna del inte kunna avse vilka positiva eller negativa egenskaper som helst. Det bör därför handla om egenskaper av en viss dignitet och som typiskt sett uppskattas av en bredare krets av hyresgäster. Med tillgång till särskilt attraktiva egenskaper avses att lägenheten har en sådan särskild egenskap som hyresgäster i allmänhet sätter ett särskilt högt värde på. Det bör vara något som tillför särskilda värden till lägenheten. Sådana egenskaper kan till exempel vara tillgång till balkong eller uteplats, fungerande eldstad, särskilt attraktiv utsikt eller välbevarade tidstypiska inslag från äldre byggnadsepoker.

7.5 Undantag från direkt jämförelse

Förslag: Kollektivt förhandlade hyror ska alltjämt vara hyresnormerande, men det införs en möjlighet att göra undantag från sådana hyror som avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde. För hyresprövningar där ventilen har tillämpats kan då annat av parterna åberopat jämförelse- och bakgrundsmaterial komma att få större betydelse för prövningen än i dag.

Kollektivt förhandlade hyror som jämförelse

Lagstiftningens utgångspunkt är att kollektivt förhandlade hyror utgör en bra utgångspunkt för vad som är skälig hyra. De kollektivt förhandlande parterna förutsätts därvid ha beaktat lägenhetens bruksvärde i hyressättningen. Den omständigheten att hyran är kollektivt förhandlad behöver dock i sig inte nödvändigtvis innebära att hyran återspeglar hyresgästernas allmänna värderingar eller för den delen en rimlig tolkning av bruksvärdet. Som vi tidigare påpekat är det fullt

möjligt för parterna att grunda hyressättningen på andra faktorer än bruksvärdet.

Den rättsliga prövningen är uppbyggd på så sätt att likvärdiga lägenheter ska jämföras med varandra. Den hyressättning som jämförelselägenheter har anses därvid utgöra ett bra mått på vad som rättsligt sett är en skälig hyra. Om de kollektivt förhandlande parterna på en ort inte har differentierat hyrorna utifrån bruksvärden, kommer dock hyresgästernas allmänna värderingar av kvaliteter i boendet inte heller att få genomslag vid den rättsliga prövningen.

Hyror som inte motsvarar bruksvärde

Det kan på vissa orter förekomma hyresstrukturer som är svåra att rättfärdiga utifrån lägenheternas bruksvärden. Till exempel kan lägenheter som ligger i särskilt attraktiva områden ha samma hyresnivå som liknande lägenheter i mindre attraktiva områden, trots att läget är en faktor som ska ingå i underlaget för bedömningen av en lägenhets bruksvärde. Hyressättningen kan utifrån ett sådant synsätt även brista i fråga om andra faktorer, såsom standarden inne i lägenheterna.

Det förekommer när olika lägenheter åberopas i hyresnämnden att hyrorna för lägenheterna, trots att de har bestämts genom förhandlingsöverenskommelser, uppvisar en bristande logik utifrån lägenheternas beskaffenhet eller läge. Det kan finnas olika anledningar till att hyran inte alltid avspeglar lägenheternas bruksvärde, till exempel att de kollektivt förhandlande parterna inte har arbetat aktivt med att differentiera hyressättning på orten utifrån bruksvärden. Detta påverkar dock inte i sig förhandlingsöverenskommelsernas giltighet. Däremot kan hyressättningen för andra lägenheter bli felaktig när sådana lägenheter används som jämförelsematerial i hyresnämnden. Hyresnämndsprövningen kan då riskera att bevara hyresstrukturer som är svåra att rättfärdiga utifrån en hyressättning som är tänkt att grundas på bruksvärdet. Detta eftersom bruksvärdesprövningen går ut på att jämföra likvärdiga lägenheter och därmed inte tar i beaktande huruvida prövningslägenhetens hyra är skälig i förhållande till andra lägenheter som inte är likvärdiga, utan som har mer eller mindre attraktiva kvaliteter i förhållande till prövningslägenheten.

På en ort där parterna inte har arbetat med att differentiera hyror utifrån lägenheternas bruksvärden är det svårt att åstadkomma sådana ändringar vid hyresnämndsprövningen; både i höjande och sänkande riktning.

Tidigare behandling av frågan

Den ovan redovisade problematiken är inte ny. Utredningen om allmännyttans villkor föreslog i sitt betänkande *EU, allmännyttan och hyrorna* att lagtexten skulle utformas på så sätt att kollektivt förhandlade hyror skulle vara hyresnormerande om inte *särskilda skäl talar för annat*. I betänkande anfördes följande.

Samtidigt talar intresset av att bruksvärdesfaktorerna fullt ut beaktas i förhandlingsöverenskommelserna för att den normerande rollen för kollektivt avtalade hyror inte görs obetingad. En lämplig avvägning mellan intresset av en stark normerande roll för förhandlingsöverenskommelser och intresset av att bruksvärdesfaktorerna fullt ut beaktas vid slutandet av dessa överenskommelser kan enligt vår bedömning nås genom att en kollektivt avtalad hyra inte anses som normerande, om den genom förhandlingsöverenskommelsen bestämda hyran inte ligger inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet, inklusive ett hänsynstagande till ett eventuellt påtagligt efterfrågeöverskott eller efterfrågeunderskott. Förhållandet att den normerande rollen på angivet sätt är begränsad kan i lagtexten uttryckas genom ett stadgande om att kollektivt avtalade hyror är normerande om inte särskilda skäl talar för annat.¹²

Utredningens förslag om att det i lagtexten skulle införas en ”ventil” genom vilken hyresnämnderna skulle kunna bortse från hyror som inte ligger inom en rimlig tolkning av bruksvärdet, genomfördes inte. Regeringen framhöll dock i propositionen följande.

Om parterna har åberopat flera lägenheter som jämförelsematerial och dessa omfattas av olika förhandlingsöverenskommelser med delvis olika innehåll, ankommer det på hyresnämnden att bedöma vilka överenskommelser som är mest relevanta (jfr prop. 1968:91 Bihang A s. 53 f.). Om det vid bestämmande av skälig hyra finns en förhandlingsöverenskommelse för den aktuella lägenheten eller för andra likvärdiga lägenheter i huset, ska naturligtvis normalt hänsyn tas till den överenskommelsen. På motsvarande sätt som det tidigare krävts att hyressättningen i de allmännyttiga jämförelselägenheterna är korrekt krävs det att de hyror som kommer till uttryck i förhandlingsöverenskommelser ligger inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet. Det finns alltså en möjlighet att

¹² SOU 2008:38 s. 488.

bortse från en förhandlad hyra om den klart avviker från vad som bör anses vara skälig hyra (jfr prop. 1974:150 s. 471).¹³

Vidare påpekade regeringen att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att hyresstrukturerna återspeglar bostadskonsumenternas värderingar och att det därför är angeläget att hyresskillnader mellan olika lägenheter motsvaras av skillnader i bruksvärde och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis.¹⁴ I praxis har det också slagits fast att det ställs vissa krav på kollektivt förhandlade hyror för att de ska kunna användas vid en jämförelse. Kort sagt kan sägas att sådana hyror bör vara representativa för ortens hyressättning och att hyressättningen ska ha skett på ett korrekt sätt.¹⁵

Kommissionens förslag

Sett till bruksvärdesprovningens utformning och syfte framstår det som eftersträvansvärt att de jämförelselägenheter som åberopas av parterna ska ha hyror som ligger inom en rimlig tolkning av bruksvärdet. Om en målsättning är att läge och kvalitet ska återspeglas i hyressättningen, och alltför stora ingrepp i utformningen av bruksvärdesprovningen inte ska göras, kan det starkt ifrågasättas varför hyror som inte är differentierade utifrån sådana aspekter ska tillåtas få stor betydelse som jämförelsematerial vid den rättsliga provningen. Detta särskilt eftersom bruksvärdesprovningen är tänkt att ta om hand sådana aspekter i syfte att fastställa en skälig hyra. Skälen för att få åberopa lägenheter med hyror som inte speglar bruksvärdet är därför inte starka.

Eftersom kommissionens uppgift är att föreslå förändringar som kan stärka genomslaget för läge och kvalitet i hyressättningen bör det införas en ventil som gör det möjligt att, i större mån än i dag, utesluta kollektivt förhandlade hyror som inte speglar rimliga bruksvärden från provningen. En lagfäst möjlighet för hyresnämnden att bortse från sådant jämförelsematerial kan få till följd att bruksvärdesprovningens grundkonstruktion bättre uppnår sitt syfte.¹⁶ En

¹³ Prop. 2009/10:185 s. 91.

¹⁴ Prop. 2009/10:185 s. 67 och s. 91.

¹⁵ Se avsnitt 2.3.11.

¹⁶ Eftersom provningen går ut på att välja ut lägenheter med liknande egenskaper, innebär konstruktionen att lägenheternas olika bruksvärde förutsätt ha fått återspeglning i hyressättningen.

sådan regel är dessutom en logisk följd av de ovan nämnda förarbetsuttalandena, särskilt mot bakgrund av att genomslaget för bruksvärdet behöver bli tydligare.

Processen i hyresnämnden är dispositiv och det är parterna i tvisten som har att åberopa den bevisning som ska ligga till grund för prövningen. Det bör därför också vara upp till parterna att åberopa utredning som kan visa att hyressättningen i motpartens jämförelsematerial inte i tillräcklig grad avspeglar bruksvärdet.

En lagfäst ventil kan även tänkas sätta press på parterna att – på orter där det inte finns någon större differentiering av hyror – förhandla och differentiera hyressättningen utifrån bruksvärden. Den föreslagna ventilen kan ses som en tydlig fingervisning från lagstiftarens sida att parterna förutsätts förhandla hyror utifrån bruksvärdesfaktorer. Finns inget intresse för det från någon part, ska inte den rättsliga prövningen undantagslöst förstärka den positionen. I vårt resonemang ligger även en uppfattning att lägenheter som fått sin hyra fastställd i en prövning vid hyresnämnden eller i Svea hovrätt kan utgöra jämförelsematerial.¹⁷

Hyressättning efter bruksvärde är inte en exakt metod. Man bör därför räkna med att hyran måste tillåtas att variera inom vissa marginaler utan att hyressättningen kan anses avvika från en rimlig bedömning av bruksvärdet. Förändringen innebär inte att hyresnämnderna framöver kommer att bli en kontrollinstans för hyressättning. Parterna i det kollektiva förhandlingssystemet ska alltjämt ha frihet och inom vida ramar kunna komma överens om hyror. Det är också parterna som har det primära ansvaret för att komma överens om hur bruksvärdet ska tillämpas med avseende på de enskilda faktorerna.

Ventilen ska kunna användas när det klart framgår att hyror i det åberopade jämförelsematerialet inte speglar rimliga bruksvärden. Det kan till exempel röra sig om den situationen att det geografiska läget inte eller knappt har beaktats i hyressättningen, eller att det finns en negativ lägesfaktor, dvs. hyror i ytterområden är högre än i mer centrala och attraktiva områden. Hyresprövningar på orter där parterna har arbetat med att differentiera hyressättningen utifrån bruksvärden kommer alltså inte att påverkas av ventilen, förutsatt att parterna åberopar sådant jämförelsematerial.

Eftersom processen i hyresnämnden är dispositiv kan hyresnämnden inte ex officio tillämpa ventilen. I stället krävs att någon av

¹⁷ Se avsnitt 2.3.11.

parterna gör gällande att den ska tillämpas och åberopar bevisning till stöd för detta. Något formellt beslut från hyresnämnden om att inte lägga visst jämförelsematerial till grund för en direkt jämförelse krävs inte. Hyresnämnden får i stället, liksom i dag, i skälen för beslutet ange att vissa lägenheter inte ska ingå i jämförelsematerialet. Den närmare innebörden av att den kollektivt avtalade hyran ska ligga inom ramen för en rimlig bedömning av bruksvärdet måste överlämnas till rättstillämpningen.

I de fall där det på grund av ventilen inte finns förutsättningar för en direkt jämförelse får hyresnämnden, liksom i dag, i stället bestämma hyran efter en skälighetsbedömning. En närmare redogörelse för hur kommissionens förslag är tänkt att påverka den rättsliga prövningen framgår i avsnitt 7.7. Redan här ska dock framhållas följande.

Följden av att visst jämförelsematerial kan uteslutas från en direkt jämförelse är att hyror för andra lägenheter kommer att få större betydelse för prövningen. Parterna kan ha åberopat andra kollektivt förhandlade hyror där bruksvärdet återspeglas i hyressättningen. Om det inte kan göras en direkt jämförelse med åberopade kollektivt förhandlade hyror, kan det bli aktuellt att beakta hyror som inte bestämts i en kollektiv förhandling.

Finns det inte material som kan ligga till grund för en direkt jämförelse är hyresnämnden liksom i dag hänvisad till en allmän skälighetsbedömning. De skäl som legat till grund för att utesluta visst jämförelsematerialet från en direkt jämförelse bör givetvis få återspeglning på hur hyresnämnden ser på materialet vid en allmän skälighetsbedömning. Det förhållandet att ventilen har använts får alltså betydelse även för den allmänna skälighetsbedömningen. Inom ramen för den fria bevisvärderingen kan då förekomma olika slags utredning, exempelvis hyror som inte kan ligga till grund för en direkt jämförelse, enkätundersökningar, trygghetsundersökningar, statistik gällande kötider eller prissättning på andra typer av bostäder etc. Det får då bedömas från fall till fall hur tillförlitlig utredningen är och vilka slutsatser man bör dra av den. För hyresprövningar där ventilen har tillämpats kan alltså annat av parterna åberopat bakgrundsmaterial komma att få större betydelse för prövningen än i dag.

7.6 Medling i hyresnämnd

Förslag: En ny bestämmelse införs i hyresförhandlingslagen i syfte att ge lagstöd åt sådan informell medling som i dag förekommer i hyresnämnden mellan förhandlingsordningens parter. Någon ändring av användningen av sådan medling åsyftas inte genom den nya bestämmelsen.

Medling i hyresnämnden

Hyresnämnden är skyldig att försöka förlika parterna.¹⁸ Detta gäller alla typer av ärenden och även om nämnden i slutändan kan behöva fatta beslut i tvisten. Vid hyresnämnden förekommer en stor mängd ärenden som enbart gäller medling i olika hyrestvister. Den vanligaste typen av medling i nämnden är s.k. lokalmedling, dvs. när parterna i ett lokalhyresförhållande tvistar om avtalsvillkoren för en ny avtalsperiod eller när hyresvärden har sagt upp avtalet för avflyttning.

I hyresnämnden förkommer också medling i andra tvister gällande tillämpningen av hyresavtal. Hyresnämnden kan också åta sig att medla i hyrestvister som ligger för prövning i allmän domstol. Hyresnämnden är endast behörig att handlägga sådana ärenden som enligt lag ingår i nämndens uppgifter. Gemensamt för i princip samtliga hyresärenden som handläggs av hyresnämnden är att det är parterna i hyresavtalet, dvs. hyresvärd och hyresgäst, som kan vara parter i ärendet.¹⁹ Hyresnämnden kan alltså inte medla mellan exempelvis två hyresgäster i frågor om störningar. Hyresnämnden har inte heller stöd i lagen för att medla mellan de förhandlande parterna vid tvister gällande kollektiva hyresförhandlingar.

Medling vid hyresförhandlingar

Det är inte alla hyresförhandlingar enligt hyresförhandlingslagen som resulterar i en förhandlingsöverenskommelse. En del av förhandlingarna strandar, och tvisten kan då hänskjutas till hyresnämnden för

¹⁸ 12 § lagen om arrendenämnder och hyresnämnder.

¹⁹ Undantag är vissa ärenden enligt hyresförhandlingslagen gällande förhandlingsordning och skadestånd vid brott mot förhandlingsskyldigheten.

prövning med stöd av 24 § hyresförhandlingslagen. I en sådan tvist är det hyresvärden och hyresgästerna som är parter.

I de flesta fall gäller tvisten ett begränsat antal lägenheter och kan prövas av hyresnämnden på vanligt sätt. I vissa fall gäller tvisten ett större antal lägenheter. Även dessa kan i de flesta fall hanteras av hyresnämnden genom så kallad pilotfallsprövning enligt 9 § andra stycket lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder eller genom att förfarandet på annat sätt anpassas till det aktuella fallet. I samtliga dessa fall genomförs ofta medling som en del i förfarandet.

I vissa fall gäller tvisten emellertid ett mycket stort antal lägenheter, ofta tusentals. De involverar dessutom inte sällan ett antal hyresvärdar. Dessa s.k. masstrandningar är mycket svåra att hantera för hyresnämnderna. Förfarandet är inte anpassat för dessa tvister. Sedan många år har i dessa fall tillämpats ett förfarande med vad som kan kallas ”informell medling”.

Informell medling

Utmärkande för den form av informell medling som sker vid hyresnämnderna är att den inte sker mellan parterna i hyresavtalet, utan mellan de förhandlande parterna. Informell medling föregås normalt sett av en ansökan från hyresvärden eller hyresvärdarna mot de hyresgäster som berörs av den begärda villkorsändringen. Sedan hyresnämnden registrerat ärendet med angivande av parter och inkomna handlingar erbjuds de förhandlande parterna medling i hyresnämnden. Om båda går med på medling inleds därefter medlingsarbetet medan prövningsärendena får vila i avvaktan på utgången av medlingen. Om medlingen leder till en överenskommelse brukar förhandlingen återupptas och slutföras genom en förhandlingsöverenskommelse. Därefter kan prövningsärendena återkallas och skrivas av.

I vissa fall kan syftet med medlingen vara att komma fram till de slutliga hyrorna, mer eller mindre detaljerat. I andra fall riktas medlingen in på att lösa vissa principfrågor eller rena procedurfrågor. Vilka frågor som förs upp på agendan samt hur medlingen går till brukar bestämmas i samråd med parterna i medlingen.

Genom att hyresnämndens verksamhet normalt sett är inriktad på att lösa tvister mellan parterna i hyresavtalet saknas regler för den

informella medlingen. Detta innebär också att det saknas dokumentation av hur många sådana medlingar som förekommer. När det gäller de riktigt stora strandningarna med tiotusentals lägenheter kan det uppskattningsvis röra sig om några enstaka fall under en tioårsperiod. Men någon dokumentation finns inte. Däremot går det ofta att spåra att större mängder av ärenden har hänskjutits till nämnden för prövning.

Det råder delade meningar om det "lagliga" i att bedriva denna typ av medling. Att medla mellan de förhandlande organisationerna i deras egenskap av ombud för ett antal hyresvärdar respektive hyresgäster är inget problem. När det däremot gäller situationer där den ena organisationen endast företräder en del av parterna på ena sidan blir det annorlunda, eftersom samtliga parter kan göra anspråk på att få delta i förfarandet. Det har också framförts olika uppfattningar i frågan om det är möjligt att utföra medling utan att tvisten mot samtliga hyresgäster har hänskjutits. Ett sådant hänskjutande omfattande tusentals hyresgäster och i vissa fall ett stort antal hyresvärdar kan ofta medföra ett betydande arbete för såväl partsföreträdarna som för hyresnämnden.

Liksom vid annan medling är förfarandet helt frivilligt och hyresnämndens medverkan syftar inte till att pröva tvisten. I stället begränsas hyresnämndens roll till att underlätta för parterna att lösa de tvistefrågor som utgjort hinder för en förhandlingsöverenskommelse. Det är således parterna som har ansvaret för slutresultatet.

Informell medling i tidigare utredningar

Frågan om att använda sig av hyresnämnden för att lösa tvister i de kollektiva hyresförhandlingarna har behandlats i tidigare förarbeten. Redan när införandet av en hyresförhandlingslag utreddes övervägdes att låta de förhandlande parterna uppträda som parter i hyresnämnden. Hyresrättsutredningen ansåg emellertid i sitt första delbetänkande att detta inte var lämpligt. Utredningen anförde följande (SOU 1976:60 s. 98).

I ett system som bygger på frivilliga hyresavtal kan det, som vi tidigare framhållit, inte komma i fråga att betaga de enskilda hyresparterna rätten att få hyresvillkoren prövade av hyresnämnd. Om dessutom förhandlingens parter medgavs rätt att föra sin tvist till hyresnämnden skulle det innebära att hyran för samma lägenhet skulle kunna bli prövad av hyresnämnden efter samma normer i två på varandra följande processer. En sådan dubbelprövning framstår varken som rationell eller ändamålsenlig. Det för oss avgörande argumentet mot ett sådant prövningsförfarande är emellertid att möjligheten till en sådan utväg ur en besvärlig förhandlingssituation i alltför hög grad avlyfter parterna ansvaret för att förhandlingarna leder till resultat.

I hyresrättsutredningens slutbetänkande återkom man till frågan. Utredningen hänvisade bland annat till de på frivillig väg tillkomna förlikningsorganen Hyresmarknadskommittén och Bostadsmarknadskommittén och upprepade därvid sin slutsats att det skulle medföra betydande nackdelar att låta de förhandlande parterna föra sin tvist till hyresnämnden för prövning.²⁰ Det framgick också av slutbetänkandet att remissinstanserna efter det första betänkandet, som presenterats ett par år tidigare, hade gett uttryck för olika uppfattningar i saken. Medan Bostadsdomstolen och Hyresgästernas Riksförbund hade tillstyrkt utredningens förslag fanns flera remissinstanser som förordade att de förhandlande parterna skulle få möjlighet att vid strandning hänskjuta tvisten till medling inför hyresnämnd. Ett par remissinstanser hade velat att hyresnämnden skulle kunna fastställa ett rambelopp för hyreshöjningar vid strandning. Fastighetsägarförbundet hade föreslagit att förhandlande part skulle kunna hänskjuta tvisten till hyresnämnden för avgörande. Departementschefen hade emellertid ansett det lämpligast att låta de förhandlande organisationerna svara för den medlingsverksamhet som behövs.²¹

I ett delbetänkande från 1989 års hyreslagskommitté (SOU 1991:86) uppmärksammades ett fall där hyrestvister enligt 24 § hyresförhandlingslagen avseende närmare 6 000 lägenheter hade handlagts vid en hyresnämnd under drygt ett och ett halvt år. Som följd av det utdragna förfarandet hade hyresvärden drabbats av mycket allvarliga likviditetsproblem. Hyreslagskommittén övervägde därför bland annat om hyresnämnden skulle ges en rätt att, under vissa förutsättningar, meddela ett omedelbart verkställbart förordnande om hyreshöjning som skulle ha samma verkan som en förhandlingsöverenskommelse. Kom-

²⁰ SOU 1981:77 s. 134 ff.

²¹ Prop. 1977/78:175 s. 135.

mittén ansåg emellertid inte att det fanns tillräckligt starka skäl för att införa en sådan ordning.²²

Frågan togs på nytt upp av utredningen om hyran vid nyproduktion (SOU 2017:65). Där anfördes att den informella medlingen som ovan beskrivits ofta hade varit framgångsrik och att omfattande tvister med många gånger ett ansevärt antal hyresgäster hade kunnat undvikas. Ett problem med den informella medlingen var dock, enligt utredaren, att hyresnämnden först måste registrera ett stort antal ärenden med många hyresgäster som motparter. Utredaren nämnde som exempel ett fall vid Hyresnämnden i Göteborg som hade gällt cirka 43 000 hyresgäster. Utredaren föreslog därför att det skulle bli möjligt att låta hyresnämnden på begäran av parterna utse en eller flera opartiska medlare utan att några villkorsärenden behövde registreras.²³

Slutligen omnämndes frågan om medling i hyresnämnden som en bakgrund i Justitiedepartementets promemoria med redovisning av utredningsuppdraget *Mer effektiva hyresförhandlingar* (Ju 2019:H). Det förslag som lämnades innebär att de förhandlande parterna frivilligt kan ansluta sig till ett regelverk för skiljeförfarande. Anslutningen till regelverket ska ske genom en överenskommelse i förhandlingsordning. Regelverket går ut på att en part kan begära att hyresnämnden ska utse en oberoende skiljeman. En sådan skiljeman ska kunna besluta om nya hyresnivåer med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen. Däremot ska det inte ingå i skiljemannens behörighet att pröva hyressättning baserat på bruksvärde. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Kommissionens förslag

En medlingsinstans eller annat tvistelösningsförfarande kopplat till de kollektiva förhandlingarna bör i första hand arrangeras av parterna själva. Om förslaget till tvistelösningsförfarande vid årliga förhandlingar genomförs kan detta påverka behovet av annan medling inför hyresnämnden. Även med sådana regler kan man emellertid förvänta sig att det kommer att finnas ett behov av medling i hyresnämnden. Det kan exempelvis handla om parter som inte har anslutit

²² SOU 1991:86 s. 152 ff.

²³ SOU 2017:65 s. 169 ff.

sig till regelverket för skiljeförfarande. Det kan också vara så att förhandlingarna förutom frågor om den ekonomiska utvecklingen även innefattar frågor om synen på bruksvärdet. Det torde inte vara ovanligt att det inom ramen för en så kallad årsförhandling kommer in frågor om hur hyresuttaget ska fördelas med hänsyn till läget eller andra bruksvärdesfaktorer.

Erfarenheten visar att den sorts medling som hittills bedrivits informellt i hyresnämnderna kan vara ett komplement till andra tvistelösningsförfaranden som parterna själva har anordnat eller anslutit sig till. Medling inför hyresnämnden behöver därför inte stå i motsats till andra förfaranden för tvistelösning.

De tidigare lagstiftningsarbetena i frågan tycks ha utgått från att medling i hyresnämnden skulle innefatta en prövning från nämndens sida. Ett mera korrekt förhållningssätt till medling är att hyresnämnden ska hjälpa parterna att komma överens.

Det som ovan kallas informell medling har använts under en längre tid, och det kan antas att sådan medling kommer att användas även fortsättningsvis när parterna så önskar. Kommissionen har inga tankar på att tillföra en ny medlingsfunktion till de kollektiva förhandlingarna. Den verksamhet som hyresnämnderna har utövat med viss framgång bör emellertid omgärdas av ett enkelt regelverk. En ny bestämmelse bör därför införas i hyresförhandlingslagen.

De viktigaste frågorna som bör regleras är hur medlingen inleds, hur länge den bör få pågå samt hur den avslutas. I övrigt bör medlaren i samråd med parterna kunna genomföra medlingen på det sätt som bedöms lämpligast i det enskilda fallet. Övriga former för medlingen bör liksom i andra medlingssammanhang vara flexibla för att kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet.

Inledandet av medlingen bör inte förutsätta att ett prövningsärende har inletts mellan hyresavtalets parter. Därigenom kan man undvika ett stort extraarbete för såväl parterna som hyresnämnden. Förfarandet avses komma till användning när möjligheterna till en förhandlingsöverenskommelse synes utesluten. Normalt sett bör förhandlingen vara strandad i formell mening. Åtminstone bör det framgå av omständigheterna att parterna verkligen har försökt att komma överens. Förfarandet bör vidare i första hand komma till användning i de fall där en normal prövning skulle medföra särskilda svårigheter, dvs. vid strandningar av förhandlingar som gäller hyrorna för ett stort antal lägenheter eller många hyresvärdar. Huruvida

medling i denna form är lämplig i det enskilda fallet bör avgöras av hyresnämnden efter en helhetsbedömning. Sammantalet bör medlingen formellt sett vara tillgänglig i alla situationer där den kan antas vara till nytta för alla berörda.

När det gäller hur länge medlingen kan pågå är det angeläget att inte ett eventuellt prövningsförfarande fördröjs längre än vad som är motiverat. I normalfallet bör medlingen kunna vara avklarad inom tre månader. Parterna bör dock kunna begära att medlingen fortsätter under längre tid om det är motiverat. Hyresnämnden bör dock vara ansvarig för att inte medlingen pågår längre än motiverat. Hyresnämnden ska därför slutligen kunna bestämma att medlingen ska avslutas om arbetet inte förs framåt.

Enligt 12 kap. 55 e § jordabalken och dagens praxis gäller att övergången från förhandling till prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen får till följd att en ändring av hyran som huvudregel får börja gälla först från månadskiftet närmast efter tre månader från dagen för ansökningsdagen. Hyresnämnden får enligt fjärde stycket i samma paragraf bestämma att den nya hyran ska gälla från en tidigare tidpunkt om det finns skäl till det. När en villkorsändring prövas efter en strandad förhandling med stöd av 24 § hyresförhandlingslagen gäller enligt praxis att den nya hyran får börja gälla från den tidpunkt till vilken förhandlingen hänförde sig, om inte hyresvärden utan giltigt skäl har dröjt med hänskjutandet till hyresnämnden. Om hyresvärden avvaktar utgången av medling enligt kommissionens förslag torde man inte kunna anse att hyresvärden utan giltigt skäl har dröjt med att hänskjuta tvisten för prövning. Hyresvärden bör därför kunna avvakta utgången av en medling i hyresnämnden utan att tidpunkten för när den nya hyran ska börja gälla senareläggs. Enligt kommissionens bedömning behövs ingen särskild bestämmelse om detta.

I anslutning till denna fråga kunde det övervägas om medling i hyresnämnden skulle kunna spela en roll även vid andra fall av oenighet mellan partsorganisationerna, exempelvis beträffande utformningen av hyressättningsmodeller eller andra mer principiella förhandlingar som inte avser konkreta hyresförhandlingar. Kommissionen har dock inte bedömt att den frågan kan lösas inom ramen för detta uppdrag. Möjligheten kan ändå vara värd att undersöka närmare, om det skulle finnas ett intresse från organisationerna.

7.7 Effekter av kommissionens lagförslag för den rättsliga prövningen

En fråga som infinner sig är hur bruksvärdesprövningen kommer att påverkas av kommissionens lagförslag. Nedan följer en ingående beskrivning av den rättsliga prövningen och hur de aktuella lagförslagen är tänkta att tillämpas.

Bruksvärdesprövningen

Av 55 § hyreslagen framgår att om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek ska hyran fastställas till skäligt belopp. I 55 § andra meningen pekas en metod ut för att fastställa skälig hyra, så kallad direkt jämförelse. Denna metod ska, om det är möjligt, tillämpas av hyresnämnden för att fastställa en skälig hyra.

Processen i hyresnämnden är dispositiv, vilket bland annat får till följd att hyresnämnden inte kan bestämma en skälig hyra som går utöver eller understiger vad part yrkat respektive godtagit att betala. Den dispositiva processen får även till följd att förutsättningarna för en direkt jämförelse avgörs av kvaliteten på det jämförelsematerial (dvs. bevisning) som parterna åberopar. För direkt jämförelse innebär det ett krav på parterna att åberopa ett tillräckligt stort antal jämförelselägenheter som är likvärdiga med prövningslägenheten. Hyresnämnden bedömer likvärdigheten utifrån lägenheternas bruksvärden. Finns hyresnämnden att det åberopade materialet är likvärdigt kan en direkt jämförelse göras, vilket får till följd att prövningslägenhetens hyra ska fastställas i relation till jämförelselägenheternas hyror.

Att skälig hyra bestäms efter en direkt jämförelse är dock mycket ovanligt. Det jämförelsematerial som parterna åberopat är vanligtvis inte av sådan kvalitet att det kan ligga till grund för en direkt jämförelse. Det är inte heller ovanligt att parterna är fullt medvetna om att det inte kommer att vara möjligt att tillämpa denna metod. Situationen att det inte finns förutsättning att göra en direkt jämförelse, inverkar dock inte på hyresnämndens skyldighet att bestämma en skälig hyra. Det kan t.o.m. vara så att parterna inte har åberopat något jämförelsematerial över huvud taget, men hyresnämnden har ändå till uppgift att bestämma en skälig hyra. Den metod som tillämpas när det inte går att göra en direkt jämförelse är allmän skälighetsbedömning.

Vid en allmän skälighetsbedömning har hyresnämnden bland annat att beakta sådant material som parterna åberopat som bevisning till stöd för sitt yrkande eller inställning (så kallat bakgrundsmaterial). Bakgrundsmaterialet har givetvis varierande betydelse för prövningen beroende på hur relevant materialet bedöms vara för den aktuella tvisten. För att bedöma om ett material är relevant måste det ställas i relation till vad prövningen ska uppnå. Att hyran ska vara skälig ger ingen närmare vägledning i den saken.

Den direkta jämförelsen syftar som tidigare nämnts till att hitta och jämföra lägenheter utifrån deras bruksvärden. Lägenheter som utifrån sådana faktorer (dvs. bruksvärde) anses likvärdiga ska också som utgångspunkt ha lika hyra. Kravet enligt 55 § på att hyrans storlek ska vara skälig måste därför underförstått anses relatera till lägenhetens bruksvärde och detta även vid en allmän skälighetsbedömning. Den lagändring som kommissionen föreslår i 55 § första stycket hyreslagen och som innebär att hyran ska vara skälig med hänsyn till bruksvärdet avser att förtydliga detta.

Hyressättningen för lägenheter som till bruksvärdet är lika prövningslägenheten får givetvis vid en allmän skälighetsbedömning större betydelse för utgången än för lägenheter som är olika prövningslägenheten. Från kommissionens sida är det därför viktigt att tydligt framhålla att enligt gällande rätt får lägenheternas bruksvärden även en påverkan för resultatet vid en allmän skälighetsbedömning. Det är inte heller ovanligt att parterna i tvisten åberopar annat bevismaterial, än potentiella jämförelselägenheter, som de anser vara relevant för prövningen. Det kan vara material såsom enkätundersökningar, kötider, brottsstatistik m.m. Materialet kan syfta till att påvisa skillnader i bruksvärde mellan lägenheter och hyresgästvärderingar, allt i syfte att visa vad den skäliga hyran bör uppgå till. Hyresnämnden har att värdera det samlade bevismaterialet och tillsammans med sin allmänna kännedom om hyresläget på orten fastställa en skälig hyra. Hur lägenhetens bruksvärde bedömts eller de närmare överväganden som leder fram till hur skälig hyra bestämts, vid en allmän skälighetsbedömning, går dock sällan att utläsa av hyresnämndens beslut. Detta vill kommissionen ändra på genom en ändring i 21 § lagen om arrendenämnder och hyresnämnder.

Den dispositiva processen innebär att hyresnämnden inte själv kan inhämta bevisning som därefter kan läggas till grund för prövningen. Parterna är däremot fria att åberopa det material som de

anser relevant för tvisten. Lagstiftaren kan dock sägas i lagtexten ha pekat ut att vid en rättslig prövning ska ett visst material ha ett större betydelse för utgången av prövningen. Detta eftersom vid prövningen ska främst beaktas sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingsslagen. Stadgandet får till följd att vid en direkt jämförelse ska jämförelsematerialet främst bestå av lägenheter med kollektivt förhandlade hyror. Denna princip har även ansetts gälla vid allmänna skälighetsbedömningar, dvs. hyresnämnden ska vid sin skälighetsbedömning lägga större vikt vid lägenheter med kollektivt förhandlade hyror.²⁴ Det ska dock påpekas att det i lagstiftningen inte finns något förbud mot att även beakta annat material, till exempel egensatta hyror.²⁵ Eftersom processen är dispositiv är det teoretiskt sett fullt möjligt att ingen part åberopar en kollektivt förhandlad hyra och att skälighetsbedömningen då i stället bestäms utifrån annat material.

Kollektivt förhandlade hyror är dock allt som oftast avgörande för utgången av den rättsliga prövningen. Hur bruksvärdet återspeglas i hyressättningen och vilket genomslag olika bruksvärdesfaktorer får vid den rättsliga prövningen bestäms alltså till stor del av de kollektivt förhandlande parterna. På orter där parterna inte har arbetat med att differentiera hyressättningen utifrån bruksvärdesfaktorer kommer resultatet av bruksvärdesprövningen, dvs. den skälighetsbedömningen, sannolikt inte återspegla skillnader i bruksvärde.

För det fall en målsättning är att läge och kvalitet ska få ett större genomslag i hyressättningen, men där avtalsfriheten fortfarande är betydande, kan en väg framåt vara att hyresnämnden kan lägga mindre vikt vid sådana hyror som inte speglar rimliga bruksvärden. Genom en ventil kan parterna ges större möjlighet än i dag att påverka det bevismaterial som läggs till grund för bedömningen av skälighetsbedömningen. Ventilen innebär att parterna ges möjlighet att åstadkomma en ordning där kollektivt förhandlade hyror, som avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde, ges en mindre betydelse för utgången. Vid en direkt jämförelse ska sådana hyror inte utgöra jämförelsematerial över huvud taget och vid en allmän skälighetsbedömning kommer de få mindre påverkan på resultatet.

²⁴ Se avsnitt 2.4.2.

²⁵ Se avsnitt 2.2.4. för en beskrivning av vad som avses med egensatta hyror.

Närmare om direkt jämförelse och våra förslag

Av lagtexten kommer det framgå att hyran ska fastställas till skäligt belopp med hänsyn till lägenhetens bruksvärde. I 55 § första stycket andra meningen hyreslagen stadgas en metod för att komma fram till vad som är skälig hyra, nämligen att ”hyran ska inte anses som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga”. I ett tillägg i första stycket i paragrafen framhålls att vid bedömningen av en lägenhets bruksvärde ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på.

Bruksvärdet används liksom i dag till att välja ut jämförbara lägenheter. Är lägenheterna jämförbara utifrån deras bruksvärden kan även hyrorna jämföras, i syfte att fastställa en skälig hyra. Har de förhandlande parterna beaktat till exempel det geografiska lägets attraktivitet i hyressättningen kan den faktorn få genomslag vid den rättsliga prövningen.

Tilläggen i 55 § första stycket syftar till att hyresnämnden, när prövningslägenheten ställs i relation till jämförelselägenheterna, ska fokusera på de bruksvärdesfaktorer som kan antas vara mest betydelsefulla för hyresgästerna. En sådan tillämpning ligger redan i dag inom ramarna för gällande rätt, men tillägget kan innebära ett förtydligande om att hyresnämnden ska fokusera på de bruksvärdesfaktorer som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på. Hyresnämnden ska alltså i det åberopade jämförelsematerialet söka likvärdiga lägenheter utifrån sådana faktorer. Finns det sådana lägenheter kan hyresnämnden även i fortsättningen tillämpa metoden som anges i 55 § första stycket andra meningen hyreslagen. Någon större utvidgning eller inskränkning av möjligheterna till direkt jämförelse kan utifrån lagändringen inte förväntas.

Det åligger fortfarande parterna att åberopa det material som de anser ska ligga till grund för prövningen. I ett första skede är ordningen som i dag, dvs. att hyresnämnden som huvudregel främst beaktar kollektivt förhandlade hyror. Om en part invänder att det jämförelsematerial som motpart åberopat inte ligger inom en rimlig tolkning av bruksvärdet, kan även en sådan kollektivt förhandlad hyra komma att uteslutas från en direkt jämförelse. Den dispositiva processen får till följd att det är parten som måste begära att motpartens jämförelsematerial ska uteslutas från prövningen och lägga

fram bevisning i saken. Till stöd för sitt påstående kan parten till exempel åberopa material som visar hur andra lägenheter på orten är hyressatta, analyser avseende boendekonsumenternas värderingar baserat på enkätundersökningar och särskilt vad gäller lägesfaktorn, bostadsköer och skillnader i priser på bostadsrätter i olika områden. Genom den åberopade bevisningen kan hyresnämnden besluta att den kollektivt förhandlade hyran avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde, vilket får till följd att den inte ska användas som jämförelsematerial. Konsekvensen av en sådan utgång är att andra av parterna åberopade jämförelselägenheter kan få större betydelse vid en direkt jämförelse eller att hyresnämnden är hänvisad till att göra en allmän skälighetsbedömning.

Närmare om allmän skälighetsbedömning och våra förslag

Den metod som i dag främst används för att fastställa en skälig hyra bedömer vi även i fortsättningen kommer vara den metod som oftast tillämpas av hyresnämnden. Hyresnämndens stöd för att göra en allmän skälighetsbedömning framgår av att lagtexten stadgar att hyran ska fastställas till skäligt belopp.

Oavsett om hyran fastställs genom en direkt jämförelse eller en allmän skälighetsbedömning är en målsättning att utgången av prövningen inte ska skilja sig alltför mycket åt beroende på vilken metod som har tillämpats. Det material som parterna åberopat, men som inte ansetts vara av sådan kvalitet att det kan ligga till grund för en direkt jämförelse, får betydelse vid en allmän skälighetsbedömning. Har ventilen använts för att utesluta jämförelsematerial ska de skäl som legat till grund för det även påverka hur hyresnämnden ser på materialet vid den allmänna skälighetsbedömningen. I prövningar där ventilen har använts kan annat bakgrundsmaterial, tillsammans med hyresnämndens allmänna kännedom om hyresläget på orten, då få större betydelse för utgången.

Genom lagändringarna i 55 § första stycket hyreslagen tillsammans med ändringen i 21 § lagen om arrendenämnder och hyresnämnder kommer hyresnämnderna ha ett större stöd i lagstiftningen att motivera sina skälighetsbedömningar utifrån hur nämnden bedömt prövningslägenhetens bruksvärde. Detta kan ge incitament och vägledning för kommande hyresförhandlingar mellan parterna.

7.7.1 Infasning av hyreshöjningar

De förslag som vi lägger syftar till att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet får ett större genomslag på de orter där sådana värderingar inte beaktas tillräckligt. De förhandlande parterna ska alltså ha ansvaret för hyressättningen och kommer även i framtiden att avgöra vad som kan anses vara rimliga hyresnivåer på olika orter. Våra förslag innebär inte att hyresnämnderna kommer att vara drivande för hur hyresstrukturer utvecklas över tid.

På orter där boendekonsumenternas allmänna värderingar inte återspeglas i hyressättningen finns behov av att hyrorna differentieras utifrån bruksvärden. Det kan förväntas medföra hyreshöjningar inom vissa orter där sådana värderingar i dag inte fått genomslag. Det kan röra sig om att vissa bostadsområden på en ort har ett geografiskt läge som är undervärderat. Men ändringarna kan även komma att leda till bedömningar av att hyran för en lägenhet är för hög, eller att hyran för den aktuella lägenheten i vart fall inte ska höjas i samma utsträckning som hyran för andra lägenheter.

I kommissionens direktiv framhålls att en förändring av hyresnivåer ska göras på ett ansvarsfullt sätt och inte leda till att hyresgästernas besittningsskydd undergrävs. En transparent och kontrollerad hyresutveckling är viktigt för hyresrättens attraktivitet och för att inte försvaga besittningsskyddet och skapa otrygghet för hyresgäster vad gäller framtida boendekostnader. Det finns i dag ett starkt besittningsskydd för befintliga hyresgäster. Hur eventuella hyreshöjningar ska hanteras inom ramen för ett starkt besittningsskydd är inte en ny fråga.

I 55 § sjätte stycket hyreslagen finns en bestämmelse som är tänkt att förhindra att enskilda hyresgäster får sådana kraftiga hyreshöjningar som, om de genomfördes på en gång, skulle urholka det reella besittningsskyddet. Bestämmelsen innebär att om den hyra som är att anse som skälig är väsentligt högre än den tidigare hyran, ska rätten om särskilda skäl inte talar emot det bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. I förarbetena till bestämmelsen uttalade regeringen att vad som ska anses som en väsentligt högre hyra får avgöras i rättstillämpningen efter omständigheterna i det särskilda fallet. En hyreshöjning på närmare 10 procent bör emellertid i allmänhet anses vara väsentlig. Särskilda skäl som kan tala emot en tillämpning av bestämmelsen kan vara att lägenhetens bruks-

värde har höjts till följd av standardhöjande åtgärder.²⁶ Bestämmelsen möjliggör alltså att hyresnämnden kan besluta att en infasning av den skäligen hyran ska ske.²⁷

Skyddsregeln är inte tillämplig när en upplåtelse av lägenheten görs till en ny hyresgäst, dvs. den omfattar inte inflyttningshyror.

Som exempel på särskilda skäl, som kan tala emot en infasning, anges bland annat att lägenhetens bruksvärde har höjts till följd av att det har genomförts standardhöjande åtgärder som hyresgästen har godkänt eller som hyresnämnden lämnat tillstånd till. Det kan då vara befogat att låta större hyreshöjningar få snabbare genomslag.²⁸ I rättsfallet RH 2013:9 (I) uttalade Svea hovrätt att en riktlinje kan vara att det första steget innebär en höjning av hyran som motsvarar ungefär hälften av den totala hyreshöjningen.

Vad gäller tiden för infasning har framhållits att hänsyn i första hand ska tas till hur stor skillnaden är mellan den tidigare hyran och den fastställda hyran. Tidsperioden bör vara så begränsad som möjligt utan att varje hyreshöjning blir för stor. I allmänhet bör perioden inte vara längre än tre till fem år. Endast i undantagsfall bör det komma i fråga att övergångstiden bestäms till närmare tio år.

Regeringen har den 27 maj 2021 till riksdagen överlämnat en proposition i vilken det föreslås att skyddet för hyresgäster i vissa utsatta situationer ska stärkas. Det föreslås bland annat en lagändring i 55 § sjätte stycket hyreslagen om att den skäligen infasningsperioden ska fastställas utifrån hyreshöjningens storlek. Genom lagändringen ska det inte längre finnas skäl att på grund av att hyreshöjningen beror på standardhöjande renoveringsåtgärder tillämpa en brantare trappa än annars. Vidare framhålls att om hyreshöjningen är så kraftig att den typiskt sett kan antas rubba de ekonomiska förutsättningarna för hyresgäster att kunna bo kvar, talar det för att infasningsperioden bör bestämmas till fem år eller, i undantagsfall, mer.²⁹

Den ventil som kommissionen förslår ska införas kan förväntas få viss påverkan på utfallet av den rättsliga prövningen på orter där

²⁶ Prop. 2009/10:185 s. 91 f.

²⁷ Bestämmelsen om infasning infördes 2011 när kollektivt förhandlade hyror blev hyresnormerande och allmännyttiga bolag inte längre skulle tillämpa självkostnadsprincipen. I förarbetena till ändringarna framhölls att det var möjligt att dessa förändringar skulle kunna leda till hyreshöjningar på en del orter. Vid en utvärdering av 2011-års lagändringar kunde dock konstateras att de farhågor som funnits om att ändringarna skulle komma att leda till mer påtagliga höjningar av den allmänna hyresnivån inte hade inträffat. Se Boverkets rapport 2017:29, s. 86 f.

²⁸ Prop. 2009/10:185 s. 92.

²⁹ Prop. 2020/21:201 s. 67 f.

det finns en hyresstruktur som inte speglar rimliga bruksvärden. På sådana orter kan jämförelsematerialet vid bruksvärdesprövningen komma att se annorlunda ut jämfört med i dag. Detta kan leda till att skälig hyra bedöms ligga på en något högre nivå än om ventilen inte hade tillämpats. Kommissionen bedömer att de hyreshöjningar som kan bli följden av förslaget inte kommer att ha sådan påverkan på hyresnivåerna att den skyddsregel som redan i dag finns behöver förstärkas. Det finns dock anledning att följa utvecklingen under tiden efter införandet av de nya reglerna.

7.8 Uppföljning av hyresstrukturernas utveckling och fördjupad hyresstatistik

Bedömning: Kommissionen stödjer förslaget från Utredningen om fri hyressättning vid nyproduktion om att lägenhetsregistret bör utvidgas med hyresuppgifter. Kommissionen anser dock att hyresuppgifterna i lägenhetsregistret bör omfatta alla typer av hyreslägenheter.

Förslag: Boverket, eller annan lämplig myndighet, bör ges i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att löpande följa upp utvecklingen av hyresstrukturer. Uppföljningen bör ta sikte på om hyrorna har differentierats med avseende på bruksvärde. I uppdraget bör ingå att ta fram enkla och transparenta modeller för denna uppföljning, som kan ge vägledning för de lokala aktörer som är ansvariga för hyressättningen.

Behovet av fördjupad hyresstatistik

Det är svårt att analysera hyresstrukturer utan att ha kunskap om vilka faktorer som ligger till grund för lägenheternas bruksvärden. Det saknas ofta kännedom om hur boendekonsumenterna värderar olika bruksvärdesfaktorer. Det behövs därför en bättre transparens för att de förhandlande parterna tydligare ska beakta läges- och kvalitetsfaktorer i hyressättningen.

Incitamenten för att göra beaktanden av läges- och kvalitetsfaktorer är också relativt låga. I de årliga förhandlingarna hamnar

fokuset på andra frågor än bruksvärdesfaktorernas genomslag i hyressättningen. Avsaknaden av fördjupad hyresstatistik försvårar ett sådant arbete. En grundförutsättning för att parterna i högre grad ska kunna beakta läges- och kvalitetsfaktorer i hyressättningen är att det finns tillgång till en hyresstatistik som ger en transparent och rättvisande bild av hyresstrukturer och hyresnivåer.

Under utredningens gång har kommissionen uppmärksammats på den dåliga tillgången till relevant underliggande hyresdata. Kommissionen vill därför peka på behovet av en fördjupad hyresstatistik. Den officiella statistiken gör det inte möjligt att jämföra hyresnivåer för olika lägenheter eller olika typer av lägenheter med varandra i förhållande till lägenhetsspecifika egenskaper. Detta försvårar inte bara för hyresmarknadens parter utan även för de aktörer som vill göra oberoende analyser och utvärderingar av hyresmarknaden, till exempel myndigheter, kommuner, organisationer, forskare med flera. För att hyresstrukturen och dess utveckling ska kunna följas och analyseras på ett bättre sätt behöver statistikinsamlingens omfång och kvalitet förbättras.³⁰ Det är även kommissionens uppfattning att en ökad transparens ger större incitament för parterna att åtgärda hyresstrukturer som riskerar att underminera bruksvärdesystemet.

Insamlingen bör, på lägenhetsnivå, innehålla såväl uppgifter om kategori av lägenhet, aktuell hyra, vad som ingår i hyran (till exempel elektricitet, vatten, varmvatten, bredband) och typ av hyressättning (kollektivt förhandlad hyra, presumtionshyra, individuellt förhandlad hyra eller hyra med hyrestak i fastighet med investeringsstöd) samt uppgifter om relevanta bruksvärdesfaktorer. Om viktiga lägenhetsspecifika egenskaper utelämnas försvåras möjligheten att bedöma bruksvärdesfaktorernas genomslag i hyresstrukturen. Ur kommissionens perspektiv finns det även ett behov av tillförlitliga uppgifter kring vakanser och kötider likväl som av uppgifter kring omsättning av hyresgäster då detta ger en bild av bostadsmarknaden på orten.

Boverket har i ett tidigare regeringsuppdrag utrett och gjort en konsekvensanalys av de möjligheter som finns att förbättra hyresstatistiken och bedömde då att om de samlade behoven vägs samman så kan detta göras till en rimlig kostnad.³¹ Parterna på hyresmarknaden

³⁰ Även ur andra perspektiv, exempelvis konsumenternas informationsbehov, behov av underliggande data vid analyser av bostadsmarknadens utveckling och bostadssociala frågeställningar samt myndigheters hantering av offentliga stöd, finns det behov av en fördjupad hyresstatistik. Se Boverket, Rapport 2013:36, Förutsättningar för en fördjupad hyresstatistik.

³¹ Boverket (2018), Rapport 2013:36, Förutsättningar för en förbättrad hyresstatistik.

har tidigare ställt sig positiva till att fördjupa hyresstatistiken och uppmanat Boverket och Regeringen att skyndsamt inleda detta arbete.³²

Utredningen om fri hyressättning vid nyproduktion har i sitt betänkande *Fri hyressättning vid nyproduktion* föreslagit att lägenhetsregistret bör utvidgas med hyresuppgifter. Kommissionen delar den analys och de slutsatser som gjorts i betänkandet.³³ Kommissionen menar att denna utvidgning även bör omfatta alla typer av lägenheter, inte bara nyproducerade med fri hyressättning. Exakt vilka uppgifter som ska samlas in och ingå i registret, utöver hyresbelopp, bör bestämmas i samråd med berörda myndigheter, som Lantmäteriet, SCB, Skatteverket, och Boverket, Sveriges kommuner och regioner (SKR) samt hyresmarknadens parter.

Löpande uppföljning av hyresstrukturer

Kommissionen välkomnar de studier av boendekonsumenternas betalningsvilja som partsorganisationerna gör och vill uppmuntra dem att fortsätta göra sådana. Ett sätt för det offentliga att, på annat sätt än genom lagstiftning, tydliggöra vikten av att hyresstrukturen ska avspegla boendekonsumenternas värderingar och betalningsvilja är att löpande göra uppföljningar av hur hyresstrukturen utvecklas på de olika orterna. En regelbunden genomlysning skulle sannolikt medföra att frågan om hyresstrukturen hamnar mer i fokus och kan bidra till att parterna lägger större vikt vid den.

Boverket, eller annan lämplig myndighet, bör därför få i uppdrag att årligen göra sådana granskningar. De bör innehålla någon form av kvantitativ beräkning av hur lägenheters olika bruksvärdesegenskaper slår igenom i hyresstrukturen på de lokala marknaderna. Givet att fördjupad offentlig hyresstatistik saknas i dagsläget är det svårt att säga exakt hur ett sådant arbete skulle kunna genomföras. Vi ser det därför som nödvändigt att myndigheten, eller uppdragsgivaren, själva finner de mest lämpliga metoderna eller modellerna för granskningarna. Ett första steg skulle kunna vara ett uppdrag att se över förutsättningarna och möjligheterna att göra löpande kartläggningar, med och utan tillgång till fördjupad offentlig hyresstatistik.

³² Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riks, Sveriges Allmännyttan, (2020), Angeläget att utforma lösning för offentlig hyresstatistik, Skrivelse till Boverket den 19 oktober 2020.

³³ Se kapitel 12 och 17 i SOU 2021:50.

Ett sådant uppdrag bör inkludera kontakter med hyresmarknadens parter kring hur kartläggningarna bäst kan utformas.

Uppdraget skulle kunna ta sin utgångspunkt i varianter av de enklare metoder för hyressättning som kommissionen skissat i avsnitt 6.4.4 och 6.4.5 och/eller de modeller för systematisk hyressättning som parterna utarbetat. Modeller och metoder för uppföljning som utvecklats av en myndighet och vilar på objektiv och vetenskaplig grund skulle också kunna tjäna som förebild och guide för de lokala aktörer som arbetar med modeller för systematisk hyressättning. Modellerna bör sträva mot enkelhet och transparens samt ta hänsyn till att behovet av detaljeringsgrad och komplexitet i modellen skiljer sig åt på de lokala bostadsmarknaderna.

Kommissionen föreslår att regeringen ger Boverket, eller annan lämplig myndighet, i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att löpande granska utvecklingen av hyresstrukturen med avseende på bruksvärdesfaktorernas genomslag samt att ta fram enkla och transparenta modeller för denna uppföljning som kan ge vägledning för de lokala aktörer som är ansvariga för hyressättningen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

55 §

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek ska hyran fastställas till skäligt belopp *med hänsyn till lägenhetens bruksvärde. Vid bedömningen av en lägenhets bruksvärde ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på.* Hyran ska inte anses som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Vid en prövning enligt första stycket ska främst *beaktas* sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). *Detta gäller inte om hyran avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde.* Om en jämförelse inte kan göras med lägenheter på orten, får i stället hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket får den hyra för en lägenhet som ska anses som skälig enligt 55 c § inte beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket i fråga om en lägenhet som upplåts i andra hand ska en hyra som överstiger den hyra som hyresvärden betalar, med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter, aldrig anses som skälig. Om upplåtelsen avser en del av lägenheten ska en hyra som överstiger en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av den hyra som hyresvärden betalar, med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter, aldrig anses som skälig. Ett tillägg för möbler och annan utrustning som ingår i upplåtelsen får inte överstiga 15 procent av den hyra som hyresvärden betalar. Tillägg för andra nyttigheter som ingår i upplåtelsen får inte överstiga hyresvärdens kostnader för dem.

Vid en prövning enligt första stycket ska även 55 a–55 d §§ iakttas.

Om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot det, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. Detta gäller inte om hyran bestäms enligt 55 c §.

Om en förhandlingsklausul i ett hyresavtal har slopats och det ingår förhandlingsersättning i hyran enligt 20 § hyresförhandlingslagen, har hyresgästen trots första, andra och femte styckena rätt att få hyran sänkt med ett belopp som motsvarar ersättningen.

Om tvisten gäller något annat villkor än hyran, ska villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp gälla i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Hyrestiden ska vara obestämmd, om inte bestämd hyrestid av någon särskild anledning är lämpligare.

Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller åttonde stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den utsträckning inte något annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur den rättsliga prövningen av hyran ska göras. Övervägandena för ändringarna finns i avsnitt 7.3–7.5 samt 7.7.

I *första stycket* görs ett tillägg som syftar till att tydliggöra att bruksvärdet ska vara det grundläggande för att fastställa skälig hyra oavsett om hyran bestäms efter en direkt jämförelse eller genom en allmän skälighetsbedömning. Redan i dag framgår av lagtexten att bruksvärdet ska ligga till grund för en direkt jämförelse. Samma utgångspunkt får även anses gälla vid en allmän skälighetsbedömning. Tillägget innebär alltså endast ett förtydligande av vad som redan gäller. Ändringen avser dock även att utgöra ett stöd för hyresnämnden vid utformningen av skälen för beslutet, se förslaget till ändring av 21 § i lagen om arrendenämnder och hyresnämnder. Grundprincipen om att prövningen ska utgå från hyran för andra lägenheter och att lika lägenheter ska ha lika hyra är alltså gällande.

I *första stycket* införs även en ny andra mening som innebär att vid bedömningen av en lägenhets bruksvärde ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på. Avsikten är att i lagtexten peka ut att bruksvärdet främst ska grundas på sådana boendekvaliteter som hyresgäster i allmänhet anser är attraktiva. Ändringen innebär ett förtydligande av vad som redan gäller och bruksvärdet ska av hyresnämnden alltjämt användas som ett verktyg för att hitta jämförbara lägenheter på orten.

Med hyresgäster, och deras värderingar, menas i detta sammanhang inte bara värderingarna hos befintliga hyresgäster, dvs. de hushåll som i dagsläget bor i hyresrätt. De kollektiva värderingarna ska även inbegripa värderingarna hos potentiella hyresgäster, dvs. även de som för närvarande bor i andra boendeformer.

Bruksvärdespåverkande faktorer som utifrån kommissionens undersökningar är att anse som särskilt viktiga för hyresgäster är främst det geografiska läget, lägenhetens storlek, rumsindelning och läge i huset, standard i badrum och kök, förvaltningskvalitet och andra särskilt attraktiva egenskaper. Dessa faktorer bör få en större betydelse vid hyressättningen. Det innebär inte att andra faktorer saknar betydelse, men sådana förutsätts få betydelse främst om de i det enskilda fallet har en sammantaget väsentlig tyngd utöver det vanliga i ena eller andra riktningen.

En faktor som hyresgästerna sätter ett särskilt stort värde på är alltså lägenhetens geografiska läge. Det finns olika sätt att påvisa skillnader i värderingen av läget och denna faktor kan ha olika betydelse beroende på vilken ort det rör sig om. Omständigheter såsom närheten till viss typ av service, utsikt, närhet till centrum m.m. är vanligtvis av betydelse. Det förekommer att parterna åberopar enkätundersökningar, bostadsrättspriser, bostadsköer, brottsstatistik, m.m., vilket är material som liksom i dag bör vara relevant för hyresnämndens prövning.

Lägenhetens storlek, rumsindelning och läge i huset är faktorer som har stor betydelse för relationen mellan olika lägenheters hyror. Dessa faktorer är inte tänkta att ha någon annan betydelse än vad som redan gäller. Boarea och planlösning är viktiga faktorer som ska beaktas särskilt vid bestämmandet av bruksvärdet. Under rumsindelning bör även kunna ingå värdering av om rummets utformning gör lägenheten särskilt lätt eller svår att möblera och använda som bostad. När det

gäller läget i huset anses det många gånger vara mer attraktivt att bo högre upp i huset. I det enskilda fallet kan det dock vara beroende av omgivningen och om det finns tillgång till hiss. En bedömning måste därför ske utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Läget i huset kan även avse att lägenheten är belägen vid en närliggande gata eller mot en innergård.

Vad gäller standard i badrum och kök, så är det faktorer som ska ges större tyngd vid bedömningen än lägenhetens standard i övrigt. Det handlar i dessa delar om samma typ av bedömning som i dag, dvs. utrustning, ytskikt, användbarhet och komfort samt andra egenskaper.

Vidare är god förvaltningskvalitet en sådan faktor som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på. Till förvaltningskvalitet hör bland annat hur snabbt hyresvärderna utför enklare reparationer och liknande arbeten, vilken jourbevakning som finns när det gäller störningsanmälningar och akuta fel i lägenheten samt andra service-rutiner. Det är väsentligt för hyresgästerna att det överhuvudtaget är relativt enkelt att komma i kontakt med företrädare för hyresvärderna. Det finns givetvis olika metoder för att mäta förvaltningskvalitet. Fastighetsbolagen kan visa på interna rutiner och dokument. Vidare kan enkätundersökningar göras bland befintliga hyresgäster. Från hyresgästsidan finns möjlighet att uppmärksamma att hyresvärderna brister i förvaltningskvalitet. Bruksvärdesfaktorn förvaltningskvalitet bör dock först kunna påverka bruksvärdet när det föreligger en relativt tydlig differens från vad som anses vara normalt. Att det till exempel finns planer för det löpande underhållet medför i sig inget höjt bruksvärde. Det finns, och bör även fortsätta att finnas, ett utrymme för hyresvärdar att organisera sin verksamhet på olika sätt. Bedömningen måste dock grundas på en uppfattning om vad som ligger innanför och utanför normala variationer i fråga om förvaltningskvalitet. Grunderna för bedömningen bör utgå från välgrundade förväntningar på en god service från hyresvärderna.

Utöver de ovan utpekade faktorerna bör även andra särskilt attraktiva egenskaper som hyresgäster i allmänhet sätter ett högt värde på beaktas särskilt vid bestämmandet av bruksvärdet. Det kan till exempel vara tillgång till balkong eller uteplats, fungerande eldstad, särskilt attraktiv utsikt eller välbevarade tidstypiska inslag från äldre byggnadsepoker. Vilka egenskaper det handlar om kan växla med tiden och variera mellan olika orter. För att en särskilt attraktiv egenskap ska få ett större genomslag vid bestämmandet av bruksvärdet bör det

dock vara fråga om egenskaper av en viss dignitet och som typiskt sett uppskattas av en bredare krets av hyresgäster; en sådan särskild egenskap som hyresgäster i allmänhet sätter ett särskilt högt värde på.

I *andra stycket* införs en ny andra mening, i form av en ”ventil”, som innebär att kollektivt förhandlade hyror som avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde ska få mindre betydelse för utgången av prövningen än i dag. Ventilen är ett verktyg för parterna som, när den tillämpas, kan få till följd att en sådan hyra dels inte ska ligga till grund för en direkt jämförelse, dels påverka hur hyresnämnden ser på sådan hyra vid en allmän skälighetsbedömning. Sett till bruksvärdesprövningens konstruktion är det eftersträvansvärt att de jämförelselägenheter som åberopas av parterna har hyror som är differentierade på så sätt att de återspeglar skillnader i bruksvärde. Ventilens övergripande syfte är att gynna en differentierad hyressättning utifrån bruksvärde.

Av bestämmelsen i *andra stycket* framgår att hyresnämnden främst ska beakta sådan hyra för lägenheter som bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen. Enligt kommissionens bedömning kan även lägenheter som fått sin hyra fastställd vid en prövning enligt 55 § första stycket hyreslagen utgöra jämförelsematerial. Vidare finns en möjlighet för hyresnämnden att bortse från lägenheter vars hyressättning grundar sig på faktorer som klart avviker från vad som är normalt, vanligtvis kallad korrekthetskriteriet.¹ I förarbetena har framhållits att det krävs att de hyror som kommer till uttryck i förhandlingsöverenskommelser ligger inom ramen för en rimlig tolkning av bruksvärdet och att det därför finns en möjlighet att bortse från en förhandlad hyra om den klart avviker från vad som bör anses vara skälig hyra.²

Tillämpningen av ventilen är tänkt att, utöver att omfatta hitillsvarande praxis, även användas i de fall där differentieringen i hyressättningen grundat på bruksvärdesfaktorer inte är tillräckligt tydlig. Om exempelvis olika jämförelselägenheter med framförhandlad hyra har tydligt skilda bruksvärden men i stort sett samma hyra kan detta vara ett tecken på att hyrorna inte motsvarar en rimlig tolkning av bruksvärdet. Det kan även förekomma jämförelsematerial där det finns en inkonsekvens i det avseendet att en jämförelselägenhet i och för sig kan anses likvärdig prövningslägenheten, men den

¹ Se avsnitt 2.3.11.

² Se prop. 1974:150 s. 471 och 2009/10:185 s. 91.

förstnämnda har en lägre hyra än andra åberopade lägenheter med lägre bruksvärde. I en sådan situation är det inte rimligt att hyresnämnden ska vara begränsad till att fastställa en skälig hyra baserat på den lägre hyran.

Ventilen tar inte sikte på att utesluta så kallade topphyror från jämförelsematerialet. Sådana kan dock, liksom i dag, vid en direkt jämförelse komma att anses icke representativa när det väl finns en konstaterbar hyresnivån som prövningslägenhetens hyra kan relateras till.³

Eftersom processen i hyresnämnden är dispositiv är det upp till parterna att göra invändning om att åberopade jämförelselägenheter har en hyressättning som avviker från en rimlig bedömning av deras bruksvärde. I förekommande fall ankommer det även på parten att lägga fram bevisning i saken. Sådan bevisning kan bestå av exempelvis andra hyror som bestämts genom samma eller annan förhandlingsöverenskommelse, analyser avseende boendekonsumenternas värderingar baserat på enkätundersökningar, trygghetsundersökningar, statistik gällande kötider eller prissättning på andra typer av bostäder etc.

Om part genom den åberopade bevisningen kan visa att en hyra i jämförelsematerialet avviker från en rimlig bedömning av bruksvärdet ska dessa lägenheter inte ligga till grund för en direkt jämförelse. Den närmare innebörden av om hyran avviker från en rimlig bedömning av bruksvärdet måste överlämnas till rättstillämpningen. Man får dock godta att hyrorna kan variera inom vida marginaler utan att de underkänns på denna grund. Detta får anses följa av rimlighetskriteriet i bestämmelsen. Om vissa lägenheter har underkänts kan det fortfarande finnas andra jämförelselägenheter som kan ligga till grund för en direkt jämförelse.

Parterna i det kollektiva förhandlingssystemet ska alltjämt ha frihet att inom vida ramar komma överens om hyrorna. Hyresnämnderna ska inte bli en kontrollinstans för hyressättning, utan ventilen kan få betydelse på sådana orter där till exempel det geografiska läget eller andra kvalitetsfaktorer inte i rimlig grad har beaktats i hyressättningen. Hyresprövningar på orter där parterna har arbetat med att differentiera hyressättningen utifrån bruksvärden kommer alltså inte att påverkas av ventilen, förutsatt att parterna åberopar sådant jämförelsematerial.

³ Se avsnitt 2.3.11.

Följden av att visst jämförelsematerial utesluts från prövningen är att annat jämförelsematerial som parterna åberopat får större betydelse. Är det inte möjligt att göra en direkt jämförelse är hyresnämnden liksom i dag hänvisad till att bestämma en skälig hyra genom en allmän skälighetsbedömning. Det material som parterna har åberopat kan då komma att utgöra så kallat bakgrundsmaterial. Hyresnämnden får i det enskilda fallet bedöma värdet av bakgrundsmaterialet. De skäl som legat till grund för att utesluta visst jämförelsematerial genom en tillämpning av ventilen, ska dock återspeglas i hur hyresnämnden ser på det materialet vid en allmän skälighetsbedömning. Annan av parterna åberopad utredning kommer då att få större betydelse för prövningen.

I paragrafens andra stycke, första meningen, görs även en språklig ändring genom att ordet beaktas flyttas fram till den främre delen av första meningen.

Ikraftträdande

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
2. Hyrestsvister enligt 12 kap. 55 § som har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

21 §

När nämnden avgör ett ärende ska det av beslutet framgå vilka skäl som ligger till grund för beslutet, om detta går någon part emot. Det samma gäller andra beslut, om det behövs.

Vid beslut enligt 12 kap. 55 § jordabalken bör det av skälen framgå hur hyresnämnden i väsentliga avseenden har bedömt lägenhetens bruksvärde.

I beslut om avskrivning enligt 8 a § ska även de nya villkor anges på vilka avtalet enligt 11 kap. 6 a § tredje stycket jordabalken ska anses förlängt.

Om en part kan överklaga beslutet eller ansöka om återupptagande, ska det i beslutet anges vad parten ska iaktta.

Håller nämnden sammanträde i ärendet och kan på grund av ärendets beskaffenhet eller annan särskild omständighet beslut inte meddelas samma dag som sammanträdet avslutats, ska beslutet meddelas inom två veckor därefter, om inte synnerligt hinder möter. Underrättelse om när beslutet meddelas ska lämnas vid sammanträdet.

Ett slutligt beslut ska lämnas till part genom nämndens försorg. Detta gäller dock inte ett beslut om avskrivning enligt 8 eller 12 §, om beslutet meddelas vid ett sammanträde i partens närvaro.

Har en skiljaktig mening förekommit, ska denna meddelas parterna på samma sätt som beslutet.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som innebär att hyresnämnderna bör lämna mer utförliga skäl avseende bedömningen av lägenhetens bruksvärde. Övervägandena för förslaget finns i avsnitt 7.2.

I motiven till den nu gällande bestämmelsen framhålls bland annat följande (prop. 2005/06:80, s. 61 f.).

Om hyresnämnden har avgjort ett hyressättningsärende bör en utgångspunkt vara, såväl när hyran fastställts efter en jämförelseprövning som när den har fastställts efter en skälighetsprövning, att beslutet innehåller tydliga resonemang som gör det möjligt att koppla den fastställda hyresnivån till de hyresnivåer som finns i det åberopade jämförelse- och bakgrundsmaterialet eller i annat material. Exempelvis kan det många gånger vara lämpligt att det anges vilka lägenheter i det åberopade jämförelse- och bakgrundsmaterialet som har beaktats, vilka hyresnivåer som gäller för dem, vilka skillnader i olika bruksvärdefaktorer som finns mellan dem och prövningslägenheten och vilken betydelse som dessa skillnader har för den hyra som har fastställts. Om hyresnämnden har beaktat sin allmänna kännedom om hyresläget på orten kan det vara lämpligt att ange vari denna kännedom består – exempelvis av tidigare hyressättningsbeslut – och vilken närmare betydelse som denna har haft.

Lagförslaget bygger huvudsakligen på det som redan gäller i dag. Det ovan redovisade motivuttalandet ska alltså alljämt betraktas som aktuellt.

Syftet med nu aktuell ändring är att få till stånd tydligare beslut i ärenden om hyresprövning av bostadslägenheter. Det är fråga om en anvisning åt hyresnämnderna att i sina skäl till beslut redovisa hur nämnden har bedömt lägenhetens bruksvärde och dess påverkan för utgången. Skälen bör vid hyressättning genom allmän skälighets-

bedömning syfta till att ge parterna besked åtminstone i stora drag om vad som ligger bakom beslutet. Av naturliga skäl kan man inte förvänta sig någon uttrycklig prissättning av enskilda faktorer. Däremot bör hyresnämnderna normalt sett i mer allmänna ordalag kunna ange vilka omständigheter som varit av större eller mindre betydelse.

I kommissionens förslag till ändringar i 12 kap. 55 § jordabalken lyfts bruksvärdet fram som grundläggande vid bedömningen av vad som är skälig hyra. Det kommer därmed även att vara mer naturligt för hyresnämnderna att resonera kring bruksvärdesfaktorernas betydelse för utgången av prövningen. Hur skälen närmare utformas bör överlåtas åt hyresnämnden att avgöra i det enskilda fallet.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

8.3 Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

30 a §

Om förhandlingsordningens parter inte kan träffa en förhandlingsöverenskommelse får hyresnämnden medla.

Hyresnämnden får inleda medling efter ansökan från någon av förhandlingsordningens parter. Hyresnämnden får också själv tillfråga parterna om medling om en tvist om villkorsändring har hänskjutits till nämnden.

Medling får ske om det är lämpligt med hänsyn till antalet lägenheter som berörs, de ansträngningar parterna gjort för att komma överens och övriga omständigheter.

Ärendet ska avskrivras om det är uppenbart att det saknas förutsättningar för att parterna ska komma överens. Ärendet ska också avskrivras senast tre månader efter ansökan. Medlingen får dock fortsätta om båda parter är överens om det och hyresnämnden anser att det finns skäl till det.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser som innebär en formalisering av den medlingsverksamhet som sedan lång tid har tillämpats i hyresnämnderna, och som vid behov kan antas komma att fortsätta tillämpas. Den allmänna motiveringen finns i avsnitt 7.6.

Medlingen innebär att hyresnämnden i samband med så kallade masstrandningar bjuder in de förhandlande parterna till medling. Genomförande av medlingen förutsätter att parterna i vart fall är beredda att delta i medlingen.

Hyresnämnden har ett ansvar för att inte medlingen fördröjer de övriga åtgärder som kan vara aktuella.

För ett någorlunda enhetligt bestånd med en hyresvärd bör medlingen kunna vara aktuell när antalet lägenheter uppgår till 500–1 000 lägenheter. Om det är lägenheter med flera hyresvärdar kan medlingen vara aktuell redan vid färre lägenheter om förhandlingarna har förts i ett sammanhang.

För att medling ska tillämpas bör det även krävas att parterna har gjort seriösa försök att komma överens vid förhandlingar. Ytterligare en aspekt som kan tala för eller emot att medling ska tillämpas kan vara om båda parter har ansökt eller bara den ena. Om båda parter vill ha medling kanske övriga faktorer kan vara av mindre betydelse. Bedömningen av om förutsättningar för medling finns bör ske utifrån en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Om hyresnämnden anser att förutsättningarna brister får ansökan avvisas.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

9 Konsekvensbeskrivning

I detta kapitel redogör kommissionen för konsekvenserna av de förslag som har presenterats i kapitel 7.

9.1 Konsekvensanalysens innehåll och syfte

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska en konsekvensanalys, där det är motiverat, analysera förslagets kostnader och intäkter för stat, kommuner, regioner, företag och andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska även dessa redovisas och om förslagen innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska en finansiering föreslås.

Enligt direktiven ska kommissionen belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. I det ingår bland annat att analysera, beskriva och om möjligt kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen och de alternativa förslag som övervägts samt deras motiv. Detta innefattar konsekvenserna för fastighetsägare, hyresgäster och bostadsmarknaden i stort inklusive konsekvenserna på lokal nivå för orter av olika typ och i olika delar av landet.

Kommissionen ska också beräkna förslagets effekter på de offentliga finanserna. Om kostnaderna förväntas öka för det allmänna ska kommissionen även lämna förslag till finansiering.

Kommissionen ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män och för boendesegregation.

Förslagen berör ett flertal aktörer, främst påverkas:

- Hyresgäster och andra boendekonsumenter
- Fastighetsägare som hyr ut bostadslägenheter
- Hyresmarknadens parter och dess organisationer
- Hyresnämnderna och Svea hovrätt

9.2 Behov av åtgärder

Vi har i dag en bostadsmarknad som präglas av bostadsbrist i stora delar av landet. Såväl hyresmarknaden som den ägda bostadsmarknaden har brister som kan bidra till att utbudet av tillgängliga bostäder och rörligheten begränsas. På många orter är efterfrågan på hyreslägenheter högre än utbudet och hyreskontrakt är attraktiva och svåra att erhålla. Vissa av dessa brister kan hänföras till hur hyresmarknaden fungerar (se kapitel 3).

Hushållens möjligheter och vilja att anpassa sin boendesituation efter eventuella förändringar i inkomsten eller vid förändrade behov minskar om hyrorna inte återspeglar boendekonsumenternas värderingar. De som bor i en lägenhet med en hyra som är lägre än vad som kan härledas ur boendekonsumenternas värderingar får starka incitament att behålla den och kan komma att avstå från att flytta till en bostad som bättre motsvarar deras behov. Det kan även ge incitament för personer som inte har behov av bostaden att behålla den och hyra ut den i andra hand. På så sätt blir en mindre andel av beståndet tillgängligt på förstahandsmarknaden. Det kan innebära att många som vill hyra sin bostad, och har en betalningsvilja, stängs ute från hyresmarknaden. Detta tar sig även uttryck i stora skillnader i kötider mellan olika områden. Om hyresnivån i högre grad anpassas till boendekonsumenters värderingar och betalningsvilja minskar dessa incitament.

Kommissionens undersökningar visar att det finns orter där lägesfaktorn och lägenheternas kvaliteter inte har beaktats i tillräcklig utsträckning. I undersökningarna har betalningsviljan hos boendekonsumenter i allmänhet använts för att undersöka hur olika attraktiva lägen och kvaliteter får genomslag i hyressättningen på orten. Deras betalningsvilja har ställts mot aktuella hyresnivåer på orten. Under-

sökningarna har inte syftat till att fastställa vad som utgör en rimlig hyresskillnad för olika geografiska lägen på en ort eller vad en specifik kvalitet i boendet bör ges för påverkan på hyressättningen. Betydande skillnader mellan betalningsviljan hos boendekonsumenterna för en viss boendekvalitet jämfört med den rådande hyressättningen är emellertid en indikation på att läge och kvalitet inte har beaktats i tillräcklig utsträckning. Detta stöds även av andra undersökningar¹.

Vi kan också se från våra undersökningar att renoveringar ofta leder till justerade hyresnivåer under hänvisning till standardhöjande åtgärder. I dessa fall genereras en hyresnivå som ligger mer i linje med boendekonsumenternas allmänna värderingar, även avseende lägesfaktorer.

Hyror som inte reflekterar boendekonsumenternas värderingar av olika kvaliteter i boendet kan, i kombination med växande hyresskillnader mellan nyproducerade och befintliga hyreslägenheter, skapa inlåsnings effekter och leda till ett ineffektivt utnyttjande av hyresrättsbeståndet. Hyressättningen har kritiserats för att minska andelen hyresbostäder i attraktiva delar av våra tätorter med långa köer som följd. I stället har ombildning till bostadsrätter stimulerats, incitament skapats för olaglig handel med hyreskontrakt och hyrorna drivits upp på andrahandsmarknaden.

9.2.1 Bättre förutsättningar att beakta läge och kvalitet utifrån rådande boendevärderingar

De förslag vi lämnar innebär att parterna i det kollektiva förhandlingssystemet fortsatt har ansvar för hyressättningen och avgör vad som kan anses vara rimliga hyresnivåer på orten. Förslagen innebär inte någon inskränkning av parternas möjligheter att i hyresförhandlingar beakta det ortsspecifika och hitta de lösningar som passar för den lokala hyresmarknaden. Följande utgör utgångspunkter för de förslag vi presenterat:

- Hyresmarknaden ska möta och avspegla rådande värderingar och behov hos boendekonsumenterna
- Boendekonsumenternas värderingar av läge och kvalitet ska reflekteras i bruksvärdet

¹ Se avsnitt 5.5.

- Förslagen ska utgå från de olika lokala förhållanden som råder och inte avse att hantera skillnader mellan orter
- Inom bruksvärdessystemet råder avtalsfrihet och hyressättningen sker oftast inom ramen för det kollektiva förhandlings-systemet
- Förutsättningarna för fungerande befintliga modeller för hyressättning ska inte ändras
- Processen i hyresnämnden är dispositiv

Kommissionen bedömer att nedanstående förändringar sammantaget kan påskynda en utveckling mot en hyresstruktur som beaktar boendekonsumenternas värderingar av läge och kvalitet genom förändrade tillämpningar av hyresmarknadens parter.

- En ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder som syftar till att det vid allmänna skälighetsbedömningar tydligare ska framgå hur hyresnämnden bedömt lägenhetens bruksvärde (se avsnitt 7.2).
- Ändringar i hyreslagen i syfte att tydligare framhålla att bruksvärdet är det centrala vid den rättsliga prövningen av hyran och att särskild hänsyn ska tas till sådana bruksvärdesfaktorer som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på (se avsnitt 7.3–7.4 och 7.7). Vidare föreslås att det, genom en lagstadgad ventil, ska finnas en större möjlighet än i dag att bortse från vissa kollektivt förhandlade hyror vid bruksvärdesprövningen. Kollektivt förhandlade hyror ska alltså vara hyresnormerande, men de lägenheter som åberopas som jämförelsematerial ska ha hyror som motsvarar en rimlig bedömning av deras bruksvärden (se avsnitt 7.5 och 7.7).
- En ny bestämmelse i hyresförhandlingslagen (1978:304) som ger lagstöd åt den informella medling som redan i dag förekommer vid hyresnämnderna mellan de kollektivt förhandlande parterna (se avsnitt 7.6).
- Uppföljning av hyresstrukturer på ortsnivå bör göras. Resultaten kan av de lokala parterna därefter användas som stöd vid hyresförhandlingar. Kommissionen bedömer även att det behövs en fördjupad offentlig hyresstatistik för att skapa en bättre transparens på hyresmarknaden (avsnitt 7.8).

- Kommissionen har resonerat kring metoder som kan användas av de kollektiva parterna för att utveckla förenklade modeller för hyresstrukturer (kapitel 6).

Kollektivt förhandlade hyror är alltså hyresnormerande, men det införs en möjlighet att göra undantag från sådana hyror som inte ligger inom ramen för en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde. Förändringar i hyreslagen och andra förslag syftar till att lägenheters geografiska läge och kvalitet ska få större genomslag i hyressättningen på de orter där dessa faktorer inte beaktas tillräckligt.

9.2.2 En hyresmarknad som möter boendevärderingar

Våra förslag löser långt ifrån alla problem som präglar dagens bostads- och hyresmarknad. Hyresmarknadens funktionssätt påverkas inte bara av hyressättningen utan är beroende av många andra faktorer, till exempel skattevillkor, bygg- och markkostnader, plan- och bygglagstiftning, konkurrensförhållandena mellan byggtreprenörer och fastighetsförvaltare samt betalningsviljan för hyresrätter jämfört med andra boendeformer.

Förslagen tar sikte på att skapa möjligheter och incitament för de förhandlande parterna att ta större hänsyn till boendekonsumenternas värderingar i hyressättningen. Förslagen bedöms ge bättre förutsättningar för att uppnå en hyresstruktur som upplevs som rättvisande, transparent och mer i linje med boendekonsumenternas värderingar. Därmed förbättras hyresmarknadens funktionssätt i flera avseenden.

Hyran inom bruksvärdessystemet är i praktiken ofta den hyra som parterna i förhandlingar kommer överens om. Den faktiska hyresnivån är resultatet av den praxis som uppstår genom den lokala tillämpningen av bruksvärdessystemet. Systemet med kollektiva förhandlingar eller hyror som bestäms i enskilda förhandlingar mellan hyresvärd och hyresgäst kan emellertid ge upphov till hyror som avviker från boendekonsumenternas värderingar av läge och kvalitet. Eftersom bruksvärdet inte kan mätas med ett objektiva verktyg utan måste bedömas för varje enskild lägenhet är det inte möjligt att mäta eller utvärdera dessa eventuella skillnader i kronor.

Även om hyresmarknaden inte är tänkt att vara en ”fri marknad” i den renodlade nationalekonomiska betydelsen ska samspelet mellan utbud och efterfrågan ändå ha en påverkan på prissättningen. Hyran ska genom bruksvärdet spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt. Hyresmarknaden behöver i större utsträckning möta rådande boendevärderingar och behov som bruksvärdet är tänkt att reflektera, utifrån de olika lokala förhållanden som råder.

Våra förslag syftar till att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet ska få ett större genomslag på de orter där sådana värderingar inte beaktas tillräckligt. En hyressättning som inte bygger på boendekonsumenternas värderingar kan framstå som svår att rättfärdiga. De som bor i mindre attraktiva lägenheter kan betala samma, eller till och med högre, hyra än de som bor i mer attraktiva lägenheter.

Det finns ett samhälleligt intresse av en väl fungerande hyresmarknad. Hyresmarknadens funktionssätt påverkar i hög grad hela den samhällsekonomiska utvecklingen. Att det finns tillgängliga bostäder på hyresmarknaden är viktigt för att arbetskraft ska kunna söka sig till växande regioner och sektorer, att unga vuxna ska kunna etablera sig på bostadsmarknaden och att hushåll ska kunna byta till bostäder som möter deras behov. Hyresrätten är central för sysselsättningen och anpassningsförmågan hos individer, företag och offentlig sektor.

9.3 Konsekvenser för hyresstrukturer och hyresnivåer

Kommissionens uppdrag har varit att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer vid hyressättningen. I uppdraget har ingått att överväga och föreslå åtgärder som leder till att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ges ett större genomslag, i de fall och på de orter där kommissionen bedömer att dessa värderingar inte beaktas tillräckligt. Det innebär med nödvändighet att i de fall läge och kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning så kommer de förslag som kommissionen lämnar att kunna påverka såväl den befintliga hyresstrukturen som rådande hyresnivåer på de orter där detta inte skett.

Kommissionens arbete visar att situationen ser mycket olika ut i olika orter beroende på hur läge och kvalitet beaktas i hyressättningen. Vissa orter har en hyressättning som i hög grad överensstämmer med boendekonsumenternas värderingar av läge och kvalitet, till exempel Malmö. Andra orter uppvisar en i många avseenden platt hyresstruktur där hyresnivåerna ofta kan kopplas till värdeåret, dvs. det år som lägenheterna byggdes eller senast upprustades.

9.3.1 Hyresstrukturer

Våra kartläggningar visar att hyresstrukturerna på vissa orter är svåra att rättfärdiga utifrån lägenheternas bruksvärden. Till exempel kan lägenheter som ligger i särskilt attraktiva områden ha motsvarande hyror som liknande lägenheter i mindre attraktiva områden, trots att läget är en faktor som ska ingå i underlaget för bedömningen av en lägenhets bruksvärde. Kommissionens undersökningar har även bekräftat att lägesfaktorn är en kvalitet i boendet som boendekonsumenterna sätter stort värde på.

Dagens relativt ”platta” hyresstruktur ger på en del orter upphov till långa köer till vissa lägenheter. Ofta gäller det lägenheter som har en relativt låg hyra, i orter där hyressättningen till stor del grundats på byggår och inte på läges- och kvalitetsfaktorer. En ökad hyresspridning och en hyresstruktur mer i linje med hushållens värderingar innebär att kötiderna till olika lägenheter kan bli mer likartade. Framför allt kan skillnaderna mellan olika geografiska områden jämnas ut.

På orter där hyror inte är differentierade utifrån lägenheternas bruksvärden är det i dagsläget svårt att åstadkomma förändringar vid hyresnämndsprövningar, både i höjande och sänkande riktning. Hyresnämndsprövningen tenderar således att bevara redan etablerade hyresstrukturer. Hyresprövningar på orter där parterna inte har arbetat med att differentiera hyressättningen utifrån bruksvärden kommer att kunna påverkas av den ventil som vi föreslår, förutsatt att parterna åberopar relevanta utredningar och underlag. Syftet med ventilen är att jämförelselägenheter som åberopas av parterna ska ha hyror som ligger inom en rimlig tolkning av bruksvärdet.

9.3.2 Hyresnivåer

På orter där hyresgästernas allmänna värderingar inte återspeglas i hyressättningen finns ett behov av att hyrorna differentieras utifrån rimligare bedömningar av bruksvärdena. En hyressättning som bättre återspeglar hyresgästernas värderingar kan förväntas medföra långsiktiga hyreshöjningar inom vissa områden på orter där sådana värderingar i dag inte har fått genomslag. Det kan röra sig om att vissa bostadsområden eller enskilda fastigheter på en ort har ett geografiskt läge som är undervärderat i hyressättningen. Men ändringarna kan även komma att leda till bedömningen att hyran för en lägenhet är för hög, eller att hyran i vart fall inte ska höjas i samma utsträckning som hyran för andra lägenheter. En indikation på detta kan till exempel vara att det uppstår vakanser som är svåra att fylla med nya hyresgäster trots en hög efterfrågan på andra lägenheter på orten. Det kan också ha etablerats ett gap mellan hyresnivåer i välunderhållna lägenheter som renoverades med statliga stöd och lägenheter som renoverats utan stöd vilket gör att hyresnivåerna skiljer omotiverat mycket mellan lägenheterna.

Den ventil som kommissionen förslår ska införas kan förväntas få påverkan på utfallet av den rättsliga prövningen på orter där det inte finns en hyresstruktur som speglar rimliga bedömningar av bruksvärdena. Det ankommer dock på den part som önskar få en prövning att lägga fram underlag som tydliggör skevheterna.

I praxis finns redan i dag vissa möjligheter att bortse från jämförelsehyror som klart avviker från vad som kan anses vara skälig hyra. Ventilen kan förväntas leda till att detta sker i något större utsträckning framöver. På dessa orter kan jämförelsematerialet vid bruksvärdesprövningar därmed komma att se annorlunda ut jämfört med i dag. Detta kan leda till att skälig hyra för vissa lägenheter bedöms ligga på en högre nivå än om ventilen inte hade tillämpats.

Vägen mot en mer rättvisande hyresspridning, där hyresstrukturerna återspeglar boendekonsumenternas värderingar, skulle därför på orter som inte vägt in läget i hyressättningen sannolikt främst handla om höjda hyror för vissa äldre lägenheter i centrala lägen. Lägenheter med relativt sett låg hyra i förhållande till de kvaliteter som värdesätts av hyresgästerna, omsätts i dag i lägre omfattning än lägenheter där hyrorna uppfattas som höga i förhållande till kvaliteterna. Baserat på att bostadsförmedlingarna i hög grad beaktar hur

lång kötid den bostadsökande har leder det till att de mest attraktiva bostäderna förmedlas till hushåll som kunnat planera sin boendekarriär under en längre tid, dvs. inte de som objektivt sett har störst behov av bostad eller de som saknar ekonomisk förmåga att lösa sina bostadsbehov.

En viss rörlighet kan uppstå genom att hushåll som bor i bestånd som får hyreshöjningar söker sig till delar av beståndet med en lägre hyresnivå eller väljer att bo i en mindre bostad.

Det finns i dag ett starkt besittningsskydd för befintliga hyresgäster. En okontrollerad hyresutveckling skulle försvaga detta besittningsskydd och dessutom skapa en otrygghet för hyresgäster genom ökad osäkerhet om framtida boendekostnader. Kommissionen bedömer att de hyresförändringar som kan bli följden av förslaget inte kommer att ha sådan påverkan på hyresnivåerna att den skyddsregel som redan i dag finns behöver förstärkas. Den bestämmelsen har för övrigt genom propositionen Stärkt skydd för hyresgäster (prop. 2020/21:201) föreslagits komma att ändras till hyresgästernas fördel. Det finns dock anledning att följa utvecklingen under tiden efter införandet av de nya reglerna.

9.3.3 Socioekonomiskt svaga områden

Utifrån de analyser som vi har genomfört kan vi konstatera att socioekonomiskt svaga och utsatta områden generellt värderas lägst i fråga om lägesfaktorn medan centralt belägna områden värderas högst. Det kan också konstateras att byggnadernas ålder påverkar hur attraktiv en bostad upplevs. Hus uppförda under 1960- och 1970-talen är tydligt minst attraktiva medan nyproduktion och hus från förra sekelskiftet är mest attraktiva. En effekt av våra förslag bör därför bli att hyresnivåerna i socioekonomiskt svaga områden med fastigheter byggda under miljonprogramsåren inte kommer att höjas på motsvarande sätt som hyresnivåerna i andra områden.

Det svenska fastighetsbeståndet kännetecknas av en stor andel bostäder byggda under 1960–1970-talen, många har ett omfattande renoveringsbehov. Hyresnivåerna i det orenoverade beståndet i mindre attraktiva områden, framför allt i storstadsområdena, är oftast låga i förhållande till mer attraktiva områden eller renoverade bestånd. Vad som kommer att hända med hyresnivåerna i detta bestånd är i

hög grad beroende av vilken hyresnivå som kommer att etableras efter genomförda renoveringar. Omfattningen av renoveringarna är visserligen upp till fastighetsägarna men kraven från och tillämpningen av byggregler spelar in.

9.3.4 Bostadsbidrag och bostadstillägg

Hyresnivåerna i stora delar av det befintliga beståndet av hyreslägenheter i landet påverkas i mindre utsträckning eller inte alls genom förslagen. Den sammantagna offentligfinansiella effekten av utredningens förslag bedöms vara marginell. Hyreshöjningar i vissa bestånd, och på vissa orter, kan dock bidra till behov som kan leda till ökade utbetalningar ur socialförsäkringssystemen, i form av ett ökat behov av bostadsbidrag och bostadstillägg. Hushållsinkomsterna hos dem som bor i lägenheter vars hyror kan komma att omprövas går inte att ta fram, då det inte finns någon hyresstatistik att basera analysen på. De socioekonomiskt svaga områdena där det finns ett högt bidragsberoende kommer baserat på våra analyser inte att beröras av förslagen.

9.4 Konsekvenser för hyresmarknaden

För flertalet hushåll är hyresmarknaden viktig. Oavsett preferenser och ekonomiska förutsättningar kan alla komma att bli hyresgäster under kortare eller längre perioder under livet.

Många som bor i hyresrätt har valt boendeformen eftersom de slipper binda kapital och ansvara för underhåll. En väl fungerande hyresmarknad är särskilt viktig för de som inte har ekonomisk möjlighet att skaffa bostad på ägarmarknaden. Hushåll som är i början av sin boendekarriär, som ungdomar och nyanlända, och resurssvaga hushåll som saknar eget kapital och inte kan beviljas bolån är nästan helt hänvisade till hyresmarknaden. Hyresrätter är också viktiga för de som behöver en ny bostadslösning, temporär eller stadigvarande, efter en förändring i livssituationen, så som ett nytt arbete eller studieplats i en ny stad, en separation, tillökning eller frånfälle i hushållet. Äldre personer kan vilja flytta till en hyreslägenhet när barnen flyttat ut eller när man vill ha ett enklare boende.

Förslagen förväntas skapa bättre förutsättningar för de marknadsmekanismer som, vid införandet av bruksvärdesystemet, sågs som en nödvändighet för att hyresnivåer och hyresstrukturer över tid skulle utvecklas i linje med förändringar i preferenser och värderingar. En transparent och förutsägbar hyresutveckling är också viktig för hyresrättens attraktivitet ur ett ägar- och investeringsperspektiv. Hyresstrukturer som i högre grad än i dag överensstämmer med boendekonsumenters värderingar av bostädernas kvaliteter kommer lättare att kunna rättfärdigas, leda till mindre inlåsnings effekter och bidra till ett mer effektivt utnyttjande av bostadsbeståndet.

Det kan också förväntas främja en god fastighetsförvaltning och utveckling av boendekvaliteter som hyresgäster uppskattar och sätter värde på samt stärka investeringsvilja, öka konkurrensen mellan hyresvärdar och locka fler aktörer till hyresmarknaden. Därigenom ökar möjligheterna till ett varierat utbud av hyresrätter som kan efterfrågas av många.

9.4.1 Hyresgäster

En hyresmarknad som är öppen för alla hushåll behöver utgå från såväl befintliga som potentiella hyresgäster. Tillägget i 55 § första stycket hyreslagen syftar till att lyfta fram att lägenhetens bruksvärde ska spegla sådana särskilda faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på. En hyresstruktur som ligger i linje med allmänna värderingar av dessa faktorer torde uppfattas som mer rättvisande och transparent än den struktur som finns i vissa orter i dag.

De som i dag bor i de lägenheter där hyresnivån inte avspeglar en rimlig bedömning av bruksvärdesfaktorerna kan komma att påverkas av våra förslag. Sannolikt tillhör de som i dag bor centralt i äldre lägenheter i större städer, som inte har renoverats de senaste 10–15 åren, de som långsiktigt kommer att påverkas mest. Kommissionen har inte haft möjlighet att göra en fullständig analys av vilka dessa hushåll är och hur stor effekten för dessa kan tänkas bli. Avsaknaden av hyresstatistik omöjliggör en fördjupad analys av fördelningseffekterna.

Tidigare gjorda analyser har visat att en hyresstruktur som liknar prissättningen på bostadsrättsmarknaderna skulle medföra större procentuella hyreshöjningar för höginkomsttagare än för låginkomst-

tagare. Ökningar av boendeutgiftsprocenten skulle vara större i områden där snittinkomsten är hög än där den är låg. Däremot skulle boendeutgiftsprocenten öka mer för låginkomsttagare än för höginkomsttagare enligt rapporterna.² Hyresgästföreningens rapporter utgår dock från ett tillstånd med marknadshyror vilket inte föreslås av kommissionen, varför de minst attraktiva bostäderna där de ekonomiskt svagaste hyresgästerna bor inte väntas få hyresjusteringar i någon väsentlig utsträckning baserat på bruksvärdespåverkande faktorer om alls några. Det skulle således kunna uppstå både regressiva och progressiva effekter av en hyresstruktur som mer avspeglar hyresgästernas värderingar. Kommissionen känner inte till någon studie som har utrett effekterna av minskade inlåsnings effekter, som främst gynnar de som är outsiders på bostadsmarknaden (t.ex. unga och nyanlända) och som förslagen förväntas leda till.

9.4.2 Boendesegregation

Kommissionen har inte kunnat göra en fullständig analys av om förslagen kommer att minska eller öka boendesegregationen. Man kan dock konstatera att vi redan i dag har en påtagligt segregerad bostadsmarknad. Den centrala frågan när det gäller förslagets effekt på boendesegregationen är egentligen i vilken grad dagens hyresstruktur anses motverka boendesegregation. Även om låga hyror i attraktiva lägen borde kunna leda till minskad segregation så ger dagens platta hyresstruktur också upphov till boendesegregation genom exempelvis bostadsrättsombildningar, konceptrenoveringar, bytesaffärer och illegal handel med förstahandskontrakt i attraktiva lägen och längre köer till attraktiva lägenheter. Hyresvärdar med fastigheter i attraktiva lägen har också stora möjligheter att ställa hårda inkomstkrav eller välja hyresgäster med höga inkomster. Effekten av en ökad hyresspridning är därför inte självklar. Å ena sidan kan stigande relativa hyresnivåer i centrala lägen medföra att låginkomsttagare i högre grad pressas ut till ytterområden med lägre relativa hyror. Å andra sidan kan minskade inlåsnings effekter, större rörlighet, utjämnade kötider, minskad svarthandel, färre bytesaffärer och färre ombildningar innebära ökade möjligheter för boende i utsatta områden att få tillgång till lägenheter i mer centrala lägen. En

² Se avsnitt 5.5.

studie som jämförde utvecklingen i Malmö, där man under 1990-talet gradvis införde en mer differentierad hyresstruktur, och Stockholm, där hyresnivåerna inte differentierades, fann inget stöd för hypotesen att en mer marknadsliknande hyressättning skulle leda till ökad boendesegregation.³

9.4.3 Fastighetsägare

Den ändring av hyresstrukturen som våra förslag syftar till att åstadkomma, kommer att få olika effekter för fastighetsägare beroende på var deras lägenhetsbestånd finns och vilka kvaliteter de har i övrigt. De fastighetsägare som har lägenheter i attraktiva lägen kommer på sikt att få ökade hyresintäkter, liksom de som erbjuder andra attraktiva kvaliteter. Det stärker bolagens resultat- och balansräkningar, och kan leda till ökad investeringsvilja i bostadsfastigheter. Förslagen kan även innebära att andra delar av beståndet kan få sänkta eller oförändrade hyror. Med hänsyn till att det i stora delar av landet råder bostadsbrist är dock sänkningar av hyror mindre troliga annat än på marknader som har vakanser eller i fastigheter som erbjuder dålig kvalitet i förhållande till hyresnivån. Det beror helt och hållet på hur den lokala bostadsmarknaden ser ut.

De fastighetsägare som har fastigheter i sämre lägen har fortsatt svaga incitament att medverka till att arbeta fram lokala hyressättningsmodeller.

En ökad hyresspridning öppnar upp för ett mer varierat utbud av lägenheter med skiftande kvaliteter i olika lägen där hyran för den enskilda lägenheten avspeglar dess faktiska bruksvärde och inte hänger ihop med byggnadsåret. Detta skulle kunna leda till en sundare konkurrens mellan hyresvärdar och en ökad mångfald av aktörer.

En hyressättning som gynnar stabilitet och förutsägbarhet underlättar planering och finansiering av fastighetsförvaltningen. Investeringar i fastigheter binder mycket kapital och kan vara förenat med stora ekonomiska risker. Med en hyresstruktur som ligger mer i linje med boendekonsumenternas värderingar skulle sannolikt viljan att investera i, utveckla och behålla hyresbostäder stärkas. Detta skulle

³ Lind H. & Hellström A., (2006) Market Rents and Economic Segregation: Evidence from a Natural Experiment, *European Journal of Housing Policy* 6:2, s. 167–189.

minska incitamenten för bostadsrättsombildningar i attraktiva lägen och stärka hyresrätten som upplåtelseform även där.

Förvaltningskvalitet är en faktor som utgör en viktig del av bruksvärdet som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på. Ett ökat fokus på förvaltningskvaliteten vid hyressättningen kan ge hyresvärdar incitament att fokusera på denna del av bruksvärdet.

Förslaget om uppföljning av hyresstrukturer kan få till följd att fastighetsägare kommer att behöva rapportera in hyresnivåer och andra viktiga faktorer till statlig myndighet.

9.4.4 Specialbostäder

Specialbostäder är inte särreglerade i lagstiftningen.⁴ Även sådana bostäder omfattas av hyreslagens bestämmelser om rättslig prövning av hyran. Kommissionens förslag innebär bland annat att bruksvärdet lyfts fram i lagtexten och att särskild hänsyn därvid ska tas till sådana faktorer som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på. Som vi framhållit tidigare ska bruksvärdet redan i dag återspegla hyresgästernas allmänna syn på attraktiva boendekvaliteter. För hyresgäster som bor i specialbostäder kan dock begrepp såsom läge och kvalitet i hyressättningen och vad som för dem anses vara god kvalitet i boendet skilja sig åt från de preferenser som hyresgäster i allmänhet har på den allmänna hyresmarknaden. För hyresgäster som är studenter kan till exempel ett attraktivt geografiskt läge tänkas vara i närheten av universitet och högskola eller i ett campusområde. Det kan också innebära att värderingar av läge och kvalitet hos hyresgäster i specialbostäder inte får genomslag i bedömningen. Kommissionen föreslår inga särskilda ändringar för specialbostäder. Förslagen innebär dock inte heller någon inskränkning i den möjlighet som redan i dag finns för de förhandlande parterna att i hyressättningen för specialbostäder särskilt beakta hur hyresgäster som hyr specialbostäder värdesätter olika geografiska lägen och kvaliteter.

⁴ Hyreslägenheter som syftar till att tillgodose ett särskilt bostadsbehov och som ställer särskilda krav på hyresgästen brukar kallas specialbostäder. Till denna kategori av bostäder hänförs vanligtvis hyresbostäder för äldre, funktionshindrade och studenter. Dessa bostäder är inte tillgängliga för alla bostadssökande eftersom upplåtelsen ofta är kopplad till att hyresgästen ska uppfylla vissa specifika krav. För att ges möjlighet att hyra till exempel en studentbostad ställs vanligtvis krav på att hyresgästen ska bedriva studier i viss omfattning.

9.5 Konsekvenser för hyresmarknadens parter

En transparent och offentlig hyresstatistik tillsammans med de övriga förslagen ger partsorganisationerna tydligare incitament att följa upp och driva på arbetet kring utveckling av de lokala hyresstrukturerna. Genom att lyfta fram bruksvärdet i lagtexten, grundat på vilka faktorer som hyresgäster i allmänhet värdesätter mest, ges incitament till parterna att även vid förhandlingar beakta sådana faktorer.

Att arbeta med att differentiera hyror för att få en mer rättvisande hyresstruktur som utgår från boendevärderingar är förenat med kostnader. Från de undersökningar och intervjuer vi har genomfört kan vi se att systematisk hyressättning är arbetskrävande. Att framhålla vissa bruksvärdesfaktorer som särskilt viktiga bedöms kunna underlätta för de parter som arbetar med systematisk hyressättning genom att arbetet tydligare kan fokusera på att bedöma just dessa faktorer.

Genom den föreslagna ventilen klargör lagstiftaren att parterna förutsätts förhandla hyror utifrån bruksvärdesfaktorer. Den lagfästa ventilen bör ge parterna ökade incitament till att förhandla och differentiera hyressättningen på orten utifrån rimliga bedömningar av bruksvärden.

Att en hyra är satt genom kollektiva förhandlingar behöver inte innebära att den återspeglar en rimlig tolkning av bruksvärdet. Det står fortsatt parterna helt fritt att enas om hyror på de nivåer som parterna förmår, men det i sig innebär inte att en rättslig prövning ska baseras på hyror där bruksvärdet inte har beaktats i hyressättningen. Vid den rättsliga prövningen kan part lägga fram underlag i form av statistik och analysmaterial som visar varför andra hyror inom de kollektiva förhandlingarna inte ska ligga till grund för hyresnämndens avgörande av skälig hyra (se avsnitt 7.7).

Tillgång till fördjupad hyresstatistik bör kunna förenkla parternas arbete med att bedöma och utveckla lokala hyresstrukturer. Partsorganisationerna förutsätts kunna bidra med kunskap vid utvecklingen av den offentliga hyresstatistiken. Uppföljningar av hyresstrukturer bör ge bättre incitament till parterna att anpassa hyresstrukturerna på respektive ort så att de stämmer bättre överens med boendekonsumenternas värderingar.

Förslaget att hyresnämnderna ska kunna medla mellan de förhandlande parterna ger möjlighet att lotsa fram mer differentierade hyresstrukturer på orter där parterna inte kan komma överens.

På många orter kan det räcka med mindre åtgärder för att åtgärda hyresstrukturerna. Kommissionen förväntar sig successiva anpassningar av hyresstrukturen framöver snarare än stora genomgripande hyresförändringar.

9.6 Konsekvenser för hyresnämnder och Svea hovrätt

Våra förslag innebär inte att hyresnämnderna framöver kommer att vara drivande för hur hyresnivåer utvecklas över tid. Lagändringarna medför dock vissa förändringar i den rättsliga prövningen. Hyresnämnderna ska bland annat fokusera på färre bruksvärdesfaktorer vid sin prövning.

Den ventil som kommissionen föreslår kan förväntas få viss påverkan på utfallet av den rättsliga prövningen på orter där det finns en hyresstruktur som inte speglar rimliga bruksvärden. Principerna bakom ventilen har redan i dag en förankring i förarbeten och praxis. Man kan dock förvänta sig att den föreslagna lagbestämmelsen kan komma att tillämpas oftare än dessa principer.

Vid den senaste större lagändringen 2011, då bland annat kollektivt förhandlade hyror blev hyresnormerade, skedde en uppgång av antalet ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen i hyresnämnderna.

Av statistik från Domstolsverket kan utläsas att antalet inkomna ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen 2010 uppgick till 166. År 2011 ökade dessa till 620 ärenden, för att följande år se ut enligt följande: 2012 (329), 2013 (375) och 2014 (218). För Svea hovrätt var siffrorna enligt samma ärendekategori följande: 2010 (8), 2011 (13), 2012 (7), 2013 (10) och 2014 (5).

Det kan uppstå en vilja att testa den nya lagstiftningen och antalet ärenden till hyresnämnderna kan därför öka på vissa orter under ett antal år. Förmodligen kommer det att skilja stort mellan olika orter i landet. På orter där konfliktnivån mellan parterna är lägre förväntas ingen markant ökning. Det är framför allt på orter där det redan i dag sker prövningar i större utsträckning som antalet ärenden kan förväntas öka mest med de nya reglerna. Ändringarna i 55 § hyreslagen

kan därför medföra en viss ökning av antalet ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen under några få år.

År 2020 inkom 403 ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen till hyresnämnderna. Enligt Domstolsverket uppgick tilldelade medel till Hyres- och arrendenämnderna 2020 till 83 382 000 kronor och för 2021 till 89 314 000 kronor. Av Sveriges domstolars årsredovisning framgår att genomsnittlig styckkostnad för ett ärende i hyres- och arrendenämnderna 2020 var 2 635 kronor.⁵ En ökning med 300 ärenden skulle motsvara en kostnad om cirka 800 000 kronor. Den ärendekategori som kan förväntas öka i antal med anledning av våra förslag, dvs. ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen, är dock i regel mer omfattande och resurskrävande än merparten av ärendena som nämnderna hanterar.

En uppskattning av behovet av ökade resurser för hyresnämnderna är därför som mest cirka 4 miljoner kronor per år under en inledande treårsperiod, för att därefter falla tillbaka till 0–2 miljoner kronor per år. Det är också möjligt att belastningen kan bli ojämn varför ärendebalansen på några håll kan komma att öka. I de fall medling kan lösa knutar skulle ärenden som annars hade tagits till hyresnämnden för avgörande i stället avlasta trycket på hyresnämnderna, varför kostnaderna inte behöver få samma genomslag. Det kan i bästa fall medföra att behovet av anslagsförstärkningar inte uppstår.

Som tidigare har nämnts gav regeringen en utredare i uppdrag att lämna förslag på ett oberoende tvistlösningsförfarande för kollektiva hyrestvister. Utredningen har avslutats och förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet. För det fall ett sådant tvistlösningsförfarande blir verklighet kan det komma att minska antalet ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen i hyresnämnderna. Det ovan anförda kring eventuella kostnadsökningar grundas på att något tvistlösningsförfarande inte har införts. Skulle ett skiljeförfarande bli verklighet görs bedömningen att några ökade kostnader för hyresnämndens inte uppkommer.

⁵ Sveriges domstolars årsredovisning 2020, s. 159.

9.7 Konsekvenser av uppföljning av hyresstrukturernas utveckling och fördjupad hyresstatistik

Genom att Boverket, eller annan myndighet, får i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att löpande följa upp utvecklingen av hyresstrukturer och om hyrorna har differentierats med avseende på bruksvärde får lokala aktörer som är ansvariga för hyressättningen vägledning för att utveckla hyressättningen. Förslaget möter de behov av övergripande riktlinjer som påtalats av de som på lokal nivå förhandlar och arbetar med hyresstrukturer. En regelbunden genomlysning medför att frågan om hyresstrukturen hamnar mer i fokus och kan bidra till att de ansvariga parterna för hyressättningen lägger större vikt vid den.

Kommissionen stödjer förslaget från Utredningen om fri hyressättning vid nyproduktion om att lägenhetsregistret bör utvidgas med hyresuppgifter.⁶ Kommissionen anser dock att hyresuppgifterna i lägenhetsregistret bör omfatta alla typer av hyreslägenheter. En fördjupad offentlig hyresstatistik underlättar för parterna genom att det informationsunderlag som hyressättningen utgår från blir mer heltäckande. Uppgifterna bör täcka alla former av hyressättning, inte bara de kollektivt förhandlade hyrorna. En offentlig datainsamling skulle också säkerställa att alla uppgifter tas fram med samma metoder och definitioner. Detta skulle öka kvaliteten. Genom att uppgifterna tas fram och valideras av en från parterna oberoende aktör så ökar också tillförlitligheten i informationsunderlaget och parternas egna uppgifter kan kontrolleras mot den offentliga hyresstatistiken.

Med en fördjupad hyresstatistik kan precisionen i beräkningar av hyresspridning och hyresstrukturer öka och möjligheterna att göra kartläggningar av hur hyresmarknaden utvecklas förbättras. En fördjupad hyresstatistik kommer innebära att andra aktörer än parterna får insyn i hyressättningen och kan utvärdera och granska hur väl den uppfyller målen för bruksvärdessystemet och andra politiska mål.

⁶ Se kapitel 12 och 17 i SOU 2021:50.

9.7.1 Myndighetskostnader

Förslaget påverkar Boverket eller den myndighet som regeringen ger i uppdrag att genomföra uppföljningen av hyresstrukturer. Kommissionen bedömer inte att uppdraget är förenat med några större utgiftsökningar för staten. Uppdraget kan utföras inom ramen för de uppgifter som till exempel Boverket har i sin instruktion genom – förslagsvis – en utökning av 6 § 5 i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket. Uppdraget kan dock behöva extra anslag i samband med att det utvecklingsarbete som följer av uppdraget genomförs.

9.8 Bedömningar av övriga perspektiv gällande förslagen

Förslagen i detta betänkande kan inte antas komma att påverka miljön. Vi har heller inte identifierat några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män, tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, möjligheten att nå de integrationspolitiska målen, brottslighet och brottsförebyggande arbete, sysselsättning eller offentlig service i olika delar av landet eller för det kommunala självstyret.

Vi bedömer inte att någon särskild hänsyn behöver tas till de förutsättningar som gäller för små företag vid bestämmelsernas utformning.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

10.1 Ikraftträdande

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Skälen för förslaget

Med hänsyn till den tid som det kan beräknas ta för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2022.

10.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Hyrestvister enligt 55 § hyreslagen som har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser. Detta kräver en särskild övergångsregel.

Bedömning: Ändringarna i 55 § hyreslagen och den nya bestämmelsen i 30 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) bör gälla även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. För detta krävs inte någon övergångsbestämmelse. Det behövs inte heller någon övergångsbestämmelse till ändringen i 21 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

En grundläggande princip är att ny civilrättslig lagstiftning inte bör tillämpas på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.¹ Principen bör frångås endast om det finns starka skäl för det. På hyresrättens område har det dock i regel ansetts finnas skäl att låta nya bestämmelser få retroaktiv verkan.² När det gäller reglerna för den rättsliga prövningen av hyran, i 55 § hyreslagen, har ändringar av bestämmelsen i tidigare lagstiftningsärenden ansetts böra slå igenom även på äldre hyresavtal.³ Det finns inte skäl att nu avvika från denna praxis.

Den föreslagna bestämmelsen i 30 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) om att hyresnämnden ska kunna medla kräver parternas samtycke. Risken för rättsförluster vid en retroaktiv tillämpning är därmed begränsad. Bestämmelsen bör därför gälla för förhandlingsöverenskommelser som träffats före ikraftträdandet, så länge begäran om medling sker efter ikraftträdandet.

Ändringarna i 55 § hyreslagen och den nya bestämmelsen i 30 a § hyresförhandlingslagen bör alltså gälla även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. För detta krävs inte någon övergångsbestämmelse. Hyrestvister enligt 55 § hyreslagen som har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet bör prövas enligt äldre bestämmelser. Detta kräver en särskild övergångsregel.⁴

Den föreslagna lagändringen i 21 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder som innebär att hyresnämnden ska ange tydligare skäl vid hyresprövningar, bör gälla även för ärenden som handläggs vid hyresnämnd vid ikraftträdandet. Någon särskild övergångsregel om detta behövs inte.

¹ Se prop. 1987/88:146 s. 42.

² Se bland annat prop. 2001/02:41 s. 65 och prop. 2018/19:107 s. 59.

³ Se prop. 1983/84:137 s. 142 och prop. 2009/10:185 s. 80.

⁴ Se prop. 2009/10:185 s. 80.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Hans Lind

De genomförda studierna pekar på att parterna på hyresmarknaden på ett antal lokala marknader kommit fram till en differentiering utifrån lägesfaktorn som båda parter anser rimlig. Den centrala frågan är vad som ska hända på de marknader där parterna inte kan komma överens. På marknader med hög efterfrågan handlar det typiskt sett om att fastighetsägare vill höja hyran i äldre orenoverade lägenheter i lägen där efterfrågan är stor i relation till utbudet, men att hyresgästföreningen inte går med på det. På marknader med låg efterfrågan kan det handla om att hyresgästföreningen vill att hyrorna ska sänkas i lägen där vakanserna är relativt stora, men att fastighetsägarna säger nej till detta.

Kommissionen föreslår en modell där det skapas en ventil så att hyresnämnden i sin prövning kan bortse från förhandlade hyror om dessa inte speglar bruksvärdet. Problemet med den metoden är enligt min mening att hyresnämnderna får ett för stort tolkningsutrymme. Det är nämnden som ska avgöra om hyror på ett rimligt sätt speglar bruksvärdet och det är nämnden som då ska avgöra hur stora ändringar som är motiverade. Detta skapar osäkerhet, särskilt under den tid det tar innan en eventuell praxis etableras. I och med att hyresnämnden i grunden prövar enskilda hyror i ett visst läge är det svårt att ta ett helhetsgrepp rörande hyresutvecklingen på en ort och det blir svårt att skapa en begriplig hyresstruktur.

Enligt min mening vore det bättre med ett obligatoriskt skiljedomsförfarande om parterna inte kommer överens i de lokala förhandlingarna om hur hyrorna ska förändras i olika bostadsbestånd. Hyressättningsmodellen i Sverige skapades en gång i tiden med arbetsmarknaden som modell. Medling, och skiljedomsförfarande om parterna på hyresmarknaden inte kommer överens ens efter

medling, bör hanteras nationellt inom ramen för Medlingsinstitutet som ju är van vid liknande frågor på arbetsmarknaden.¹ Både på arbets- och bostadsmarknaden har parterna ett stort ansvar, men staten har i båda fallen ett ansvar för att resultatet blir i linje med övergripande samhällsekonomiska mål. Direktiven till en sådan skiljenämnd rörande differentiering av hyrorna bör lyfta fram att nämnden särskilt ska se på bostädernas bruksvärden och på vad parterna kommit överens om rörande t ex lägets roll på marknader där båda parter är relativt nöjda med utfallet. Skiljenämnden ska offentliggöra hur man resonerat och kan därmed även ge rekommendationer om hur parterna framöver bör differentiera hyrorna på orten och därmed underlätta för parterna att komma överens. Hyresnämndens uppgift blir som i dag att pröva om enskilda hyror är skäliga i relation till förhandlade hyror eller i relation till de hyror som en skiljenämnd bestämt om medling inte lett till en överenskommelse.

¹ På Medlingsinstitutets hemsida kan man läsa "Vi är en statlig myndighet som ansvarar för medling i arbetstvister och den officiella lönestatistiken samt verkar för en väl fungerande lönebildning." En formulering som tydligt pekar på paralleller med det uppdrag som föreslås i detta särskilda yttrande.

Särskilt yttrande av experten Nathalie Brard, Fastighetsägarna Sverige

Övergripande kommentarer

Under de senaste decennierna har stora förskjutningar skett i bostadskonsumenternas värderingar. Det gäller i synnerhet synen på värdet av att bo centralt i någon av landets expansiva städer. Detta är i sin tur en följd av den urbanisering som skett som en konsekvens av underliggande ekonomiska strukturer som omdanat näringsliv och arbetsmarknad.

Hyreslagstiftningen lägger ansvaret för att säkerställa att förskjutningar i bostadskonsumenternas värderingar återspeglas i hyressättningen på bostadsmarknadens parter. Det kan konstateras att detta ansvar inte har tagits. I landets expansiva städer, möjligen med något undantag, har hushållens värderingar av läget inte slagit igenom i tillräcklig omfattning i hyran. Det är därmed inte förvånande att köerna till städernas centralt belägna äldre lägenheter är långa. Trots detta har urbaniseringen fortgått och bidragit till den ekonomiska dynamik som varit nödvändig för utvecklingen av landets välfärd. Detta har dock endast varit möjligt tack vare de bättre fungerande bostadsrätts- och villamarknaderna. Som en konsekvens av detta har hyresrättens andel minskat i våra storstäder. Denna utveckling är till stor del resultatet av att en part har möjlighet att förhindra varje förändring som den inte är beredd att acceptera. Det saknas regler för hur en sådan situation ska hanteras. Att vända sig till hyresnämnden är inte ett alternativ. Den prövar endast om en hyra i en lägenhet är skälig baserat på jämförelser med kollektivt förhandlade hyror i likvärdiga lägenheter. Om inte de kollektiva förhandlingarna har genererat överenskommelser som har tagit hänsyn till värderingsförändringar, kan hyresnämnden därför inte göra mycket för att påverka situationen. I princip skulle nämnden kunna utnyttja det så kallade påtaglighetsrequisitet för att uppnå mindre förändringar. Eftersom nämnd och hovrättsbeslutade hyror inte har normerande verkan, skulle det dock inte ha någon direkt påverkan på hyresstrukturen.

Kommissionen verkar vara medveten om systemets grundläggande problem. Trots det presenteras ingen lösning. Kommissionen stannar vid att uppmana parterna att ta det ansvar för hyressättningen som

lagstiftaren har tilldelat dem. Hur denna uppmaning skulle leda till en förändring är svårt att se givet att den befintliga lagstiftningen gör det möjligt för en part att förhindra förändringar. Samma svaghet gäller uppmaningen till de centrala partsorganisationerna att avsätta resurser för att följa upp hyresstrukturerna lokalt och driva på arbetet på dessa orter. Den decentraliserade strukturen i dessa organisationer innebär att detta i praktiken är en uppmaning utan verkan.

Hyressättningsmodeller

Kommissionen för en längre diskussion om så kallade hyressättningsmodeller, och hävdar därvid att Fastighetsägarna är motståndare till att hyresnämnden ska tillåtas ta hänsyn till sådana modeller vid sina prövningar. Detta påstående är inte helt korrekt. Fastighetsägarna anser att modeller kan fylla en viktig funktion, men det kräver ett understödande regelverk som möjliggör att dessa modeller verkligen ger uttryck för bostadskonsumenternas värderingar. Som vi nämnde ovan, finns det i dag inget som kan hindra en part från att förhindra viktiga förändringar i hyressättningen. Den parten får därmed en mycket stark förhandlingsposition när dessa modeller tillskapas. Det innebär att de värderingsförändringar som hanteras av modellerna, i stora drag kommer att bygga på den partens tolkning av dessa förändringar. Kommissionen borde ha inriktat sitt arbete på att lösa det problemet.

Hyresnämndens prövningar

I stället för att lösa det grundläggande problemet med parternas möjlighet att förhindra viktiga förändringar, föreslår Kommissionen att det ska införas en "ventil" i hyresnämndens prövningar. Denna innebär att hyror som inte speglar bruksvärdet ska kunna undantas från jämförelsematerialet i hyresnämndens prövningar. Hur detta ska ske framgår dock inte. Risken är stor att systemet, som redan i dag fungerar dåligt, kommer att fungera ännu sämre. I dag är det i princip de högsta, kollektivt förhandlade, hyrorna som ska vara vägledande vid hyresnämndens prövningar. Med ventilen finns det en risk att det är just dessa som undantas med hänvisning till att de inte speglar bruksvärdet.

Kommissionen förslår också att det ska införas en precisering av ”faktorer som hyresgäster i allmänhet sätter stort värde på” som ska fungera som ledstjärna vid hyresnämndens prövningar. Detta förslag kan påverka möjligheter att göra direktjämförelser. Beroende på hur lägesfaktorn tolkas av hyresnämnden kan det dock bli både enklare och svårare att göra direktjämförelser.

Om lägesfaktorn tolkas brett (exempelvis stadsdelsvis), kan det bli lättare att göra direktjämförelser. Det beror på att andra faktorer då kommer att tillmätas ett lägre värde i bedömningen. Därmed borde det vara möjligt att låta en lägenhet som ligger i samma område som prövningslägenheten att utgöra jämförelseobjekt, även om den inte är direkt jämförbar med prövningslägenheten i övrigt. Om tolkningen av läget istället görs väldigt snäv, kan effekten bli den motsatta. Möjligheten att hitta jämförelseobjekt med samma mikroläge, torde vara relativt svårt. Då kommer hyresnämnden i ökad utsträckning att vara beroende av allmänna skälighetsbedömningar.

I den mån följderna av förslaget blir att nämnden kommer att göra fler allmänna skälighetsbedömningar, kan möjligheten att låta läget påverka hyran öka. Ska detta vara möjligt, måste nämnden få en större möjlighet att ta sådan hänsyn än i dag. Om följderna istället blir att direktjämförelserna kommer att öka, blir resultatet sannolikt att det blir svårare för nämnden att låta läget påverka hyran.

Medling i hyresnämnden

Kommissionen föreslår också att dagens informella medling i hyresnämnden ska tydliggöras i lagstiftningen. Vi har svårt att förstå poängen med detta och ifrågasätter också om ett sådant förslag rymms inom ramen för utredningens direktiv. I synnerhet när det sägs att medlingen i första hand bör ”komma till användning i de fall där en normal prövning skulle medföra särskilda svårigheter, dvs. vid strandningar av förhandlingar som gäller hyrorna för ett stort antal lägenheter eller många hyresvärdar”.

Detta måste röra sig om ett missförstånd. Sådana masstrandningar har endast gällt de årliga förhandlingarna, och då endast i avsaknad av en fungerande tvistelösning för den typen av förhandlingar. Det kan inte nog understrykas att de årliga förhandlingarna inte har med förändringar i hyresstrukturen att göra. Det är också därför de hanteras i

en annan utredning inom ramen för januariavtalet ("Mer effektiva hyresförhandlingar"). I den utredningen föreslås ett skiljeförfarande som kan innehålla ett medlingssteg för att underlätta de årliga förhandlingarna. Ett parallellt, och otydligt formulerat medlingsförfarande för förhandlingar om strukturen, riskerar att skapa rättstillämpnings- och gränsdragningsproblem i förhållande till förslagen i den parallella utredningen, vilket sannolikt skulle skapa ytterligare flaskhalsar i hyressättningsystemet.

Vad kan göras utan större lagändringar?

Fastighetsägarna har betonat problemen för parterna att ta det ansvar de har tilldelats för hyressättningen och hyresrättens utveckling. Långsiktigt fungerande kollektiva förhandlingar kan endast uppnås inom ramen för ett regelverk som upphäver möjligheten för en part att förhindra viktiga förändringar i en hyresstrukturen. Rätt utformat skulle ett sådant regelverk ge parterna ökade incitament att nå förhandlingslösningar om strukturerad hyressättning på olika orter. Kommissionen har dock tolkat sitt mandat på ett sätt som inte möjliggör en sådan lösning.

Inom ramen för den mer begränsade lösning som Kommissionen ser framför sig, föreslår vi att hyresnämnden ges ett vidare mandat att ta hänsyn till förändringar i bostadskonsumenternas värderingar genom att lägga stor vikt vid analyser som belägger sådana förändringar. En sådan lösning antyds i Kommissionens förslag. Den måste dock förtydligas genom att ange att hyresnämnden kan besluta om justeringar av hyran som kan motiveras av nämnda analyser. Det är också viktigt att hyror som har beslutats av hyresnämnden och hovrätten därefter blir normerande vid framtida prövningar, vilket kräver ett förtydligande i lagtexten. En sådan normerande roll ligger också i linje med svensk rättstradition.

Med dessa relativt små förändringar skulle bostadskonsumenternas värderingar troligen kunna få ett större genomslag i hyressättningen än i dag. Sannolikheten för detta förstärks om transparensen i hyressättningen ökar. Därför välkomnar Fastighetsägarna de förslag som Kommissionen lagt i syfte att öka transparensen, d.v.s. att hyresnämnden ska motivera sina beslut samt att Boverket (eller

annan myndighet) ges uppdraget att utreda förutsättningarna för att löpande följa upp utvecklingen av hyresstrukturen.

Särskilt yttrande av experten Jörgen Mark-Nielsen, Sveriges Allmännytt

Kommissionens uppdrag har varit att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer vid hyressättningen och att föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Kommissionens övergripande slutsats

Den övergripande slutsats som kommissionen dragit är att hyresstrukturerna på många orter inte avspeglar boendekonsumenternas värderingar i tillräcklig grad. Framför allt gäller detta hur lägesfaktorer påverkar hyresnivåerna. Resultatet av de kartläggningar som kommissionen gjort lägger enligt min bedömning en stabil grund för denna slutsats. Begreppet ”tillräcklig” kan givetvis tolkas subjektivt – det finns ingen absolut sanning om vad som är tillräcklig grad. Men även med hänsyn till detta memento framstår slutsatsen som helt rimlig.

Kommissionen har också ett nyanserat förhållningsätt till sin slutsats. Man framhåller till exempel att det på vissa orter kan räcka med mindre åtgärder för att åtgärda hyresstrukturer som utifrån lägenheternas bruksvärden är svåra att rättfärdiga och att en hyressättning som är relevant för hyresgästerna genom att reflektera deras värderingar av kvalitet bör utgå från betalningsviljan på den specifika orten.

Vad bör staten göra?

Mot bakgrund av denna slutsats återstår frågan om vad staten kan och bör göra för att hyressättningen bättre ska motsvara boendekonsumenternas värderingar av lägenheternas varierande bruksvärden. Enligt direktivet avser kommissionens uppdrag hyressättningen i bruksvärdessystemet i det befintliga beståndet. Jag tolkar detta som att kommissionens förslag ska bygga på att de förhandlade parterna även fortsättningsvis ska ha ansvaret för hyressättningen och att någon form av statligt beslutad hyressättning inte är aktuell. Detta

gör kommissionens uppdrag komplicerat och svårlöst. Hur förmå de lokala parter som inte tagit ansvar för att hyressättningen motsvarar boendekonsumenternas värderingar att göra det, utan att ingripa i de fria förhandlingarna?

Enligt direktivet kan kommissionens förslag ta sikte på att ge parterna verktyg och incitament att anpassa hyressättningen så att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet får ett större genomslag. Kommissionen har även ett brett mandat att överväga sådana åtgärder från statens sida, inklusive författningsförslag, som bedöms nödvändiga.

Verktyg och incitament

När det gäller verktyg som parterna kan använda för att förbättra hyressättningen har kommissionen presenterat en förenklad metod för att beakta boendevärderingar. Det är bra, men den tillför inte mycket utöver de handledningar som de centrala parterna redan tagit fram.

När det gäller att ge parterna incitament för att förbättra hyressättningen föreslår kommissionen ett antal ändringar i framför allt hyreslagen, i enlighet med det mandat man har att lämna författningsförslag som man bedömer som nödvändiga. Min bedömning är dock att dessa författningsändringar inte alls kommer att fungera som incitament för de lokala parterna att förbättra hyressättningen. Kollektiva hyresförhandlingar förs för omkring en och en halv miljon hyresbostäder men det är, som framhålls i betänkandet, ytterst få tvister om lägenhetshyror som prövas av hyresnämnderna. Ett begränsat antal beslut om skäligt hyresbelopp i dessa tvister mellan hyresvärdar och enskilda hyresgäster kommer inte att påverka de lokala parterna på önskat sätt. ”Exemplets makt” fungerar inte som incitament.

Kommissionen är själv osäker på förslagets effekt och skriver att ”förändringar i hyreslagen och andra incitament till parterna kan (min kursivering) få till följd att lägenheternas geografiska lägen och kvaliteter får större genomslag i hyressättningen”. Att lagändringar vilkas eventuella effekt är så osäker skulle bedömas som nödvändiga framstår knappast som en rimlig bedömning.

Problematiska lagändringsförslag

De lagändringar som kommissionen valt att föreslå är enligt min bedömning problematiska eftersom de innebär ingrepp i bruksvärdessystemet. Det är viktigt att komma ihåg att hyresnämndens uppdrag att fastställa skäligt hyresbelopp vid en tvist, kärnan i det som brukar kallas bruksvärdessystemet, syftar till att värna hyresgästens besittningsskydd. En hyresgäst ska inte kunna drivas från sin bostad genom att hyresvärden kräver ett hyresbelopp som är högre än vad som är skäligt. På den här punkten är förarbetena tydliga.

När detta system ersatte hyresregleringen var poängen att staten inte längre skulle bestämma hyrorna, det skulle marknadens aktörer göra. Samtidigt skulle hyresgästerna tillförsäkras besittningsskydd. Därför infördes en hyresspär som kopplades till vad andra hyresgäster betalar i hyra för lägenheter som har ett likvärdigt bruksvärde. Tanken var att spegla en marknad i långsiktig balans. Det är alltså inte prövningslägenhetens bruksvärde i sig som ska avgöra vilket hyresbelopp som är skäligt, utan vad andra hyresgäster betalar i hyra.

Kommissionen beskriver själv detta i kapitel 2: ”Bruksvärdessystemet anger inte hur den grundläggande hyresnivån ska fastställas eller vad som är lämpliga hyresskillnader mellan lägenheter med olika bruksvärden. Hyresnämnden ska vid den rättsliga prövningen endast bedöma om en viss hyra är skälig och gör det utifrån hur andra lägenheter är prissatta. Prövningen tar inte sikte på huruvida ett visst geografiskt läge eller en viss lägenhetskvalitet har beaktats ”tillräckligt” i hyressättningen. Vilken påverkan en lägenhets läge eller särskilda kvalitéer ska ha på hyran bestäms i stället av de aktörer som förhandlar hyrorna.”

Av förarbetena framgår att hyresnämndens prövning inte innebär att lägenhetens hyresvärde ska uppskattas i pengar, utan bara om att jämföra med likvärdiga lägenheter. Idag avgörs dock de flesta hyres tvisterna inte genom en jämförelseprövning utan genom en allmän skälighetsbedömning. I de senare fallen måste hyresnämnderna till stor del förlita sig på ledamöternas allmänna kunskaper om hyresläget på orten, alltså vad andra hyresgäster betalar för likvärdiga lägenheter.

Besittningsskyddet är av stor betydelse inte endast för hyresgästernas trygghet, utan också för hyresrättens funktion, attraktivitet och konkurrenskraft. Därför bör eventuella förändringar i 55 § hyreslagen och dessas konsekvenser övervägas mycket noga.

Bruksvärdet bör lyftas fram i lagtexten

Kommissionens förslag: Ett förtydligande införs i 55 § första stycket hyreslagen som innebär att hyran ska fastställas till skäligt belopp med hänsyn till lägenhetens bruksvärde.

Detta förslag är enligt kommissionen inte tänkt att innebära någon skillnad vad gäller den rättsliga prövningen jämfört med idag. Syftet sägs i stället vara att förtydliga. Min bedömning är att det saknas behov av ett förtydligande, bestämmelsens innebörd är väl känd. Risken är i stället att tillägget kan uppfattats som att hyresnämnden ska göra en egen värdering av bruksvärdet i pengar, i stället för att utgå från vad andra hyresgäster betalar i hyra för en lägenhet med liknande bruksvärde.

Bruksvärdet ska spegla hyresgästvärderingar

Kommissionens förslag: Ett tillägg införs i 55 § första stycket hyreslagen. Tillägget syftar till att lyfta fram att lägenhetens bruksvärde ska spegla sådana särskilda faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet sätter ett stort värde på.

I betänkandet framhålls att det uttryckligen bör framgå att vid bestämmandet av bruksvärdet ska särskild hänsyn tas till sådana faktorer i boendet som hyresgäster i allmänhet kan antas sätta ett stort värde på. Även detta tillägg sägs vara ett förtydligande av vad som redan gäller och frågan är då varför tillägget behövs. Problemet med tillägget är liksom i det ovan nämnda förslaget att det kan uppfattats som att hyresnämnden ska göra en egen värdering av bruksvärdet i pengar.

De faktorer som sammantaget formar en lägenhets bruksvärde är dess beskaffenhet, förmåner och övriga faktorer som till exempel läget, miljön och kommunikationerna. Det är bland annat sådant som beaktas när lokala parter arbetar med systematisk hyressättning. Men bruksvärdesfaktorer kan tillkomma eller försvinna, kan minska eller öka i betydelse – till följd av värderingsförändringar hos boendekonsumenter, teknisk utveckling och av andra orsaker. När bestämmelsen tillkom valde man därför att inte föra in faktorerna i lagtext och inte värdera dem i förhållande till varandra, utan beskriva dem genom en exemplifierande men inte uttömmande uppräkningslista i propositionen. Detta ger hyresnämnderna ett handlingsutrymme när

det gäller jämförelser och det vore olyckligt att med lagtext och tillhörande författningskommentarer låsa fast hyresnämnderna till en bestämd värdering av de olika bruksvärdesfaktorerna.

Undantag från direkt jämförelse

Kommissionens förslag: Kollektivt förhandlade hyror ska alltjämt vara hyresnormerande, men det införs en möjlighet att göra undantag från sådana hyror som avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde.

I förarbetena till bruksvärdessystemet framgick att lägenheter med ”enstaka topphyror” skulle uteslutas. Det måste självklart finnas en möjlighet att utesluta jämförelselägenheter som har en hyra som uppenbart avviker från en rimlig tolkning av bruksvärdet – såväl nedåt som uppåt. Enligt rättspraxis är det möjligt att idag utesluta sådana lägenheter, en så kallad ”ventil”. Frågan är då varför det skulle behövas en ny bestämmelse om detta.

Kommissionen skriver att syftet är att göra det möjligt att, i större mån än idag, utesluta kollektivt förhandlade hyror som inte speglar rimliga bruksvärden från prövningen. Kommissionen har dock inte visat på att det finns något reellt problem här, att hyresnämnder har tvingats hålla nere hyrorna för att de inte kunnat utesluta vissa lägenheter med kollektivt förhandlad hyra. Det bör här poängteras att vid jämförelseprövning så är det den högsta etablerade hyresnivån som är utgångspunkten för vad som är en skälig hyra, hyresnivåer som ligger lägre än denna behöver inte beaktas vid prövningen. Kommissionen skriver att avsikten inte är att hyresnämnden ska bli en kontrollinstans, men det finns en uppenbar risk att hyresnämnden i praktiken i många fall får en sådan roll.

Förslagen har tidigare avvisats

Kommissionens förslag till ändringar i 55 § hyreslagen är inte nya. De har tidigare lagts fram, med i stort sett likartade formuleringar av lagtexten, av utredningen om allmännyttans villkor (SOU 2008:38). Efter remissprocessen valde den dåvarande regeringen att helt förkasta dessa förslag. Min bedömning är att kommissionen inte har

visat på att det skett på några förändringar som skulle göra förslagen mer relevanta idag.

Medling i hyresnämnd

Kommissionens förslag: En ny bestämmelse införs i hyresförhandlingslagen i syfte att ge lagstöd åt sådan informell medling som idag förekommer i hyresnämnden mellan förhandlingsordningens parter. Någon ändring av användningen av sådan medling åsyftas inte genom den nya bestämmelsen.

Kommissionen anser att en medlingsinstans eller annat tvistelösningsförfarande kopplat till de kollektiva hyresförhandlingarna i första hand bör arrangeras av parterna själva. Sveriges Allmännyttan och Hyresgästföreningen har i över 60 år samarbetat i Hyresmarknadskommittén för att förebygga och lösa tvister samt under senare år för att medla mellan lokala parter.

Ett förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna om justering av hyresnivån, vilket bygger på att hyresnämnden utser en särskild skiljeman och som inkluderar möjlighet till medling, har nyligen utarbetats av hovrättsrådet Jan Josefsson på uppdrag av Justitiedepartementet. Om detta förslag genomförs kan det ifrågasättas om det behövs någon ny bestämmelse i hyresförhandlingslagen om hyresnämndens medling, särskilt som sådan informell medling förekommer sedan relativt lång tid tillbaka. Förslaget synes heller inte ha någon koppling till syftet att ge läge och kvalitet större genomslag i hyressättningen.

Motivering av hyresnämndens beslut

Kommissionens förslag: Hyresnämndens skyldighet att motivera sina beslut förtydligas. Skälen bör utformas så att det framgår hur hyresnämnden bedömt lägenhetens bruksvärde.

Det finns redan en bestämmelse i lagen om arrendenämnder och hyresnämnder som säger att när nämnden avgör ett ärende ska det av beslutet framgå vilka skäl som ligger till grund för beslutet, om det går någon part emot och att detsamma gäller andra beslut om det behövs. Om detta inte har fungerat under de 15 år som bestäm-

melsen varit i kraft kan nyttan av att tillföra lagen en i allt väsentligt liknande bestämmelse ifrågasättas.

Om en sådan bestämmelse ändå ska införas bör förslaget dock formuleras annorlunda: ”Vid beslut enligt 12 kap. 55 § jordabalken bör det av skälen framgå hur hyresnämnden i väsentliga avseenden har bedömt det skäliga hyresbeloppet.” Det är ju inte bruksvärdet som hyresnämnden ska besluta om, utan vilket belopp som utgör en skälig hyra för prövningslägenheten. Det är detta belopp som är intressant både för de tvistande parterna och möjligen för andra aktörer på orten.

Uppföljning av hyresstrukturernas utveckling

Kommissionens bedömning: Boverket, eller annan lämplig myndighet, bör ges i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att löpande följa upp utvecklingen av hyresstrukturen med avseende på bruksvärdesfaktorernas genomslag samt att ta fram enkla och transparenta modeller för hyressättning som kan ge vägledning för de lokala aktörer som är ansvariga för hyressättningen.

Jag delar bedömningen att Boverket bör ges i uppdrag att kontinuerligt följa upp utvecklingen av hyresstrukturer, gärna som en del i ett bredare uppdrag som fångar upp också vad som händer med hyresnivåer och hyressättning. Detta arbete bör göras i samråd med relevanta aktörer i branschen.

Parternas ansvar

Kommissionen skriver att den rådande uppfattningen är att hyresmarknadens parter har ett stort ansvar för hur hyresstrukturerna ser ut på olika orter. Man framhåller också att om den uppfattningen ska kvarstå så bör de lokala parterna på flera orter intensifiera arbetet med att anpassa hyresstrukturerna på de lokala marknaderna, i syfte att hyresgästernas värderingar av boendekvaliteter bättre ska återspglas i hyrorna. Enligt kommissionen kan lagstiftaren, om parterna inte klarar av det, komma att revidera detta ansvar.

Jag delar helt kommissionens bedömning. Parterna har ett stort ansvar och måste ta detta. Under 10-talet har utvecklingen inte varit så bra som förhoppningen var när ändringarna i hyreslagen trädde

i kraft 1 januari 2011. Situationen är dock inte nattsvart. Systematisk hyressättning har förverkligats för allmännyttan på omkring 40 orter i landet och arbete pågår på ännu fler platser. Men på vissa orter har arbetet gått trögt. En orsak till detta är att systematisk hyressättning kräver tid och arbete under utvecklingsprocessen. En annan orsak är att parterna i flera fall har svårt att hitta lösningar som är acceptabla för alla inblandade.

Sveriges Allmännyttas ambition är att verka för att arbetet med en systematisk hyressättning intensifieras med målsättningen att hela landet år 2025 ska ha en hyressättning som motsvarar hyresgästernas värderingar. De lokala parterna måste ta sitt ansvar för att detta. För att det ska lyckas krävs ett samarbete mellan allmännyttan, de privata hyresvärdarna och Hyresgästföreningen.

I kapitel 4 redovisar kommissionen sina reflektioner utifrån möten med lokala parter och vilka svårigheter som dessa lyfter. Där framhålls problem som krav på nollsummespel, krav på omfattande arbetsinsatser, bristande samsyn och konflikter kring de årliga hyresförhandlingarna. Det handlar alltså om problem som inte blir lösta genom ändringar i hyreslagen.

Här skulle det kunna finnas en möjlighet för hyresnämnderna att genom medling bidra till en hyresstruktur som bättre motsvarar hyresgästernas värderingar. Om de lokala parterna kör fast i arbetet med systematisk hyressättning skulle en informell medling från hyresnämnden kunna bidra till att parterna kan komma vidare. Det skulle inte handla om att dra in nämnden i några omfattande processer utan att som neutral och kunnig aktör medla för att lösa upp knutar som annars riskerar att leda till att arbetet inte drivs vidare i den takt som är önskvärd. Detta borde vid behov kunna ske genom informell medling av hyresnämnden.

Kommissionen skriver att trepartsöverläggningar bör ske för hur arbetet ska läggas upp de kommande åren. Jag instämmer i detta och konstaterar att trepartsöverläggningar om systematisk hyressättning efter en paus nyligen har återupptagits med ambitionen att nå verkliga resultat.

Sammantaget är det min bedömning att de föreslagna lagändringarna är problematiska och knappast skulle ha någon effekt på de lokala parternas arbete med systematisk hyressättning. De är alltså inte nödvändiga för att läge och kvalitet ska få ett större genomslag och bör därför inte heller genomföras. Och det är för tidigt att räkna

ut de lokala parterna. Det finns en vilja och ambitioner. I kommissionens redovisning av sina möten med lokala parter framgår det att det finns flera svårigheter men också goda exempel, erfarenheter, möjligheter och identifierbara framgångsfaktorer.

Särskilt yttrande av experten Margareta Björkvald, Hyresgästföreningen

Kommissionen har enligt direktiven haft uppdraget att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer i hyressättningen och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Enligt direktiven har kommissionen haft ett brett mandat att överväga åtgärder från statens sida inklusive att lägga författningsförslag som bedöms nödvändiga.

Jag ser allvarigt på vissa författningsförändringar som kommissionen har föreslagit, och som innebär en viktig principiell förändring i hyresnämndernas roll och ett tydligt steg mot statlig inblandning i förhandlingsystemet och i hyressättningen.

Som övergripande synpunkt vill jag först allmänt uppmana till stor försiktighet med att föreslå ändringar i bruksvärdesystemets kärna, jordabalken 12 kap 55 §, utan att tillräckligt analysera konsekvenserna. Lagrummet, som syftar till att säkerställa hyresgästens besittningsskydd genom en koppling till skälig och förhandlad hyra, samspelar med flera andra regler i jordabalkens tolfte kapitel och i hyresförhandlingslagen. Den föreslagna regelförändringen behöver förstås och analyseras också utifrån detta sammanhang.

I det aktuella av kommissionen framlagda förslaget till förändringar i lagtext, 55 § stycke 1–2, ges hyresnämnden en ny och aktiv roll i att förändra hyresstrukturen. Enligt förslaget kan hyresnämnderna underkänna hyror i en förhandlingsöverenskommelse som har avtalats mellan de förhandlande parterna om inte ”hyran kan anses motsvara lägenheternas bruksvärden”, den så kallade ventilen. Vidare kan hyresnämnden enligt förslaget bestämma vilka bruksvärdesfaktorer som nämnden anser vara viktiga, och också tillmäta dessa faktorer ett värde i pengar som avviker från de förhandlande parternas bedömning.

Den statliga hyresnämnden ges därmed ett helt nytt mandat och får en helt ny roll. Denna förändring är enligt mig både avsevärd och principiellt mycket tveksam. Det innebär vidare att staten genom hyresnämnderna anser sig vara bättre skickad att lokalt bedöma hur hyresgäster värderar olika lägenheter och bruksvärdesfaktorer än de parter som förhandlar hyror och som har regelbunden kontakt och

en löpande dialog med de hyresgäster som överenskommelserna avser.

Jag vill särskilt betona att den roll som hyresnämnden har enligt nu gällande regler vid hyresprövningar uteslutande består i att objektivt bedöma provningslägenhetens standard, skick och läge med mera och jämföra den med de jämförelselägenheter som har åberopats i ärendet. Hyresnämnden ska enligt dagens regler inte värdera och bedöma hur hyresgästerna kan tänkas värdera olika bruksvärdesfaktorer och åsätta dem ett värde i pengar. Detta är och måste enligt mig vara en sak för de förhandlande parterna att bedöma. Lagstiftaren betonade vid införandet av bruksvärdesystemet särskilt att nämnderna inte ska värdera olika faktorer i pengar, då man anförde följande: ”Vid bestämmande av en lägenhets bruksvärde är det inte fråga om att uppskatta en lägenhets hyresvärde i pengar eller i någon annan värdemätare. Det gäller bara att jämföra lägenhetens beskaffenhet med andra i hyressättningsärendet åberopade lägenheters beskaffenhet. För att lägenheterna ska vara likvärdiga fordras att de i grova drag motsvarar varandra. Sålunda bör de normalt ha samma användningssätt, bostadsyta och modernitetsgrad” (1968:91, bihang A, sid 53).

Enligt mig bör hyrorna bestämmas och bruksvärdesfaktorer värderas av parterna på marknaden, i överenskommelser mellan hyresvärd och en hyresgästorganisation. Jag anser att det är av stor vikt att staten respekterar detta som ett fundament för förhandlings- och hyressättningsystemet. Statens uppgift bör enligt mig även fortsättningsvis stanna vid att tillhandahålla ett regelverk som gör att den formella förhandlingsprocessen fungerar. Staten genom hyresnämnden bör inte bestämma hyresnivåer för lägenheter med olika bruksvärde eller bedöma hur stor hyresskillnaden ska vara mellan lägenheter med olika bruksvärde eller geografiskt läge.

Utöver det ovan anförda vill jag peka på ytterligare en mycket olycklig konsekvens av kommissionens förslag, nämligen att föreslagen lagstiftning kommer att leda till att legitimiteten i förhandlingsystemet kan komma att undermineras. Om hyresnämnder med tillämpning av de nya bestämmelserna med jämna mellanrum underkänner de överenskommelser som förhandlande parter överenskommer om, och därmed underkänner den värdering av olika bruksvärdesfaktorer som de har enats om, kommer tilltron till förhandlingsystemet och de förhandlande parternas arbete att urholkas

ytterligare. Detta är enligt mig både en högst sannolik och mycket allvarlig konsekvens.

Avslutningsvis kan jag dessutom förutse att denna nya roll för nämnderna kommer innebära att antalet hyrestvister kommer öka, eftersom det skapas ett incitament för hyresvärdar att pröva ärenden i hyresnämnd och där göra gällande att jämförelselägenheter som har åberopats av en hyresgäst inte kan läggas till grund för en prövning då de ”avviker från en rimlig bedömning av lägenheternas bruksvärde”. Bättre hade varit att som delvis tidigare föreslagits uttryckligen uppmana hyresnämnden att vid bedömningen av lägenhetens förmåner, beskaffenheter och övriga faktorer särskilt beakta sådan överenskomelse om systematisk hyressättning som gäller för fastigheten.

Referenser

Källor från EU-institutioner och internationella organ

European Commission (2019), *Country Report Sweden 2019 Commission Staff Working Document* (2017) 1026.

IMF (2019). *Sweden: 2019 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 19/88.*

OECD (2019). *OECD Economic Surveys: Sweden 2019, OECD Publishing, Paris.*

Källor från riksdag, regering, Regeringskansli och statliga utredningar

Dir. 2020:42 *Fri hyressättning vid nyproduktion*. Justitiedepartementet. Justitiedepartementets promemoria med redovisning av utredningsuppdraget *Mer effektiva hyresförhandlingar* (Ju 2019:H), Ju2020/00130.

Prop. 1968:91 angående ny hyreslagstiftning.

Prop. 1973:23 med förslag till lag om ändring i jordabalken, m. m.

Prop. 1974:150 Riktlinjer för bostadspolitiken m.m.

Prop. 1977/78:175 med förslag till hyresförhandlingslag m.m.

Prop. 1983/84:137 Ändringar i hyreslagstiftningen.

Prop. 1987/88:146 om ändringar i lokalhyreslagstiftningen.

Prop. 1993/94:199 Ändringar i hyresförhandlingslagen m.m.

Prop. 1996/97:30 Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m.

Prop. 2001/02:41 Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor.

Prop. 2005/06:80 Reformerad hyressättning.

- Prop. 2009/10:185 Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler.
- Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012.
- Prop. 2016/17:1 Budgetpropositionen för 2017, utgiftsområde 18.
- Prop. 2018/19:107 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt.
- Prop. 2018/19:108 Fler tillval för hyresgäster.
- Prop. 2020/21:1 Budgetpropositionen för 2021, utgiftsområde 18.
- Prop. 2020/21:201 Stärkt skydd för hyresgäster.
- Regeringens skrivelse 2017/18:134, *Riksrevisionens rapport om inkomsteffekter av bruksvärdessystemet*.
- SOU 1976:60, *Hyresrätt 1. Förhandlingsordningar på bostadsmarknaden m.m.* Delbetänkande av Hyresrättsutredningen.
- SOU 1981:77, *Hyresrätt 3. Bruksvärde, hyresprocess m.m.* Slutbetänkande av Hyresrättsutredningen.
- SOU 1991:86, *Ny hyreslag*. Delbetänkande av 1989 års hyreslagskommitté.
- SOU 2000:33, *Bruksvärde, förhandling och hyra – en utvärdering*. Betänkande av Utredningen om allmännyttan och bruksvärdet.
- SOU 2004:91, *Reformerad hyressättning*. Betänkande av Hyressättningsutredningen.
- SOU 2008:38, *EU, allmännyttan och hyrorna*. Betänkande av Utredningen om allmännyttans villkor.
- SOU 2008:94, *Tillval i hyresrätt*. Betänkande av Tillvalsutredningen.
- SOU 2012:88, *Att hyra – från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler*. Betänkande av Hyresbostadsutredningen.
- SOU 2015:101, *Demografins regionala utmaningar*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2015.
- SOU 2015:104, *Långtidsutredningen 2015*. Huvudbetänkande av Långtidsutredningen.
- SOU 2015:105, *Plats för fler som bygger mer*, Betänkande av Byggnadskonkurrensutredningen.
- SOU 2017:65, *Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra*. Betänkande av Utredningen om hyressättning vid nyproduktion.

SOU 2019:65, *Långtidsutredningen 2019*. Huvudbetänkande av Långtidsutredningen.

SOU 2021:50 *Fri hyressättning vid nyproduktion*. Betänkande av Utredningen om fri hyressättning vid nyproduktion.

Rättsfall

Bostadsdomstolen och Svea hovrätt

RBD 46:80

RBD 1988:9

RBD 21:91

RBD 13:94

RH 1999:90

RH 2011:32

RH 2013:3

RH 2013:9

RH 2015:4

RH 2015:18

RH 2018:9

RH 2018:29

Svea hovrätts beslut 2005-10-05 i mål ÖH 2487-05

Svea hovrätts beslut 2012-02-29 i mål ÖH 1384-12

Svea hovrätts beslut 2015-02-18 i mål ÖH 8415-13

Svea hovrätts beslut 2016-01-11 i mål ÖH 5742-15

Myndigheters rapporter

- Boverket (2013), *Förutsättningar för en fördjupad hyresstatistik*. Rapport 2013:36.
- Boverket (2013), *Bostadsbristen och hyressättningsystemet – ett kunskapsunderlag*, Marknadsrapport. Marknadsrapport november 2013.
- Boverket (2014), *Välkommen till storstan! – Boendegtifter för bostadsrätter i de fyra största städerna*. Marknadsrapport september 2014.
- Boverket (2014), *Det svenska hyressättningsystemet*. Rapport 2014:13.
- Boverket (2016), *Trångboddhet i storstadsregionerna*. Rapport 2016:28.
- Boverket (2017), *Allmännyttan samt hyreslagstiftningen. Två uppföljningar*. Rapport 2017:2.
- Boverket (2018), *Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden*. Rapport 2018:29.
- Boverket (2020), *Bostadsmarknadsenkäten 2020*.
- Finanspolitiska rådet (2017), *Svensk Finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2017*.
- Finanspolitiska rådet (2019), *Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattning – Hur påverkas hushållen?*
- Riksrevisionen (2017), *Inkomsteffekter av bruksvärdessystemet*. RiR 2017:24.
- SCB (2018), *Sveriges framtida befolkning 2018–2070*.
- SCB (2020), *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*.

Litteratur m.m.

- Andersson, R (2016), *Släpp hyrorna loss det är vår*, Ekonomisk Debatt, årgång 44, nr 4.
- Arnott, R. & Igarashi, M. (2000), *Rent control, mismatch costs and search efficiency*, Regional Science and Urban Economics 30.
- Arnott, R (1995). *Time for revision on rent control*, Journal of Economic Perspectives, vol. 9.
- Baheru, Haymanot (2020). *Hyressättning. Prisets reglering vid bostadshyra*. Jure Förlag AB.

- Bengtsson, B. (1992) *Bostadsbrist – på marknaden och i politiken*, Gävle: Statens institut för byggnadsforskning.
- Bentzel, R, A Lindbeck och I Ståhl (1963), *Bostadsbristen – en studie av prisbildningen på bostadsmarknaden*, Almqvist & Wicksell, Stockholm.
- Blocket Bostad (2020), *En sammanfattning av hyresåret 2020 från Blocket Bostad*.
- Bokriskommittén (2014), *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*, Bokriskommittén, Stockholm.
- Bostadsförmedlingen i Stockholm (2020), *Marknadsindex 2020*.
- Donner, Englund, Persson (2017), *Distributional effects of deregulating the Stockholm rental housing market*, Report to the Swedish fiscal policy council.
- Eliasson, K. & Westerlund, O. (2019). *Graduate migration, self-selection and urban wage premiums across the regional hierarchy*, Department of Economics, Umeå University.
- Enström Öst C Söderberg B och Wilhelmsson M (2014). *Household allocation and spatial distribution in a market under (“soft”) rent control*, Journal of Policy Modelling, 36(2).
- Enström Cecilia och Johansson Per (2018), *Skapar bruksvärdessystemet en inkomsteffekt?* Ekonomisk Debatt, nr 5 2018 årgång 46.
- Evidens (2021), *Hushållens värderingar av läges- och bostads kvaliteter på bostadsmarknaden i Stockholm*.
- Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och SABO. *Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning* (2017).
- Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och Sveriges Allmännyttan. *Angeläget att utforma lösning för offentlig hyresstatistik*. Skrivelse till Boverket den 19 oktober 2020.
- Fransson och Magnusson (2000), *Områdespreferens i hyresrätt*, bilaga 1 SOU 2000:33.
- Grander Martin (2018), *For the benefit of everyone? Explaining the Significance of Swedish Public Housing for Urban Housing Inequality*.
- Helsingborgshem (2019), *Flyttkedjor - En studie från Helsingborg*.

- Herold, T. (2019), *I andra hand: Om hyresregleringens förlorare*. Timbro.
- Holmqvist, Leif och Thomsson, Rune (2020), *Hyreslagen*. JUNO (version 12A). <https://pro.karnovgroup.se/b>
- Hsieh, C.T. och E. Moretti (2019), *Housing Constraints and Spatial Misallocation*, American Economic Journal: Macroeconomics 11(2).
- Hyresgästföreningen (2008), *När kvaliteten får styra hyran – Erfarenheter och slutsatser från kvalitetshyresprojektet i Göteborg*.
- Hyresgästföreningen (2018), *Uppföljning av kvalitetskriterier. Rapport till förbundsstämman*.
- Hyresgästföreningen (2019), *Unga vuxnas boende, Hur påverkar situationen på bostadsmarknaden unga vuxnas möjligheter att skapa sin egen framtid?*
- Hyresgästföreningen (2019), *Årsredovisning 2019*.
- Hyresgästföreningen (2021), *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling 2021*.
- Hyresgästföreningen Region Stockholm (2015), *Vad är rätt hyra i Stockholm?*
- Hyreskommissionen (2018), *Hyresrätten i framtiden*.
- Jårtelius, Gösta, (1985), *Hyra och bostad: historik och förarbeten, lagtexter och kommentarer, rättsfall m.m.* 4 uppl. Hyresgästernas riksförbund.
- Kopsch, F. (2019a). *En hyresmarknad i kris. Fortsätt lindra symptomen eller bota sjukdomen?* SNS Förlag, Stockholm.
- Kopsch, F. (2019b). *Reglering av hyresmarknader*. Finanspolitiska rådet, rapport 2019/1.
- Kopsch Fredrik (2021), *Hyresregleringens prislapp*.
- Lind H. (2003), *Rent regulation and new construction: With a focus on Sweden 1995-2001*, Swedish Economic Policy Review 10.
- Lind H. & Hellström A., (2006) *Market Rents and Economic Segregation: Evidence from a Natural Experiment*, European Journal of Housing Policy 6:2.
- Lind, H. (2015a). *Hyresreglering och renovering – en förbisedd dimension*. Ekonomisk Debatt, 43 (5).

- Lind, H. (2015b). *The effect of rent regulations and contract structure on renovation: a theoretical analysis of the Swedish system*. Housing, Theory and Society, 32 (4).
- Lindbeck, A och D Snower (2001), *Insiders vs outsiders*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 15.
- Lindbeck Assar (2016), *Hur avveckla hyreskontrollen?* Ekonomisk debatt nr 7 2016 årgång 44.
- Malmö stad (2018), *Flyttkedjeanalys för nybyggnation i Malmö*.
- Modig, S (2017), *Friare hyressättning – ett nytt system för hyressättning löser bostadskrisen*.
- Ramboll (2018), *Scenarioanalys - Marknadshyror för hyreslägenheter i Stockholms län*.
- Ramboll (2018), *Scenarioanalys – Marknadshyror för hyreslägenheter i Göteborg*.
- Ramboll (2018), *Scenarioanalys – Marknadshyror för hyreslägenheter i Helsingborg*.
- Ramboll (2018), *Scenarioanalys – Marknadshyror för hyreslägenheter i Halmstad*.
- Ramboll (2018), *Scenarioanalys – Marknadshyror för hyreslägenheter i Kristianstad*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Stockholm*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Göteborg*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Malmö*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Uppsala*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Linköping*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Eskilstuna*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Luleå*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Halmstad*.
- Ramboll (2021), *Scenarioanalys – Marknadshyror Uddevalla*.
- Sveriges Allmännyttan (2020a), *Agenda för Sveriges Allmännyttan 2019–2023*.
- Sveriges Allmännyttan (2020b), *Vad händer med hyromna och varför?*
- Sveriges Allmännyttan (2021), *Allmännyttan mot år 2030 – ett idéprogram*.

- Sveriges domstolar (2020), *Årsredovisning 2020*.
- Tillväxt och regionplaneförvaltningen Stockholm (2019), *Flyttkedjor En litteraturöversikt över befintlig forskning om bostadsflyttkedjor*.
- Turner (1981), *En empirisk undersökning av hyresstrukturen i de allmännyttiga bostadsföretagen år 1980*, bilaga 2 SOU 1981:77.
- Turner (2000), *Lägeshyror på hyresmarknaden – en jämförelse med bostadsrättsmarknaden*, bilaga 2 SOU 2000:33.
- WSP (2016), *Den orörliga bostadsmarknaden och vägen till förändring*.

Webbplatser

- Boplats, <https://nya.boplats.se/>, kontrollerad den 9 april 2021.
- Bostad Stockholm, <https://bostad.stockholm.se/>, kontrollerad den 9 april 2021.
- Boplats Syd, <https://boplats Syd.se/>, kontrollerad den 9 april 2021.
- Boverket, <https://sverige2025.boverket.se/en-urbaniserad-varld.html>, kontrollerad den 9 april 2021.
- Ekonomistas, <https://ekonomistas.se/2017/11/15/myten-om-den-ororliga-bostadsmarknaden/Timbro>, <https://timbro.se/ekonomi/bostader/i-andra-handom-hyresregleringens-forlorare/>, kontrollerad den 9 april 2021.
- Fastighetsägarna Sverige, www.fastighetsagarna.se/fakta/fakta-for-fastighetsagare/hyressattning/, kontrollerad den 24 mars 2021.
- Fastighetsägarna Sverige, www.fastighetsagarna.se/om-oss/fragor-vi-arbetar-med/bostadspolitik/, kontrollerad den 24 mars 2021
- Fastighetsägarna Sverige (www.fastighetsagarna.se/fakta/fakta-for-fastighetsagare/hyressattning/), kontrollerad den 24 mars 2021.
- Prognoscentret, <https://prognoscentret.se/den-ororliga-bostadsmarknaden/>, kontrollerad den 27 maj 2021.
- SCB, <https://scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Laginkomsttagare-bor-ofta-i-hyresratt/> kontrollerad den 27 maj 2021.
- SCB, www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2018/var-femte-person-fodd-utanfor-europa-ar-trangbodd/, kontrollerad den 27 maj 2021.

SKR, https://skl.se/tjanster/kommunerregioner/faktakommuner_ochregioner/kommungruppsindelning.2051.html, kontrollerad den 27 maj 2021.

Kommittédirektiv 2020:70

Läge och kvalitet i hyressättningen

Beslut vid regeringssammanträde den 25 juni 2020

Sammanfattning

Enligt en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet), ska man låta hyreslägenheters läge och kvalitet få ett större genomslag i hyressättningen.

En kommitté i form av en kommission får därför i uppdrag att

- kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer i hyressättningen, och
- föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orterna) kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2021.

Behovet av en utredning

Det är viktigt med en väl fungerande hyresmarknad

Hyresrätten är en viktig boendeform på bostadsmarknaden. Den erbjuder ett flexibelt boende utan krav på kapitalinsats. Transaktionskostnaden är låg när en hyresgäst lämnar eller tillträder en lägenhet. Hyresrätten är betydelsefull för rörligheten på arbetsmarknaden och därmed också för den svenska ekonomin.

I stora delar av landet råder det bostadsbrist. Det är därför viktigt att de befintliga bostäderna utnyttjas på ett effektivt sätt. En av förutsättningarna för det är att det finns en tillräcklig rörlighet på hyresmarknaden. Det finns därför anledning att överväga åtgärder som kan bidra till att rörligheten på hyresmarknaden ökar och eventuella inlåsnings effekter motverkas. Rörligheten kan antas påverkas positivt och vissa inlåsnings effekter motverkas om hyresnivåerna över tid återspeglar hyresgästernas värderingar av lägenheters olika egenskaper (jfr t.ex. Boverkets marknadsrapport november 2013 och Finanspolitiska rådets rapport 2017 om bl.a. bristande rörlighet på hyresmarknaden).

Hyressättningen i dag

Ett viktigt inslag i dagens system är att hyran bestäms efter lägenhetens bruksvärde, i första hand genom förhandlingar mellan fastighetsägaren och en hyresgästorganisation. Vid tvist har hyresgästen rätt att få hyran fastställd till ett skäligt belopp.

De huvudsakliga reglerna för bestämmande av hyror för bostadslägenheter finns i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) och hyresförhandlingslagen (1978:304).

En av utgångspunkterna för regleringen är hyresgästens besittningsskydd, dvs. rätten att som huvudregel få bo kvar i lägenheten vid hyrestidens utgång. Besittningsskyddet skulle i praktiken vara verkningslöst om hyresvärden fritt kunde bestämma hyrans nivå. En hyresgäst skulle då kunna tvingas bort från lägenheten genom att hyresvärden ensidigt bestämde en så hög hyra att hyresgästen inte hade råd att bo kvar. Det finns därför regler för hur hyran ska bestämmas om parterna inte kan komma överens. Systemet består bl.a. av regler för formerna kring hyresförhandlingar och hyresprövning samt vad gäller lägenheter som ingår i det s.k. bruksvärdessystemet särskilda kriterier för hur hyran ska bestämmas om det uppstår en tvist.

Bruksvärdessystemet har beskrivits på så sätt att det ska efterlikna ett marknadssystem samt hindra oskäliga hyror och trygga besittningsskyddet. När systemet infördes var avsikten att hyran enligt bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt (se bl.a. SOU 2008:38 s. 141, Riks-

revisionens rapport RiR 2017:24 s. 22 och Boverkets rapport 2018:29 s. 22).

En lägenhets bruksvärde bestäms bl.a. av dess storlek, modernitetsgrad, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Förmåner som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen, god fastighetservice, garage och biluppställningsplats. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet (se t.ex. prop. 1983/84:137 s. 72.)

Bruksvärdet bestäms oberoende av den enskilda hyresgästens värderingar och behov. En korrekt hyra enligt bruksvärdessystemet ska avspegla vad som är god kvalitet i boendet (se prop. 2009/10:185 s. 68 och SOU 2017:65 s. 38 f.)

Sedan 2011 års hyressättningsreform gäller att de hyror som bestämts i kollektiva förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen är vägledande för vad som vid en prövning anses vara skälig hyra. Vid reformen bedömde regeringen att frågan om vilken betydelse det geografiska läget och andra bruksvärdesfaktorer bör ha vid fastställande av skälig hyra inte bör anges i lag, utan hanteras av hyresmarknadens parter. Det anfördes att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att hyresstrukturerna återspeglar bostadskonsumenternas värderingar och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Den gällande lagstiftningen ansågs ge parterna utrymme att inom ramen för det kollektiva förhandlingssystemet göra de justeringar av hyresstrukturerna som kan vara motiveerade (se prop. 2008/09:185 s. 66 f.)

Det har tillsatts en utredning för att införa fri hyressättning vid nybyggnation, där hyran efter en inledande period ska sättas antingen enligt en tariff grundad på jämförbara nybyggda objekt eller genom gängse förhandling, beroende på vilken av dessa metoder som fastighetsägaren väljer.

Låt lägenheternas läge och kvalitet få ett större genomslag i hyressättningen

Efter 2011 års reform har parternas arbete med att se över hyressättningen fortsatt. I ett antal kommuner har parterna utnyttjat det utrymme som lagstiftningen ger och arbetat med s.k. systematisk hyressättning. Arbetet ska ge en hyressättning som bättre återspeglar

lar hyresgästernas allmänna värderingar och leda till en mindre platt och mer diversifierad hyresstruktur på orten (se Boverkets rapport 2017:29 s. 85).

Det har dock framförts att det finns brister i hur långt denna anpassning till hyresgästernas värderingar kommit i olika delar av landet och att problemen på hyresmarknaden är som störst där hyresanpassningen behövs som bäst (se Boverkets rapport 2014:13 s. 39).

Företrädare för partsorganisationerna har framfört att svårigheterna att komma överens om modeller för systematisk hyressättning på vissa orter kan ha olika orsaker. Utarbetandet av sådana modeller har ansetts vara resurskrävande. Det har framförts att det inte alltid finns en förhandlingspart med mandat att företräda merparten av hyresvärdarna på orten. Det har också sagts att en orsak kan vara att vissa hyresvärdar riskerar att drabbas av hyressänkningar för många av sina lägenheter, utan att kompenseras genom hyreshöjningar för andra lägenheter vid en ökad differentiering utifrån t.ex. lägenheternas läge.

Det har från olika håll framförts att hyresgästernas värderingar i fråga om framför allt lägenheternas geografiska läge inte får tillräckligt genomslag. Det har bl.a. anförts att tillämpningen av bruksvärdessystemet för hyressättning håller hyrorna nere, att svängningar i balansen mellan utbud och efterfrågan har förhindrats att slå igenom fullt ut i hyrorna samt att särskilt lägets betydelse har undervärderats och att skillnaderna är relativt små mellan attraktiva och mindre attraktiva lägen (se t.ex. Finanspolitiska rådets rapport 2017 s. 156 f.).

Vilken betydelse bostadens läge ska ha på hyresnivån har länge diskuterats. Det står klart att läget påverkar hyressättningen, men det har ifrågasatts om det sker i tillräcklig utsträckning. En fråga har varit utifrån vilka grunder skillnaderna i hyra för lägenheter med olika geografiska lägen ska beräknas och hur stora skillnaderna ska vara (se Boverkets rapport 2017:2 s. 31 f.).

Hyresmarknadens parter har framfört att det vid sidan av lägesfaktorn är viktigt att även lägenheternas kvalitet i andra avseenden får genomslag vid hyressättningen. Utöver att säkerställa att hyresgästernas värderingar beaktas vid hyressättningen, ges fastighetsägare därigenom också incitament till förbättringar.

Det har gjorts gällande att 2011 års regelverk inte har påverkat den allmänna hyresutvecklingen i någon nämnvärd utsträckning. Huru-

vida utvecklingen sedan 2011 medfört att differentieringen i hyressättningen nu bättre svarar mot hyresgästernas värderingar har diskuterats, se Boverkets rapport 2017:2 s. 32.

Även internationella bedömare som t.ex. Europeiska kommissionen, OECD, IMF och Världsbanken har påpekat att det befintliga bostadsbeståndet skulle kunna utnyttjas mer effektivt om hyressättningen i högre grad än i dag motsvarade hyresgästernas värderingar.

Det finns mot bakgrund av de frågetecken som rests nu behov av att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas vid hyressättningen. I de fall (på de orter) hyresgästernas värderingar inte beaktas tillräckligt bör det vidtas åtgärder för att så ska bli fallet.

Uppdraget bör ges till en kommitté i form av en kommission.

Uppdraget

Enligt januariavtalet ska man låta hyreslägenheters läge och kvalitet få ett större genomslag i hyressättningen. Kommissionen ska mot bakgrund av de frågor som tagits upp ovan

- kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer vid hyressättningen, och
- föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orterna) kommissionen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Kommissionens uppdrag avser hyressättningen i bruksvärdessystemet i det befintliga beståndet.

Vid kartläggningen och analysen ska kommissionen beakta följande.

Hyressättningen görs normalt med beaktande av flera olika faktorer. Kommissionen får själv bestämma vilka metoder som ska användas för att mäta betydelsen av enskilda faktorer, däribland lägesfaktorn, utifrån vad den bedömer som mest ändamålsenligt.

Kommissionens slutredovisning ska innehålla en översikt över det arbete med systematisk hyressättning som bedrivits av parterna sedan 2011. Resultatet av arbetet ska ingå som en del av kartläggningen.

Kartläggningen ska omfatta såväl orter inom de tre storstadsregionerna som i andra delar av landet – både orter där modeller för systematisk hyressättning tillämpas och orter där så inte sker.

I bl.a. de tre storstadsregionerna finns en geografisk segregation mellan socioekonomiskt starka områden med hög upplevd trygghet och socioekonomiskt utsatta områden med hög upplevd otrygghet. Det finns anledning att belysa hur lägesfaktorn påverkar hyressättningen i sådana bostadsområden i en och samma stad eller region.

Förutsättningarna på hyresmarknaden kan variera mellan storstadsområdena och andra delar av landet. På ett antal mindre orter kan det vara så att det saknas en utvecklad hyresmarknad och att efterfrågan på hyreslägenheter är låg. I vissa fall kan det vara motiverat att det återspeglas i hyressättningen.

När det gäller förslag på lämpliga åtgärder ska kommissionen beakta följande.

Uppdraget i denna del syftar bl.a. till att överväga och föreslå åtgärder som leder till att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ges ett större genomslag i de fall (på de orter) där kommissionen bedömer att de inte beaktas tillräckligt.

Förslag kan t.ex. ta sikte på att ge parterna verktyg och incitament att anpassa hyressättningen så att hyresgästernas värderingar i fråga om läge och kvalitet får ett större genomslag. Kommissionen har dock ett brett mandat att överväga sådana åtgärder från statens sida, inklusive författningsförslag, som bedöms nödvändiga.

Reglerna om bostadshyra bygger i många avseenden på en avvägning mellan olika intressen och har flera bostadssociala inslag. En förändring av hyresnivåer ska göras på ett ansvarsfullt sätt och inte leda till att hyresgästernas besittningsskydd undergrävs. Kommissionen kan undersöka modeller för hur hyressättningen kan anpassas när en hyresgäst lämnar en hyreslägenhet, eller stegvis under hyres-tiden, för att undvika att enskilda hyresgäster på kort tid drabbas av betydande hyreshöjningar.

Kommissionen har ett brett mandat att överväga åtgärder från statens sida. Eventuella förslag till statliga åtgärder ska utgå från att förändringar av hyresnivåerna ska vara väl förankrade i hyresgästernas värderingar av bostäderna och ta hänsyn till bostadssociala förhållanden samt fastighetsekonomiska förutsättningar. Det ska beaktas att hyran enligt bruksvärdet ska spegla marknadsvärdet av en lägenhet på en marknad präglad av långsiktig jämvikt.

Samråd, konsekvensbeskrivningar och redovisning av uppdraget

Kommissionen ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda.

Kommissionen ska samråda med den utredare som getts i uppdrag att föreslå åtgärder för att effektivisera hyresförhandlingssystemet och analysera vilka konsekvenser utredarens slutsatser och förslag kan få för kommissionens uppdrag.

Kommissionen ska följa arbetet i utredningen om fri hyressättning vid nybyggnation och analysera vilka konsekvenser det kan väntas få för kommissionens uppdrag.

Kommissionen ska belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. I det ingår bl.a. att analysera, beskriva och om möjligt kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen och de alternativa förslag som övervägts samt deras motiv. Detta innefattar konsekvenserna för fastighetsägare, hyresgäster och bostadsmarknaden i stort inklusive konsekvenserna på lokal nivå för orter av olika typ och i olika delar av landet.

Kommissionen ska beräkna de offentligfinansiella effekterna av de förslag som lämnas. Om kostnader för det allmänna förväntas, ska kommissionen lämna förslag till finansiering.

Kommissionen ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män och för boendesegregation.

Kommissionen ska även ta ställning till hur de föreslagna åtgärderna kan utvärderas.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2021.

(Justitiedepartementet)

Undersökning om boendevärderingar av lägesfaktorn

Evimetrix AB har på uppdrag av kommissionen undersökt hur allmänheten värderar lägesfaktorn i hyressättningen. En utgångspunkt för undersökningen har varit att studera centrala lägen jämfört med mindre centrala och perifera lägen. I uppdraget ingick även att studera hur lägesfaktorn värderas i socioekonomiskt starka respektive svaga områden. Nedan redogörs utförligare för undersökningsmetodik, genomförande och resultat.

Undersökningsmetodik

I detta avsnitt redogörs för undersökningens metodik genomförande, urval och respondenter.

Datainsamling

Undersökningen har genomförts med elektroniska enkäter. Enkäterna har distribuerats i en webbpanel som är en riksrepresentativ sammansättning utifrån geografi, ålder och kön.¹

Enkäten har inletts med att respondenten fått besvara ett antal bakgrundsfrågor.

- Kön
- Bostadsort (i Stockholm, Göteborg och Malmö har respondenterna även fått ange vilken stadsdel de bor i)
- Ålder

¹ Panelisterna har levererats av panelföretaget Userneeds AB.

- Hushållssammansättning
- Nuvarande boendeform
- Huvudsaklig sysselsättning
- Hushållets sammanlagda månadsinkomst före skatt
- Har du flyttat de senaste två åren?
- Har du planer på att flytta inom 1–2 år?
- Vilken typ av bostad skulle du helst flytta till?
- Tänk dig att du skulle flytta till en lägenhet, vilken storlek skulle du då föredra?

Datainsamlingen pågick från andra veckan i december 2020 fram till årsskiftet 2020/2021. Målsättningen var att erhålla 10 000 svar. I datainsamlingen erhöles totalt 10 512 svar. Eftersom respondenterna fick besvara mer än ett läge har undersökningen genererat 28 538 bedömningar av hyresnivåer. Detta innebär att varje individ som svarat i genomsnitt har värderat 2,7 lägen.

Totalt omfattar svarsdatat 34 943 observationer (3,3 lägesobservationer per respondent). Skillnaden i antal lägesobservationer och bedömningar av hyresnivåer utgörs av svar där respondenten tackat nej till den lägsta presenterade hyresnivån. Den lägsta presenterade hyresnivån har genomgående legat betydligt under de hyresnivåer som finns i respektive kommun.

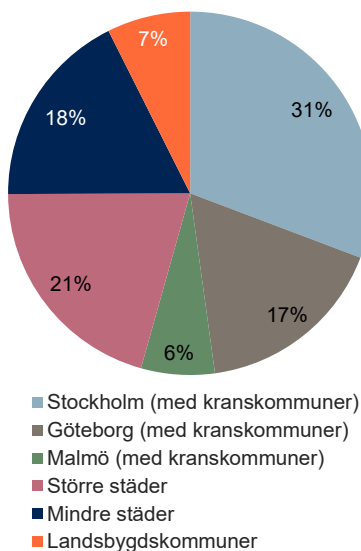
Beskrivning av respondenter

Respondenterna beskrivs utifrån olika bakgrundsvariabler. Respondenterna i webbpanelen har en riksrepresentativ fördelning utifrån kön och ålder och finns representerade över hela landet. Svaren är dock inte helt riksrepresentativa beroende på att undersökningen har utformats för att särskilt studera vissa specifika kommuner. Mot denna bakgrund är det viktigt att studera resultatskillnader mellan olika respondentgrupper. Nedan redovisas även hur lägesfaktorn har värderats av olika respondentgrupper.

Ortsgrupper och hyresnivåområden

I undersökningen finns två övergripande indelningsgrunder för resultaten och hur enkäten utformats. Det ena är uppdelningen i ortsgupper eller kommungrupper och det andra är indelningen i hyresnivåområden.

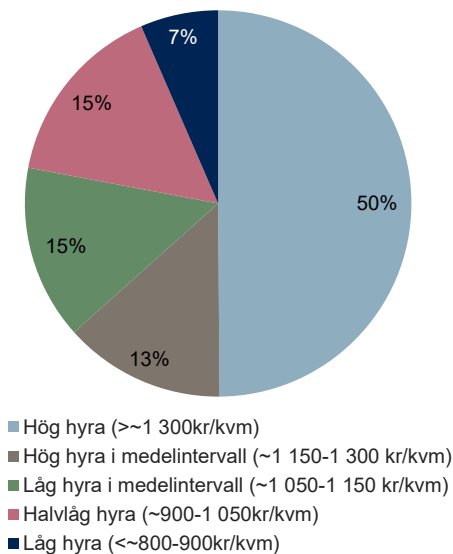
Figur 1 Orts- och kommungrupper



Sett till den faktiska befolkningsfördelningen i riket följer inte svarsdatat denna fördelning. Detta beror på att vissa specifika geografier har studerats särskilt och att uppdraget också haft som målsättning att studera skillnader mellan olika socioekonomiskt skilda områden. Undersökningsvolymerna har därför viktats mot vissa delar för att få rimliga svarsunderlag. Det ska framhållas att denna skevhet inte har någon direkt betydelse för resultatanalysen. Syftet med undersökningen är inte att fastställa eller studera skillnaden i lägesgradienten mellan till exempel Södermalm i Stockholm och ett centralt bostads-läge i Åmål. Alla analyser och jämförelser av lägesgradienter genomförs inom samma geografiska upptagningsområde, andra jämförelser är inte relevanta.

Den valda fördelningen av svar på olika Orts- och kommungrupper kan ha bidragit till att svarsfördelningen i viss mån blivit skev med avseende på andra bakgrundsvariabler. I analysdelen av svarsdatat analyseras resultaten i syfte att se om eventuella skevheter med avseende på till exempel ålder eller kön kan ha påverkat de övergripande resultaten.

Figur 2 Hyresnivåområde



I samband med att enkäten och auktionsförfarandet skapades blev det tydligt att skillnader i hyresnivå på olika orter har betydelse för själva auktionsdelen. Att utgå från samma hyresnivå, dvs. en form av riksgenomsnitt i alla delar av landet, blir inte relevant. I vissa kommuner skulle en genomsnittlig hyresnivå för landet bli avsevärt högre än den aktuella hyresnivån på marknaden. I andra kommuner skulle en genomsnittlig hyresnivå kraftigt understiga hyresnivån i kommunen.

För undersökningen skapades därför fem hyresnivågrupper. Som redovisats återfinns kommuner i kommungrupperna Större städer, Mindre städer och Landsbygdskommuner.

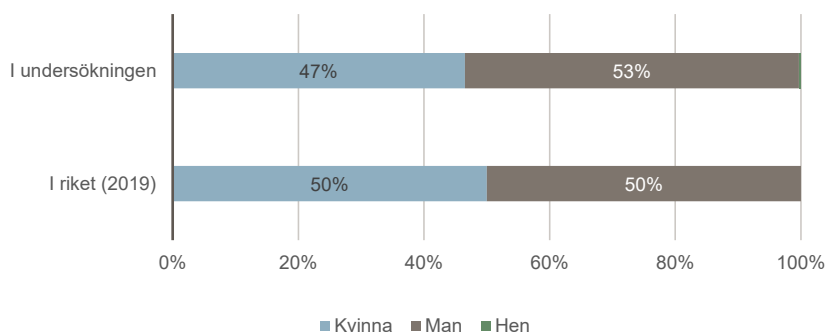
Som framgår av figuren ovan omfattar hyresnivåområdet ”Hög hyra” hälften av svarsdatat. Detta beror framför allt på att Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmö stad samt ytterligare några kom-

muner ingår i denna grupp. Det är dock inte nödvändigtvis hela kommungrupperna som ingår i gruppen ”Hög hyra”.

Kön

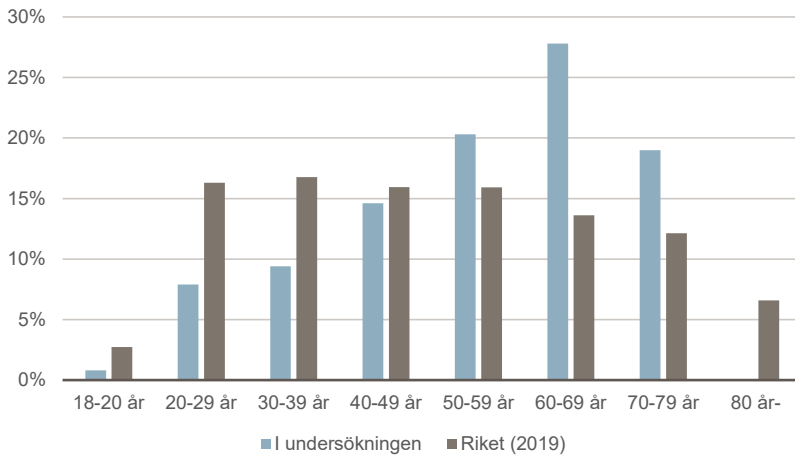
I undersökningen är män något överrepresenterade i jämförelse med kvinnor, vilket också ger en viss överrepresentation i förhållande till rikets genomsnitt. I undersökningen har även hen kunnat anges som kön men denna grupp är mycket liten och blir knappt synbar då endast 24 av drygt 10 500 respondenter angivit hen.

Figur 3 Fördelning av kvinnor och män



Åldersfördelning

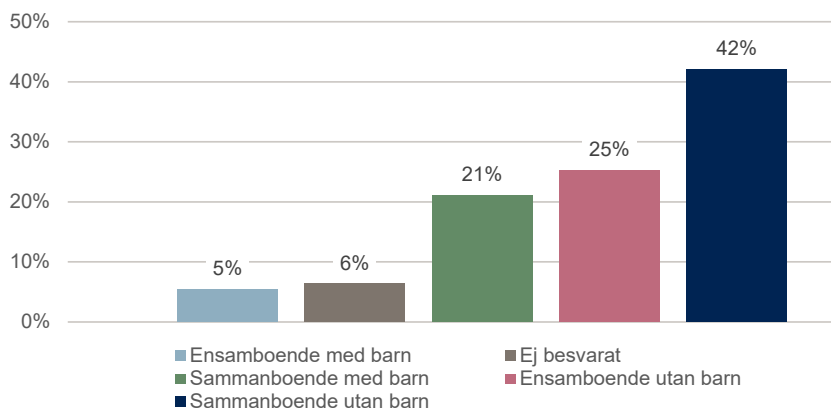
Som framgår av diagrammet nedan har svarsdatat en skevhet i förhållande till åldersfördelningen i riket (18 år och uppåt). I resultatdata är åldersgrupperna från 50 år till 79 år starkt överrepresenterade medan grupperna i åldersspannet 20–39 år är underrepresenterade. Gruppen 40–49 har ungefär rätt andel.

Figur 4 Åldersfördelning

Att gruppen 60–79 år får en stark representation i en panelundersökning som genomförs elektroniskt och att de yngre åldersgrupperna blir underrepresenterade är vanligt i många undersökningar. Skevheten i åldersfördelningen i svarsdatat kan vara ett problem vid tolkningen av undersökningens resultat.

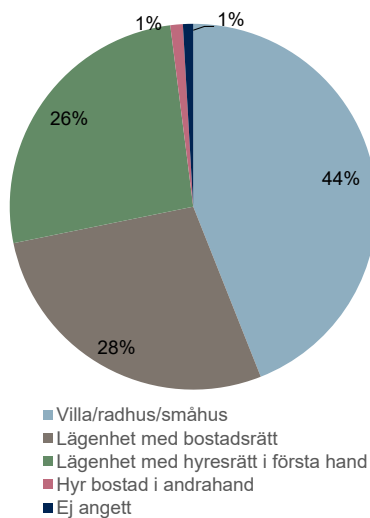
Hushållssammansättning

En majoritet av hushållen utgörs av hushåll utan barn. Detta kan delvis förklaras av att ålderssammansättningen i svarsdatat har en tyngdpunkt mot något äldre respondenter.

Figur 5 Hushållssammansättning

Nuvarande boende

Som framgår nedan bor 44 procent av respondenterna i villa, radhus eller småhus med äganderätt. Ungefär lika stora andelar bor i lägenhet med hyresrätt respektive lägenhet med bostadsrätt.

Figur 6 Nuvarande boende

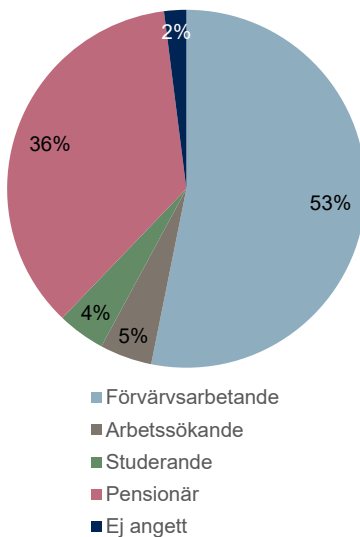
Det är stora skillnader i hur man bor beroende på vilken Orts-/kommungrupp som respondenten tillhör. I landsbygdskommunerna bor 72 procent i villa, radhus eller småhus och i mindre städer är denna andel 63 procent. I Stockholms kommungrupp är andelen som bor i småhus knappt 30 procent. I Stockholm är i stället gruppen som bor i bostadsrätt störst. De som bor i hyresrätt med förstahandskontrakt är de största grupperna både i Norrköping (48 procent av respondenterna i Norrköping) och i Örebro (43 procent av respondenterna).

Hur man bor i dagsläget kan ha betydelse för hur lägesgradienten för hyresrättsboende bedöms.

Sysselsättning och hushållsinkomst

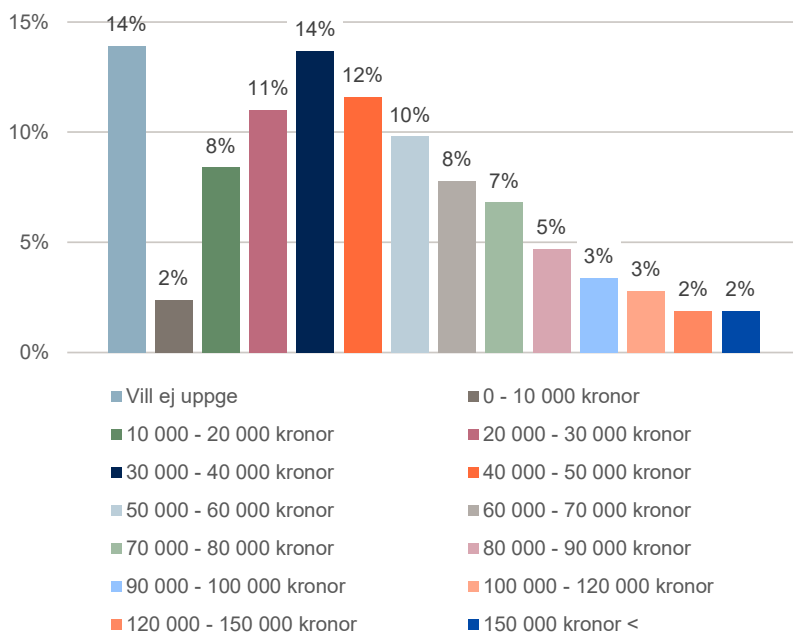
En majoritet av respondenterna är förvärvsarbetande, men en stor grupp är också pensionärer.

Figur 7 Sysselsättning



Respondenternas sysselsättning har betydelse för hushållets månadsinkomster. Förvärvsarbetande har betydligt högre inkomster än övriga grupper. Pensionärer har högre inkomster än arbetsökande och studerande.

Figur 8 Hushållsinkomst per månad



I ovanstående diagram redovisas inkomstfördelningen bland samtliga respondenter. Hushållets månadsinkomst har ett starkt samband med hushållssammansättningen. Sammanboende hushåll har nästan dubbelt så hög genomsnittlig hushållsinkomst per månad som ensamboende.

Det finns ett samband med ålder där hushållsinkomsterna stiger upp till åldersgruppen 50–59 för att därefter avta. Även detta är ett förväntat resultat då åldersgruppen efter 50–59 är gruppen 60–69 där många lämnar förvärvsarbete.

De genomsnittliga hushållsinkomsterna är högst i Stockholms kommungrupp, följt av Göteborg och Malmö. Hushållsinkomsterna i större respektive mindre städer synes vara ungefär lika höga men möjligen något lägre i landsbygdskommuner.

Hushållsinkomsterna bland hushåll som bor i villa, radhus och småhus är högst. Därefter följer hushåll som bor i bostadsrätt. Skillnaderna i hushållsinkomst mellan de två äganderättsformerna är tydliga, cirka 10 procent. Det är skillnad i hushållsinkomst mellan boende i villa, radhus eller småhus och hushåll som bor i hyresrätt. Boende i äganderättsformen har en och en halv gånger högre hushållsinkomst jämfört med boende i hyresrätt med förstahandskontrakt.

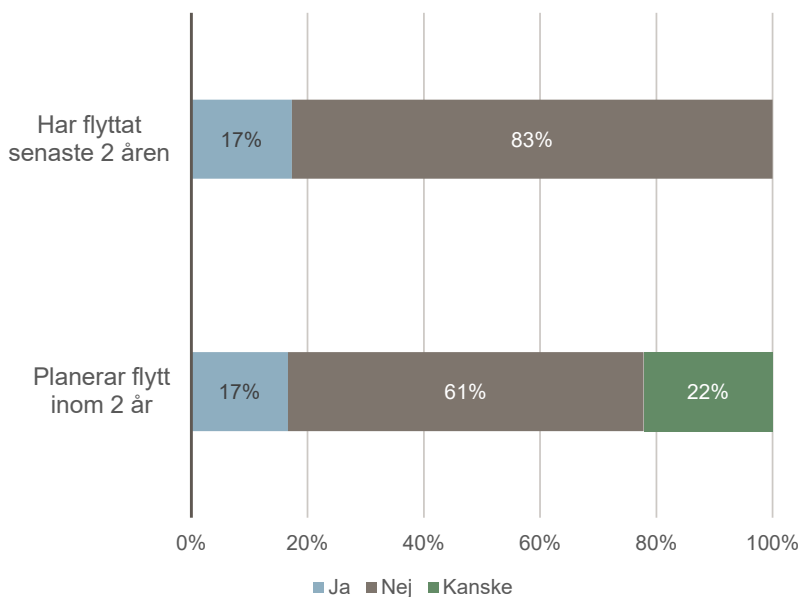
Skillnader i boendeform och i hushållsinkomst kan ha betydelse för hushållets eventuella betalningsvilja. Benägenheten att alls bo i hyresrätt kan påverkas och möjligen medföra en minskad betalningsvilja bland dem som i dag bor i annan boendeform. Vidare utgör hushållets inkomst en budgetrestriktion för hushållet som innebär att hushåll med lägre inkomster eventuellt har en lägre betalningsvilja.

Syftet har varit att identifiera skillnader i betalningsvilja för olika lägen. Det som har studerats är samma hushåll med samma inkomster och hur de bedömer samma bostad, men i olika lägen. När lägesgradienten studeras i exempelvis landsbygdskommuner är det alltså genomgående samma hushåll som bedömer samma lägen. Det vill säga de olika lägena som bedöms har hela tiden samma sammansättning av åldrar, sysselsättningsform, inkomster, nuvarande boende, män och kvinnor etc.

Flyttfrekvens och boendepreferens

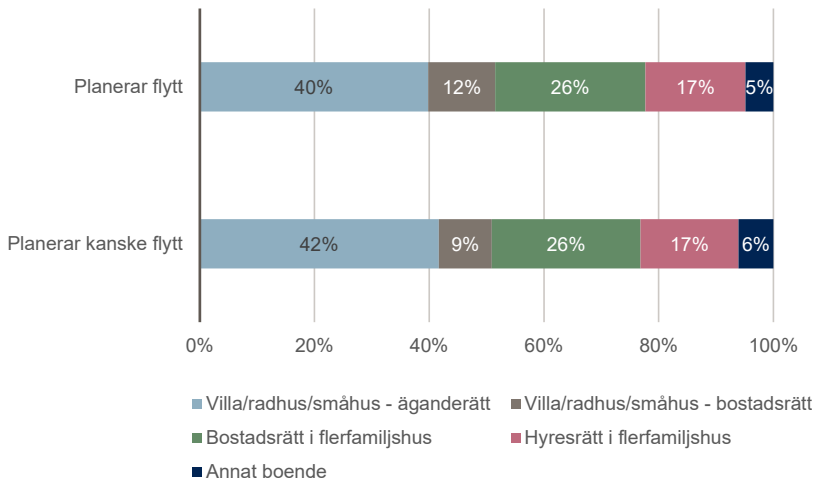
I undersökningen har respondenterna tillfrågats om de har flyttat inom de två senaste åren och om de planerar att flytta inom de kommande två åren.

Figur 9 Flyttplaner



Det finns anledning att anta att hushåll som har flyttat eller planerar att flytta har en skarpare och mer ”korrekt” bild av prisbildningen på marknaden. Har man flyttat, känner man till prisnivån för det segment man flyttat till. Planerar man att flytta har man sannolikt också bättre information om priser för den typ av objekt och lägen som man efterfrågar. Jämför man de som har flyttat eller planerar att flytta med hushåll/respondenter som svarar ”nej” kan det finnas intressanta skillnader. Det ska dock upprepas återigen att undersökningen inte syftar till att identifiera en eventuell betalningsvilja för någon grupp utan det är lägesgradienten som står i fokus.

Av figuren ovan framgår att ungefär 8–9 procent årligen har flyttat och att en lika stor andel planerar att flytta. Denna flyttfrekvens överensstämmer väl med andra studier.

Figur 10 Boendepreferenser bland de som planerar flytt

En majoritet bland de som planerar att flytta eller kanske kommer att flytta har någon äganderättsform som preferens i första hand. 17 procent av respondenterna uppger att de föredrar hyresrätt. De som föredrar hyresrätt har möjligen en mer klar uppfattning om boendekostnaden i hyresrätt och det är därför intressant att studera om värderingen av lägesgradienten skiljer sig åt mellan denna grupp och de som föredrar någon av äganderättsformerna.

Undersökningsmetod

Undersökningen har genomförts som en så kallad stated preference undersökning (SP-studie eller undersökning med scenariorstudie).

I en SP-studie undersöks målgruppens värderingar av en vara, produkt, tjänst och/eller icke-marknadsvara i olika scenarier. Syftet är att få fram ett värde som inte går att mäta på annat sätt än genom att fråga målgruppen.

En fördel med metoden är att man kan beskriva olika hypotetiska situationer som målgruppen därefter får värdera. Risken är emellertid att man kan få en snedvridning av resultaten på grund av att respondenterna tolkar hypotesen fel eller att sammansättningen av målgruppen inte är korrekt.

En risk är också att svar erhålls från målgruppen som inte motsvarar det faktiska marknadsbeteendet. I undersökningen studeras hur allmänheten värderar lägesfaktorn och framför allt lägesgradienten mellan olika hypotetiska lägen för en och samma hyresbostad.

En kritik mot detta kan vara att allmänheten har en vag uppfattning om den allmänna hyresnivån och att respondenter som inte har en preferens för att bo i hyresrätt kan snedvrیدا resultatene.

Hur studien har utformats

I SP-studien har respondenterna ställts inför en beskrivning av en tänkt typlägenhet i olika scenarier. De har därefter fått ta ställning till en grundnivå för hyran för den aktuella lägenheten. Respondenten har kunnat tacka ja till hyresnivån, ställa sig tveksam till hyresnivån eller tacka nej till hyresnivån.

Om respondenten tackat ja till hyresnivån har en ny högre hyresnivå presenterats. Respondenten har återigen fått möjlighet att tacka ja, vara tveksam eller tacka nej.

Tackar respondenten nej eller ställer sig tveksam till en hyresnivå har en något lägre hyresnivå visats. Återigen kan respondenten tacka ja, vara tveksam eller tacka nej. Om respondenten ställt sig tveksam eller tackat nej även till den något lägre nivån avslutas budgivningen i det aktuella scenariot och den högsta accepterade hyresnivån registreras som svar.

Auktionen har pågått fram till den nivån där respondenten ställer sig tveksam eller tackar nej två gånger.

Exempel

Respondenten bor i Skara. På frågan om vilken lägenhetsstorlek respondenten skulle efterfråga om hen skulle bo i en hyreslägenhet har respondenten angivit 3 rum och kök (75 kvadratmeter).

Den inledande beskrivningen till de scenarier som respondenten fått bedöma har formulerats enligt följande:

”– I undersökningen är vi intresserade av att se hur olika lägen för flerfamiljsbostäder värderas. Vi vill därför – oavsett hur du bor i dag och hur du kan tänka dig att bo – veta hur du värderar priset/hyran i olika lägen.”

”– För att det ska bli enkelt att svara så beskriver vi i de följande scenarierna samma hyreslägenhet men med skillnaden att vi flyttar runt lägenheten i olika områden/lägen i kommunen eller till en angränsande kommun. Hyresnivån som presenteras bygger på aktuella nivåer på din bostadsort. I scenarierna ber vi dig att tacka ja eller tacka nej till de hyresnivåer som presenteras.”

”– Det vi är intresserade av är alltså vad du skulle vara beredd att betala i hyra för ”samma” lägenhet men på olika platser i din hemkommun eller angränsande kommun, oavsett om du vill eller planerar att flytta till en hyresbostad eller ej.”

Scenario 1

Lägenheten ligger mitt i centrala Skara. Fakta om bostaden:

- Lägenheten är på 3 rum och kök (75 kvadratmeter).
- Hyreslägenhet
- 15 år gammal
- Normalt slitage vad gäller golv, tapeter, målade väggar etc.
- Lägenheten har normal standard i kök och badrum
- Lägenhetens kök samt badrum är i normalt skick
- Normalstor balkong på cirka 8 kvm
- Ligger på våning 2 av 4

Accepterar du nedanstående månadshyra för lägenheten?

– 5 000 kronor/månad

JA / TVEKSAM / NEJ

Om respondenten svarat Ja har en ny högre budnivå visats (5 500 kronor per månad). Respondenten har åter fått ta ställning till om hyran accepterats eller inte.

Antag att respondenten på den andra bud- och hyresnivån svarar Tveksam eller Nej. Då visas ett nytt något lägre bud. I aktuellt fall 5 250 kronor. Respondenten kan åter tacka Ja, Tveksam eller Nej till denna nivå. Om respondenten svarat Ja registreras detta värde. Svarar respondenten i detta läge Tveksam eller Nej kommer budet (hyran) från första nivån att registreras i systemet då det var senaste accepterade budnivå. Härmed är auktionsförfarandet i scenario 1 avslutat och respondenten slussas per automatik vidare till Scenario 2.

Scenario 2

I scenario två kommer följande beskrivning. Tänk dig samma lägenhet som du nyss bedömde men lägenheten ligger i utkanten av tätorten Skara. Fakta om bostaden:

- Lägenheten är på 3 rum och kök (75 kvadratmeter).
- Hyreslägenhet
- 15 år gammal
- Normalt slitage vad gäller golv, tapeter, målade väggar etc.
- Lägenheten har normal standard i kök och badrum
- Lägenhetens kök samt badrum är i normalt skick
- Normalstor balkong på cirka 8 kvm
- Ligger på våning 2 av 4

Accepterar du nedanstående månadshyra för lägenheten?

– 5 000 kronor/månad

JA / TVEKSAM / NEJ

Scenario 3

I scenario 3 är den inledande beskrivningen följande. Tänk dig återigen samma lägenhet men lägenheten ligger på en mindre ort i kommunen, men utanför tätorten Skara.

I Stockholm, Göteborg och Malmö har respondenterna i stället för centralt, halvperifer och perifert läge fått bedöma en bostad som ligger i den stadsdel där de själva bor och därefter har lägenheten flyttats till andra närliggande stadsdelar i respektive stad.

I Norrköping, Umeå, Växjö och Örebro har tre till fyra olika lägen specialstuderats. I Norrköping, Umeå och Örebro finns en tillräcklig volym av svar för att en analys ska kunna göras. I Växjö har det emellertid inte gått att få en sådan volym att resultat kan redovisas med tillräcklig tillförlitlighet.

Valda hyresnivåer

De hyresnivåer som har använts är hämtade från SCB och avser genomsnittlig hyra per kvadratmeter. Samtliga landets kommuner har grupperats i fem hyresnivågrupper. I vissa kommuner skulle en genomsnittlig hyresnivå för landet bli avsevärt högre än den aktuella hyresnivån på marknaden. I andra kommuner skulle en genomsnittlig hyresnivå kraftigt understiga hyresnivån i kommunen. Kommuner med lägst hyror har en genomsnittlig kvadratmeterhyra mellan 800–900 kronor per kvadratmeter medan kommuner som har de högsta genomsnittliga hyrorna ligger på cirka 1 300 kronor per kvadratmeter eller högre. Det finns några undantag som till exempel Täby där genomsnittet ligger på över 1 600 kronor per kvadratmeter. Orsaken till den höga nivån i Täby är att det i kommunen finns ett mycket litet bestånd av hyresrätter och att stor andel av hyresrättsbeståndet är relativt nytt.

Hyresnivågrupper är:

- Låg hyra (800–900 kronor/kvm)
- Halvlåg hyra (900–1 050 kronor/kvm)
- Låg hyra i medelintervall (1 050–1 150 kronor/kvm)
- Hög hyra i medelintervall (1 150–1 300 kronor/kvm)
- Hög hyra (>1 300 kronor/kvm)

I exemplet med Skara så ligger denna kommun i gruppen med Låg hyra. Starthyran som exemplifierades var 5 000 kronor per månad för 3 rum och kök (75 kvadratmeter), vilket motsvarar en hyra om

800 kronor per kvadratmeter och år. Enligt SCB:s uppgifter var den genomsnittliga kvadratmeterhyran i Skara (2020) 912 kronor per kvadratmeter (medianhyran var 916 kronor per kvadratmeter). Vi har utgått från en något lägre genomsnittlig hyresnivå än den som faktiskt är aktuell på orten.

Skulle respondenten i stället ha bott i Höganäs hade vi haft en genomsnittlig hyra på 1 084 kronor per kvadratmeter med en median på 1 123 kronor per kvadratmeter. Starthyran i detta fall har då utgått från gruppen ”Låg hyra i medelintervall”, vilket inneburit att samma lägenhet som beskrivits i Skara i stället skulle ha haft en starthyra på 6 200 kronor per månad. Även i detta fall har starthyran varit lägre än den faktiska hyresnivån.

Skälet för att ha olika starthyror är för att ge en så realistisk bild av hyresmarknaden som möjligt på respektive ort. Samtidigt har startnivåerna satts något lägre än genomsnittet för att ge utrymme för auktionsförfarandet. Det kan ha givit en systematisk underskattning av betalningsviljan för hyresrätter om man ser till den faktiska hyresnivån.

Syftet med undersökningen som sådan har emellertid inte varit att fastställa om hyran för en lägenhet som är 3 rum och kök i Skara ska vara 5 000 kronor per månad eller 5 750 kronor per månad och inte heller att fastställa om kvadratmeterhyran skall vara 900 kronor eller 1 000 kronor per kvadratmeter och år. Syftet med undersökningen har varit att studera skillnaderna mellan olika lägen för samma bostad på olika typer av orter. Det vill säga centrala lägen, halvcentrala lägen och perifera lägen samt att i vissa kommuner och storstadsregioner studera områden med socioekonomiskt skilda förutsättningar.

Lägesgradienter för olika respondentgrupper

Att använda ett mått för lägesgradienten som bygger på de olika förutsättningar som föreligger för olika typer av kommuner och svarsgrupper kan snedvrída resultaten. Lägesgradienterna har därför analyserats utifrån resultatskillnader mellan de olika svarsgrupper som respondenterna kan delas in i. Vi redovisar i denna bilaga hur lägesgradienten värderas av olika respondentgrupper.

Lägesgradient för kvinnor och män

Tabellen nedan visar hur kvinnor och män värderar lägesgradienten. Män är något överrepresenterade i datamaterialet och fördelningen mellan andelen kvinnor och män är något mer skev när vi studerar landsbygdskommuner, mindre städer och större städer jämfört med riksgenomsnittet.

Tabell 1 Lägesgradient för kvinnor och män

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Kvinnor	41%	116	106	100
Män	59%	121	110	100

Total bas: 4 359

Kvinnor värderar centralitet något lägre jämfört med män men skillnaden är inte signifikant. I undersökningen är betalningsviljan, uttryckt i kronor per kvadratmeter och år, något högre för kvinnor än männen i centralt läge och i utkanten av tätorten. I perifert läge är skillnaden större och kvinnor har en ytterligare något högre betalningsvilja för lägen utanför tätorten i kommunen. Detta förklarar skillnaden i lägesgradienten för kvinnor och män och att män värderar perifert läge lägre än kvinnor.

Lägesgradient utifrån åldersfördelning

Yngre respondenter är underrepresenterade i undersökningen samtidigt som äldre, särskilt över 60 år, är överrepresenterade. Att yngre respondenter har en lägre svarsbenägenhet är inget unikt för denna undersökning. Detta innebär att det är viktigt att studera skillnader i resultatet med avseende på ålder.

Tabell 2 Lägesgradient i olika åldersgrupper

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Yngre än 20 år	1%	113	100	100
20-29 år	12%	117	106	100
30-39 år	12%	116	107	100
40-49 år	16%	114	106	100
50-59 år	16%	121	111	100
60-69 år	26%	119	111	100
70-79 år	17%	121	112	100

Total bas: 4 366

Det föreligger inga egentliga värderingsskillnader mellan olika åldersgrupper. Skillnaderna är förhållandevis små. Alla åldersgrupper tycks ha ungefär samma värdering av det centrala läget i relation till ett mer perifert läge utanför centralorten. En närmare analys indikerar att den äldre gruppen respondenter värderar centrala lägen och lägen i utkanten av tätorten något högre, i relation till perifert läge, jämfört med gruppen 20–49 år. Skillnaden beror på att den äldre gruppen värderar det perifera läget lägre än den yngre gruppen

Lägesgradient beroende på hushållssammansättning

Hushållets sammansättning kan ha betydelse för hur lägesgradienten värderas.

Tabell 3 Lägesgradient i olika hushållstyper

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Ensamboende utan barn	24%	117	110	100
Ensamboende med barn	5%	114	106	100
Sammanboende utan barn	45%	121	110	100
Sammanboende med barn	25%	118	110	100

Total bas: 4 139

Sammanboende utan barn värderar det centrala läget högre än övriga grupper när det centrala läget jämförs med ett perifert läge (ort utanför tätorten). Sammanboende utan barn har en lägre betalningsvilja för det perifera läget jämfört med övriga grupper. Skillnaden i betal-

ningsvilja mellan barnfamiljer och sammanboende utan barn är marginell.

Ensamboende utan barn värderar lägesgradienten på samma sätt som sammanboende. Ensamboende utan barn har emellertid en faktisk betalningsvilja som är högre än övriga grupper, vilket gäller betalningsviljan i alla studerade lägen. Eftersom det är samma skillnad i betalningsvilja i alla studerade lägen blir lägesgradienten densamma som för till exempel sammanboende med barn.

Lägesgradient och nuvarande boendeform

Nuvarande boendeform har betydelse för hur respondenterna värderar lägesfaktorn. I tabellen redovisas hur olika grupper värderar lägesgradienten.

Tabell 4 Lägesgradient utifrån nuvarande boendeform

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Villa/radhus/småhus	60%	117	106	100
Lägenhet med bostadsrätt	15%	123	112	100
Lägenhet med hyresrätt i första hand	24%	117	109	100
Hyr en bostad i andrahand	1%	118	108	100

Total bas: 4 308

Det centrala läget och även läget i utkanten av tätorten får ett betydligt högre lägesindexvärde för de som bor i bostadsrätt än för övriga grupper. Detta förklaras av att det perifera läget värderas lågt av dem som bor i bostadsrätt samtidigt som centralitet har en större betydelse.

Undersökningen visar att respondenter som bor i en hyreslägenhet med förstahandskontrakt, har en betalningsvilja som ligger cirka 10 procent högre än de som bor i villa, radhus eller småhus och cirka 5 procent högre än de som bor i bostadsrätt (skillnaden är dock något mindre i centralt läge). De som bor i hyresrätt har rimligen i huvudsak valt denna boendeform medan de som till exempel bor i en villa har valt detta alternativ. Betalningsviljan för en hyresbostad

i ett specifikt läge torde därför skilja sig åt där den som bor i villa sannolikt är mindre benägen att värdera hyresrättsalternativet högt eller lika högt som den som bor i en hyresrätt. Lägesgradienten är emellertid ändå i det närmaste samma för dessa två grupper.

Lägesgradient och sysselsättning

Sysselsättning har en viss påverkan på hur respondenterna värderar läget.

Tabell 5 Lägesgradient utifrån sysselsättning

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Förvärsarbetande	53%	117	106	100
Studerande	6%	117	106	100
Pensionär	35%	121	111	100
Arbetssökande	6%	111	105	100
<i>Total bas: 4 255</i>				

Äldre respondenter är något överrepresenterade i materialet och har en något högre värdering av centralitet jämfört med yngre. Det får också genomslag när resultaten delas upp på sysselsättning, där lägesindex i det centrala läget för pensionärer blir högre än för andra grupper. Detta förklaras i första hand av att betalningsviljan i det perifera läget är låg bland pensionärerna. Arbetssökande har en lägre betalningsvilja för centrala lägen. Det kan förklaras av att hushållets budgetrestriktion får en påverkan på betalningsviljan.

Lägesgradient och hushållsinkomst

Hushållsinkomsten per månad synes ha viss betydelse för lägesgradienten i landsbygdskommuner, mindre städer och större städer.

Tabell 6 Lägesgradient utifrån hushållsinkomst

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
0 - 10 000 kronor	4%	110	101	100
10 000 - 20 000 kronor	10%	115	106	100
20 000 - 30 000 kronor	13%	116	106	100
30 000 - 40 000 kronor	15%	116	108	100
40 000 - 50 000 kronor	12%	119	111	100
50 000 - 60 000 kronor	10%	116	105	100
60 000 - 70 000 kronor	8%	121	110	100
70 000 - 80 000 kronor	6%	122	111	100
80 000 - 90 000 kronor	4%	115	111	100
90 000 - 100 000 kronor	2%	122	114	100
100 000 - 120 000 kronor	2%	122	111	100
120 000 - 150 000 kronor	1%	115	110	100
Mer än 150 000 kronor	1%	115	101	100
Vill ej uppge	12%	118	108	100

Total bas: 4 370

Det finns en viss tendens att det centrala läget och även det halvcentrala läget får något högre lägesindex i högre inkomstgrupper. Skillnaden mellan olika inkomstgrupper är emellertid ändå liten och ser man till den faktiskt angivna betalningsviljan är skillnaderna också små.

Lägesgradient och flyttplaner

Två frågor som kan vara centrala för hur betalningsviljan ska tolkas är om respondenten har flyttat eller planerar att flytta. Flera studier som Evimetrix och systerföretaget Evidens genomfört visar att respondenter som antingen har flyttat senaste två åren eller har flyttplaner är de som har den skarpaste uppfattningen om prisbildningen på marknaden och mest aktuell uppfattning om det faktiska marknadspriset.

Tabell 7 Lägesgradient utifrån flyttplaner

<i>Har du flyttat senaste 2 åren?</i>	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Har flyttat	21%	117	110	100
Har inte flyttat	79%	118	110	100

Total bas: 4 370

<i>Tänker du flytta inom 2 år?</i>	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Planerar att flytta	17%	118	106	100
Planerar inte att flytta	63%	120	111	100
Kommer kanske att flytta	20%	119	111	100

Total bas: 4 370

Som framgår av tabellerna synes det emellertid inte vara någon direkt skillnad i lägesgradienten mellan de som har flyttat eller inte har flyttat. Skillnaden är också liten mellan de som planerar att flytta, kanske kommer att flytta eller inte tänker flytta.

Om man tittar på den grupp som anger att de har flyttat inom de senaste två åren och nu bor i hyresrätt med förstahandskontrakt, kan konstateras att lägesindex för centralt läge bland dessa respondenter är 116. Har man i stället flyttat till villa, radhus eller småhus är lägesindex 118 samtidigt som de som flyttat till bostadsrätt får samma lägesindex som de som flyttat till hyresrätt.

Skillnaderna för lägesgradienten är således liten oavsett om man har flyttat eller ej och oberoende av vad man flyttat till.

Lägesgradient och boendepreferenser

Boendepreferensen uttrycks i form av vilken boendeform du helst skulle flytta till om du ska flytta. Frågan om boendepreferens har ställts till de respondenter som angivit att de planerar att flytta eller kanske kommer att flytta.

Tabell 8 Lägesgradient utifrån boendepreferenser

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Villa/radhus/småhus med äganderätt	48%	117	107	100
Villa/radhus/småhus med bostadsrätt	14%	115	106	100
Bostadsrätt i flerfamiljshus	17%	120	107	100
Hyresrätt i flerfamiljshus	14%	118	110	100
Annat boende	7%	111	111	100
<i>Total bas: 1 633</i>				

Som framgår av tabellen är skillnaden i lägesgradienten liten mellan de olika boendeformerna.

Lägesgradient och önskad boendestorlek

De som önskar bo i tre rum och kök eller större har i huvudsak samma värdering av lägesgradienten. Respondenter som önskar mindre lägenheter skiljer ut sig något genom att de som föredrar 2 rum och kök värderar centrala lägen något lägre medan de som föredrar 1 rum och kök har en tydligt högre värdering av lägesfaktorn.

Tabell 9 Lägesgradient utifrån önskad bostad

	Andel av alla svar	Centralt läge	Utkanten av tätorten	Perifert läge i kommunen
Lägenhet på 1 RoK (35 kvm)	2%	126	113	100
Lägenhet på 2 RoK (55kvm)	16%	111	105	100
Lägenhet på 3 RoK (75 kvm)	40%	116	106	100
Lägenhet på 4 RoK (100 kvm)	28%	118	107	100
Lägenhet på 5 RoK (110 kvm)	9%	117	106	100
Större lägenhet än 5 RoK	4%	115	104	100
<i>Total bas: 4 369</i>				

Vi kan vidare notera att betalningsviljan uttryckt i kronor per kvadratmeter och år faller tydligt med storleken (i alla lägen). De som föredrar ett rum och kök har cirka 20–25 procent högre betalningsvilja för bostaden än de som föredrar fem rum och kök.

Brukarkostnadsteori och beräkning av hyresgradienten

Utgångspunkten för skattningen av den fria hyresnivån för olika geografiska lägen och beräkningarna av hyresgradienter är så kallad brukarkostnadsteori. Teorin utgår ifrån att boendekostnaden i en hyresbostad ska vara lika stor som i en identisk bostadsrättslägenhet, givet att hyresnivån speglar en jämviktshyra och bostadsrättspriset ett jämviktspris. Beräkningarna i ansluter till den metod som tillämpats i underlagsrapport till Finanspolitiska rådet (Donner 2017 m.fl.) och senare även i Finanspolitiska rådets rapport Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattning (2019). Metoden har även tillämpats av Ramboll (tidigare Ramböll) i Hyresgästföreningens rapporter om fria hyror (2019).

Den årliga boendekostnaden för boende i en bostadsrätt utgörs av en årlig kapitalkostnad plus årlig avgift till föreningen. Den årliga kapitalkostnaden är den reala diskonteringsräntan gånger bostadsrättens pris. Diskonteringsräntan, eller hushållens avkastningskrav, innefattar räntekostnader och förväntningar på framtida prisutveckling. Om bostadens pris uttrycks i kronor och avgiften till föreningen i kronor/kvadratmeter/år är den månatliga boendekostnaden:

$$\text{Boendekostnad} = (\text{pris} \times \text{avkastningskrav} + \text{avgift} \times \text{area})/12.$$

För att beräkna boendeutgiften måste hushållens avkastningskrav vara känt. Avkastningskravet kan emellertid inte enkelt observeras. Om boendekostnaden i bostadsrätt förutsätts vara lika stor som boendekostnaden i en hyresrätt med jämviktshyra kan avkastningskravet itereras fram. För att finna ett värde på jämviktshyrorna används observerade nyproduktionshyror med relativt sett korta kötider. I beräkningarna används data från Stockholms bostadsförmedling över en tvåårsperiod som slutar vid halvårsskiftet 2020 och omfattar cirka 20 000 förmedlade nyproducerade bostäder i Stockholms län.

För att möjliggöra beräkningen måste bostadsrättspriserna justeras så att de får samma egenskaper som de studerade nyproducerade hyresrätterna. Det görs genom att en statistisk modell skattas som förklarar

skillnader i bostadsrättspriser beroende på läge och bostadsegenskaper. Modellen skattas på data från Mäklarstatistik som omfattar cirka 91 000 bostadsrättstransaktioner i hela Stockholms län. Transaktionerna omfattar bostadsrätter i flerbostadshus i Stockholms län under 24 månader där de senaste transaktionerna ägde rum i november 2020. Samtliga försäljningspriser har justerats till en prisnivå motsvarande november 2020 med hjälp av en hedonisk indexmodell. De lägesvariabler som används i modellen är bostadens geografiska koordinater, centralitet, tillgänglighet till arbetsplatser med kollektivtrafik, utbud av handel och service i närmiljön, avstånd till vatten. Variabler för bostadsegenskaper är storlek i form av antal kvadratmeter, antal rum, våningsplan och byggår. Regressionsmodellen skattar bostadsrättspriser i hela länet med rimlig precision, justerat R^2 är cirka 0,87 och medelabsolutfel på 5 700 kronor per kvadratmeter.

Med hjälp av nyproduktionshyrorna och de skattade bostadsrättspriserna för motsvarande bostadsrätter med identiska läges- och bostadsegenskaper itereras hushållens avkastningskrav för olika miljöer fram.

De identifierade avkastningskraven används för att beräkna fria hyror från faktiska eller skattade priser för bostadsrätter med olika egenskaper och geografiska lägen. Skattade bostadsrättspriser används i miljöer som saknar faktiska transaktioner. Den fria hyran beräknas som angivits ovan genom att bostadsrättspriser multipliceras med ett för varje område skattat avkastningskrav plus tillägget för föreningsavgiften.

Med hjälp av de beräknade fria hyresnivåerna kan skillnader i hyra mellan olika lägen beräknas, så kallade *hyresgradienter*. För att dessa ska vara så korrekta som möjligt och enbart spegla skillnader i betalningsvilja som följer av olika lägesegenskaper, flyttas ”samma bostad” (samma storlek, antal rum, byggår samt våningsplan mm), till olika geografiska lägen. Den relativa skillnaden i fria hyresnivåer för en sådan standardiserad bostad men placerad i olika lägen utgör hyresgradienten.

Av den statistiska modellen framgår att det framför allt är fem olika lägesegenskaper som var och en bidrar till att förklara skillnaderna i bostadspriser och därmed skillnader i skattade fria hyresnivåer mellan bostäder med olika lägesegenskaper:

- Centralitet, avståndet till centrala Stockholm
- Tillgänglighet till arbetsplatser
- Näraliggande service- och handelsutbud
- Avstånd till och exponering mot vattenytor
- Områdets socioekonomiska nivå

Stockholms centrala delar är bärare av kollektiva värden i form av mötesplatser, vacker arkitektur och en gemensam historia, men också en plats för ett brett och specialiserat utbud av konsumtionsvaror, tjänster, nöjen och kultur med liv och rörelse både dag- och kvällstid, vardagar och helger. Dessa värden och egenskaper värderas högt av många hushåll.

Hushållens största enskilda obetalda uppoffring varje dag är resan till och från arbetet. Eftersom uppoffringen består både av en direkt kostnad och en indirekt tidskostnad kan hushåll antas värdera bostadsmiljöer varifrån de snabbt kan nå arbetsplatser högre än miljöer med sämre tillgänglighet till arbetsplatser.

Att utträtta inköp, tillgång till hushållsnära service, att umgås med andra genom att äta på restaurang och caféer innebär att hushållet måste göra längre eller kortare resor. Närhet till ett utbud av sådana verksamheter påverkar betalningsviljan.

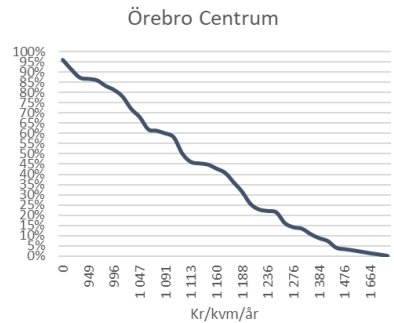
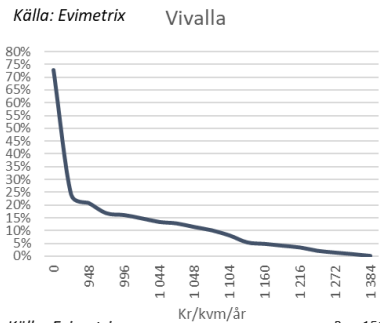
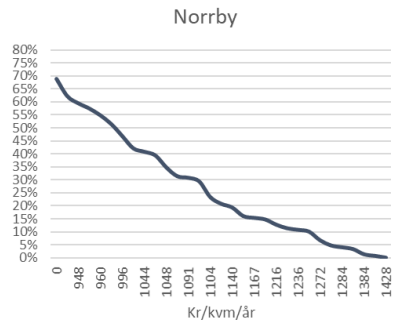
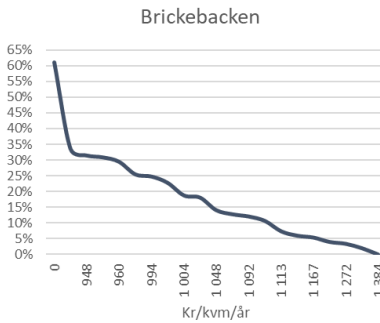
Hushållen värderar vattenkontakt högt. Bostäder med en direkt vattenkontakt i form av sjöutsikt värderas särskilt högt. Men hushållen värderar också närhet till större vattenytor.

Av regressionsanalysen framgår att det inte bara är fysiska egenskaper som påverkar hushållens värderingar av en stadsmiljö. Hushållens socioekonomiska egenskaper i en bostadsmiljö påverkar också betalningsviljan och den fria hyresnivån. Tidigare studier har exempelvis visat att barn och unga som exponeras för starkare sociala nätverk i sin boendemiljö bland annat får mer gynnsamma arbetsmarknadsutfall. Starka samband mellan föräldrars utbildningsbakgrund och skolresultat innebär i genomsnitt bättre utbildningsresultat i miljöer med socialt starkare hushåll. Denna typ av effekter av olika områdets sociala egenskaper påverkar betalningsviljan och den fria hyresnivån. Ett områdes socioekonomiska nivå kan exempelvis mätas med hushållens genomsnittliga disponibelinkomster, som i sin

tur korrelerar starkt med faktorer som exempelvis utbildningsnivå och förvärvsgrad.

Betalningsviljekurvor för särskilt studerade kommuner och lägen

Örebro

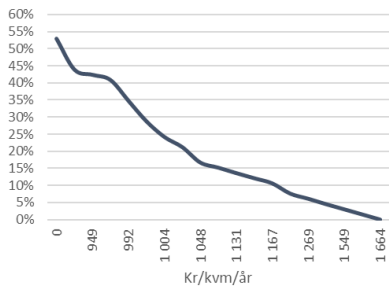


Källa: Evimetrix

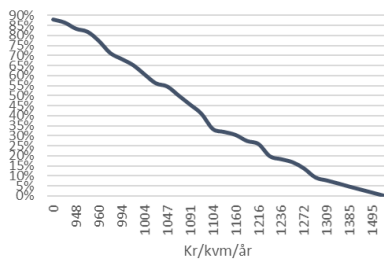
Bas: 150

Norrköping

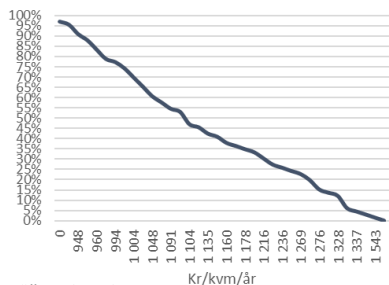
Hageby



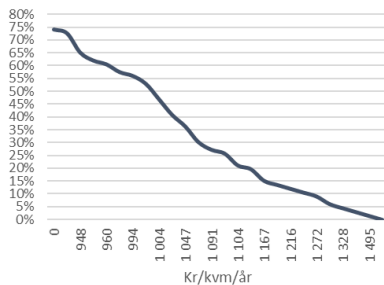
I stadskärnan men utanför promenaderna



Innanför promenaderna



Vilbergen

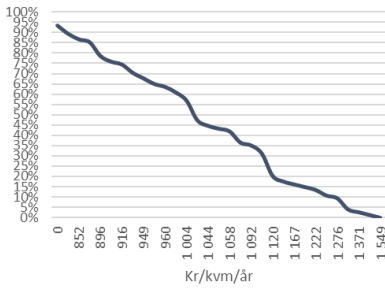


Källa: Evimetrix

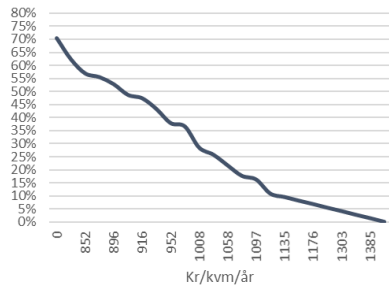
Bas: 79

Umeå

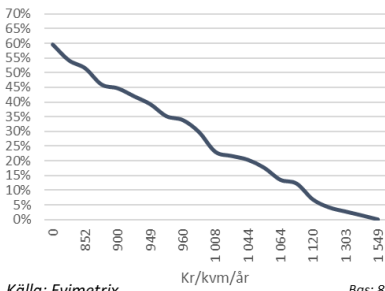
Haga



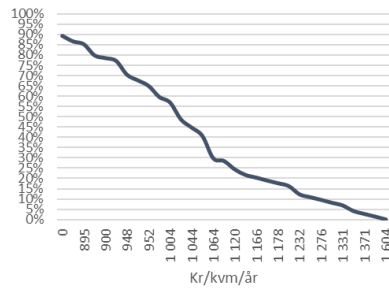
Mariehem



Umedalen



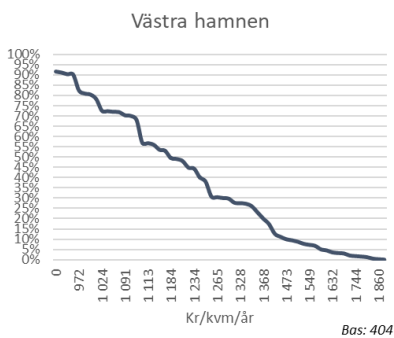
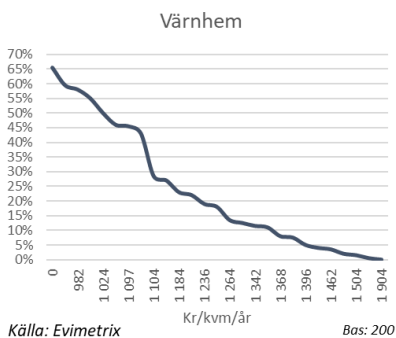
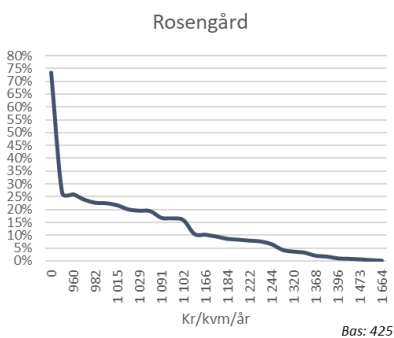
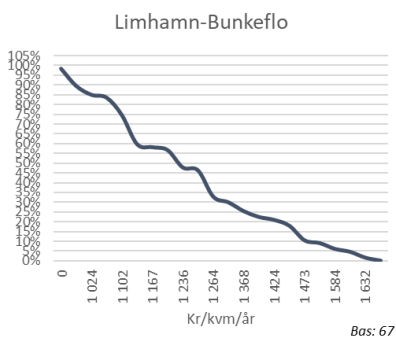
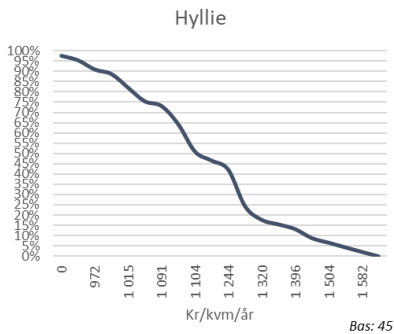
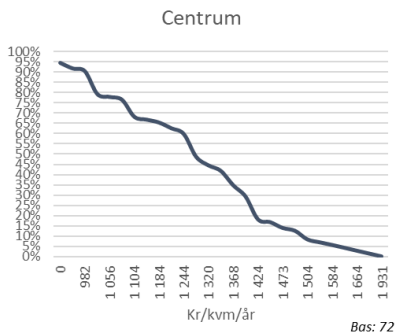
Öst på stan



Källa: Evimetrix

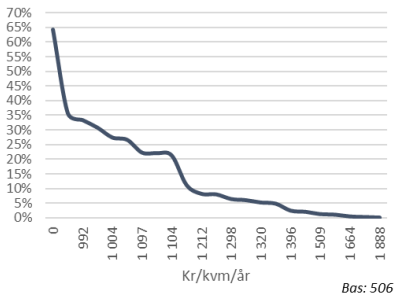
Bas: 87

Malmö

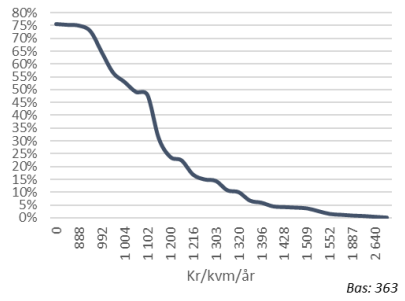


Göteborg

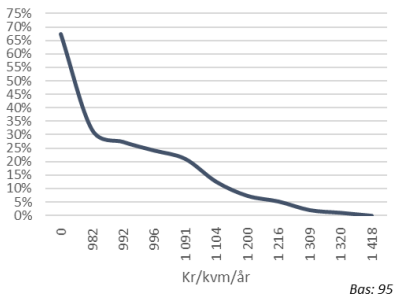
Angered



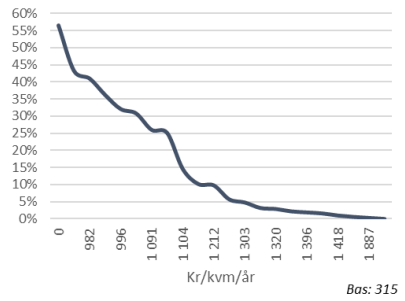
Askim-Frölunda-Högsbo



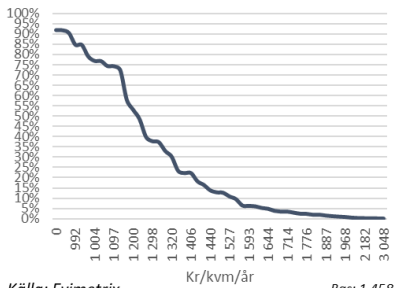
Bergsjön



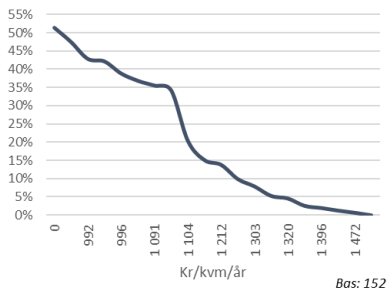
Biskopsgården-Länsmansgården



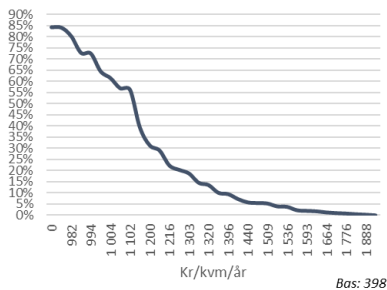
Centrala Göteborg



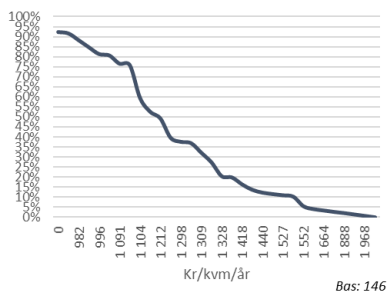
Hisings-Kärra



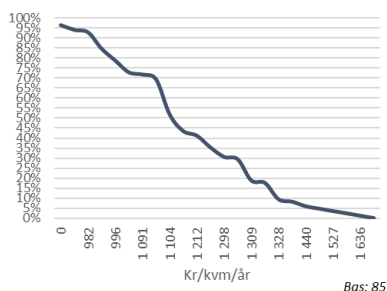
Lundby



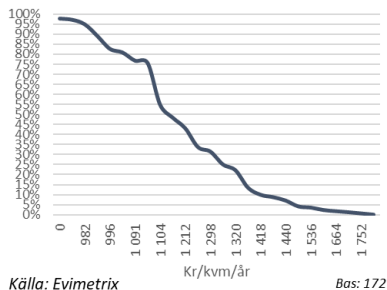
Majorna-Linné

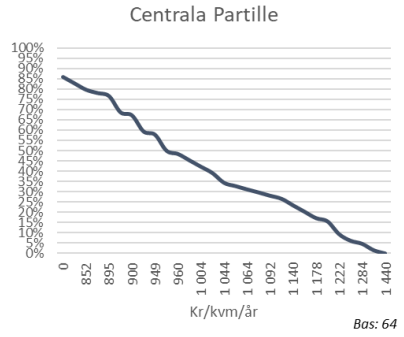
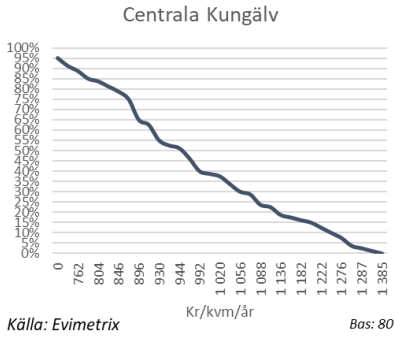
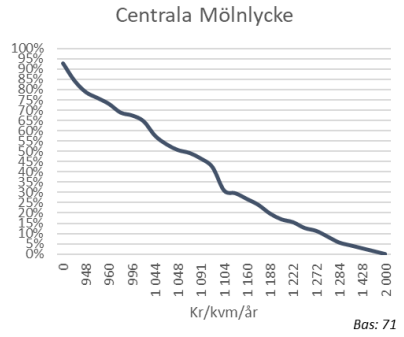
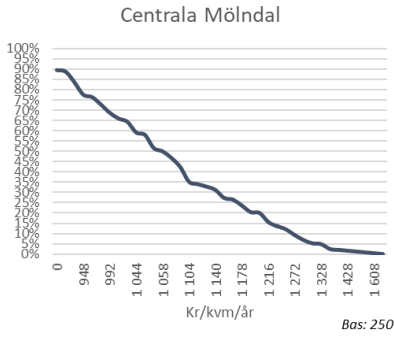


Västra Göteborg



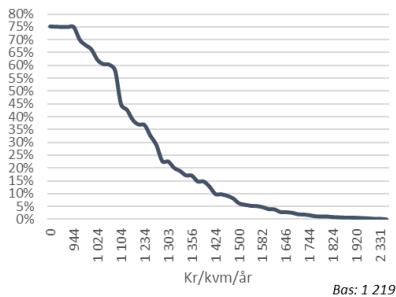
Örgryte-Härlanda



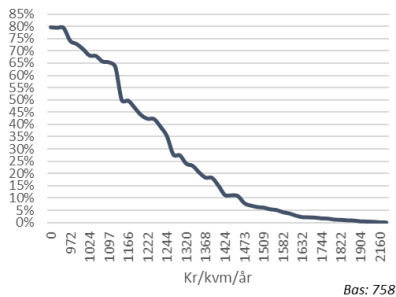


Stockholm

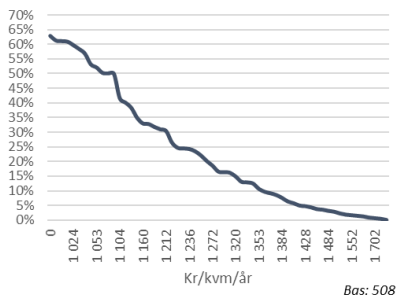
Bromma



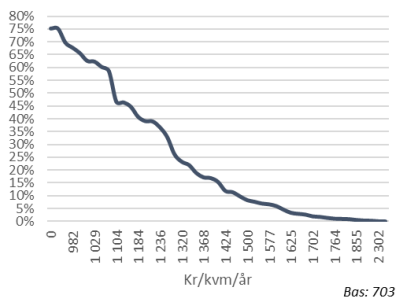
Enskede-Årsta-Vantör



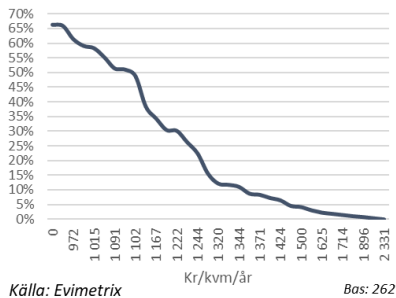
Farsta



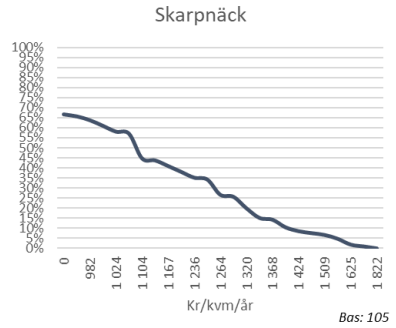
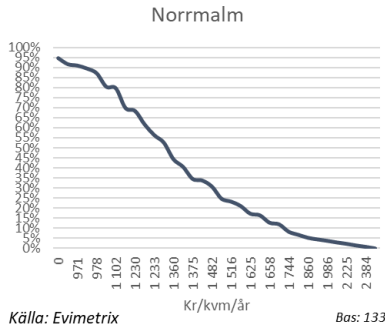
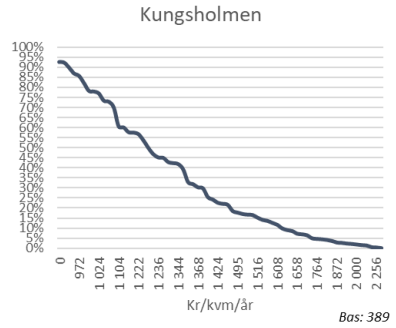
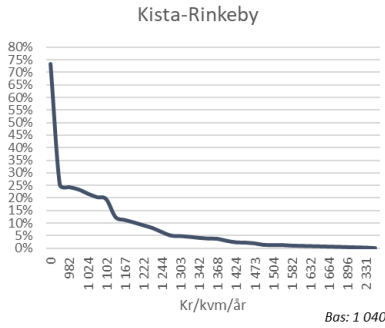
Hägesten-Älvsjö



Hässelby-Vällingby



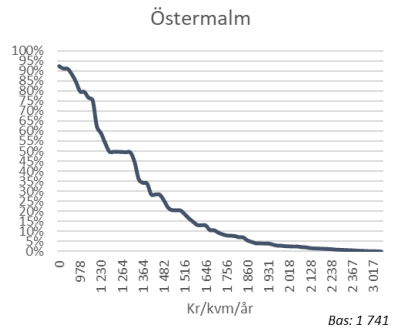
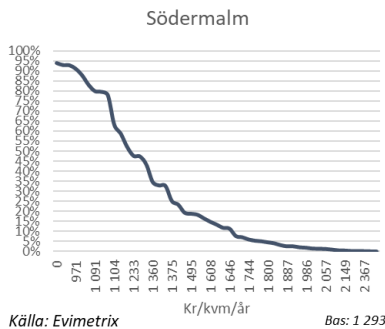
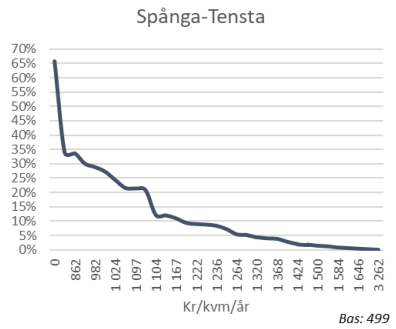
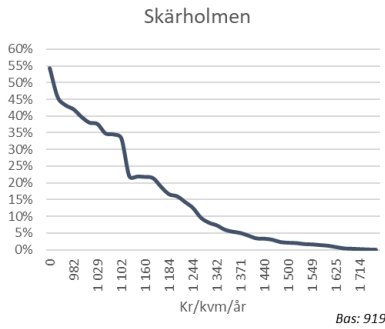
Källa: Evimetrix



Källa: Evimetrix

Bas: 133

Bas: 105



Källa: Evimetrix

Bas: 1 293

Bas: 1 741

Undersökning om boendevärderingar av kvalitet

WSP har på uppdrag av kommissionen kartlagt hyresgästers och andra boendes värderingar och betalningsvilja för olika kvaliteter i hyreslägenheter. Syftet var att undersöka vilken betalningsvilja boendekonsumenter har för olika kvalitetsfaktorer i hyresbostäder, som påverkar eller bör påverka hyressättningen. I denna bilaga redogörs för undersökningens metodik, genomförande och resultat.

Datainsamling

WSP samlade genom en webbpanel¹ in svar från 10 000 respondenter för att säkerställa resultat för olika kategorier, i olika delar av landet, etc. Respondenter i över 60 kommuner valdes ut. Antalet svarande skulle uppgå till minst 2 500 i Stockholmsregionen samt 1 500 vardera i Göteborgsregionen, Malmöregionen, större städer (Örebro, Växjö, Umeå, och Norrköping), mindre städer och landsbygdskommuner. I storstäderna (Stockholm, Malmö och Göteborg) ingick kranskommuner.

I tabell 1 på nästa sida redovisas kommunerna i urvalet samt medianhyra, uttryckt i årshyra per kvadratmeter, och antal hyresrätter i respektive kommun.

¹ I undersökningen användes webbpanelen CINT. Panelerna i CINT följer ESOMAR's (European Society for Opinion and Market Research) regler för panelhantering. Den har deltagare för hela landet och möjliggör ett representativt urval utifrån basen med omkring en halv miljon möjliga respondenter. Urvalet i panelen var boende i utvalda kommuner i åldern 18 till 80 år. Urvalet har utgått från antal möjliga respondenter (inom två veckors fältperiod), kommuntyp (SKRs kommungruppsindelning), hyresnivå (där en spridning mellan kommunerna eftersträvas) samt bostadstyper/upplåtelseformer (det ska finnas tillräckligt många hyresrätter i kommunen som respondenten ska kunna relatera till). Undersökningen genomfördes under de två sista veckorna av februari och den första veckan av mars 2021.

Tabell 1 Kommuner i urvalet, medianhyra och antal hyresrätter

Stockholm	Median- hyra 2020	Antal hyres- rätter 2019	Särskilt utvalda	Median- hyra 2020	Antal hyres- rätter 2019	Landsbygdskommuner	Median- hyra 2020	Antal hyres- rätter 2019
0180 Stockholm	1 365	211 911	0581 Norrköping 0780 Växjö 1880 Örebro 2480 Umeå	1 176 1 039 1 175 1 077	34 487 21 964 44 260 32 107	0481 Oxelösund *	1 065	1 937
Övriga storstadsregioner								
0114 Upplands Väsby *	1 229	7 025				0881 Nybro	967	4 694
0127 Botkyrka	1 033	15 595				0884 Vimmerby	792	3 747
0138 Tyresö *	1 214	5 398	Mindre städer			0885 Borgholm *	923	2 914
0186 Lidingö *	1 308	6 867	0480 Nyköping *	1 191	9 875	1060 Olofström	1 066	1 316
1280 Malmö *	1 278	77 672	0683 Värnamo *	1 053	6 003	1083 Sölvesborg	873	2 546
1230 Staffanstorps *	1 196	2 354	0880 Kalmar *	1 155	15 580	1273 Osby	994	2 538
1231 Burlöv	1 070	3 584	0883 Västervik	909	6 876	1278 Båstad *	936	2 009
1261 Kävlinge	1 056	3 531	1080 Karlskrona *	1 176	13 269	1471 Götene	1 146	2 058
1262 Lomma *	1 230	1 106	1293 Hässleholm	969	8 210	1495 Skara	924	1 254
1263 Svedala	1 032	1 924	1383 Varberg *	1 031	11 400	1784 Arvika	912	3 463
1276 Klippan	1 038	2 378	1496 Skövde *	1 049	12 490	1984 Arboga	965	5 112
1281 Lund *	1 185	28 649	1883 Karlskoga	1 043	4 252	2062 Mora	956	3 384
1285 Eslöv *	1 169	5 292	2080 Falun *	1 081	11 768	2085 Ludvika	919	3 208
1287 Trelleborg	1 061	6 781	2184 Hudiksvall	1 029	7 011	2182 Söderhamn	1 037	5 151
1480 Göteborg *	1 199	153 200	2284 Örnsköldsvik *	1 118	9 538	2183 Bollnäs	979	5 200
1402 Partille	1 076	5 918	2482 Skellefteå	964	11 911	2283 Sollefteå	954	5 753
1482 Kungälv	991	5 276	2581 Piteå	972	8 843	2361 Härjedalen	943	3 456
1489 Alingsås	1 038	7 178				2463 Åsele	1 008	2 139
						2481 Lycksele	836	500
						2514 Kalix	910	2 973
						2523 Gällivare *	878	2 614
						2583 Haparanda *	944	4 600
							1 097	1 783

* Hög hyresnivå i enkäten för ursprungshyra

Nedan redovisas antal svarande i de olika kommungrupperna.

Tabell 2 Svarande i alla delurval (kommungrupper)

Delurval	Antal enkätsvar	Fullständiga enkätsvar
Stockholms stad	2 954	1 965
Storstadsregionerna (utom Stockholms stad)	5 830	3 445
Varav Göteborg	1 750	1 200
Varav Malmö	1 050	650
Norrköping	470	300
Växjö	260	160
Örebro	500	320
Umeå	320	225
40 mindre kommuner (små städer och landsbygdskommuner)	3 130	2 280

Enkätsvaren fördelade sig på olika respondentgrupper enligt tabellen nedan.

Tabell 3 Antal svarande som besvarat hela enkäten fördelat på olika grupper

Grupp	Antal
Kvinnor	4 438
Män	4 099
Unga, upp till 35 år	3 985
Medelålders, 36–65 år	3 592
Äldre, 65+ år	1 033
Låg hushållsinkomst, <30 000 kr/mån	2 559
Medel hushållsinkomst, 30–70 000 kr/mån	3 620
Hög hushållsinkomst, över 70 000 kr/mån	1 549
Bor i dag i hyresrätt (1:a hand)	3 349
Stockholms innerstad	824
Stockholm, ytterstad med hög status (hyresnivå)	198
Stockholm, ytterstad med mellan status	738
Stockholms ytterstad med låg status	160

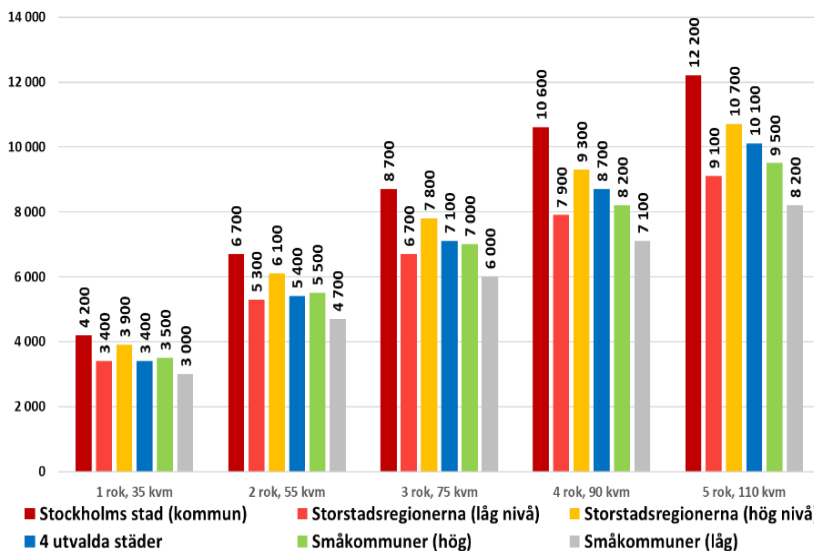
Undersökningen

Urvalet delades in i grupper, först efter kommuntyp, därefter beroende på hyresnivån i respondentens kommun och sedan slumpmässigt i ytterligare delgrupper. Olika delgrupper fick olika enkäter.

Uppdelningen innebar att 36 olika enkäter konstruerades med totalt 540 olika frågor avseende betalningsvilja för olika kvaliteter. Varje respondent svarade på 15 frågor, eller ställdes inför 15 valsituationer avseende betalningsvilja för olika boendekvaliteter.

Hyresnivån i kommunen styrde vilken utgångshyra som respondenten utgick från när de svarade på vilka prioriteringar av kvaliteter de gör i de valsituationer de ställdes inför i enkäten.

Figur 1 Ursprunglig hyresnivå i frågepaketen i olika lägenhetsstorlekar



Olika varianter av enkätfrågorna skapades för olika ”basnivåer” för månadshyran beroende på lägenhetsstorlek. I spelen presenterades sedan hyrespåslag eller hyressänkning i absoluta tal för olika valsituationer som innehöll olika kvaliteter. För att erhålla svar som täcker in alla kvaliteter som skulle analyseras delades urvalet in i delurval som fick olika ”spelversioner”.

- Först delades respondenterna upp efter kommuntyp samt aktuell hyresnivå.
- Hyresnivån användes som grundnivå i valsituationerna.
- Totalt delades urvalet upp i sex delar.
- Därefter delades vart och ett av delurvalen upp efter den storlek på bostad respondenten valde att "flytta till" om hushållet skulle flytta till en hyreslägenhet i kommunen i dag.
- Respondenten fick en grundhyra att utgå från, från 1 rum och kök till 5 rum och kök.
- Delurvalen delades sedan upp slumpvis i ytterligare sex grupper som fick olika versioner av enkäten.

Skillnaden mellan betalningsviljan i olika delurval blev i vissa fall liten eller icke signifikant, vilket har inneburit att delurval slogs ihop i vissa fall. Det visade sig vara svårt att få signifikanta resultat för enskilda kommuner i vissa spel (till exempel för de särskilt utvalda kommunerna Norrköping, Växjö, Örebro och Umeå).

Undersökta kvaliteter

Undersökningen genomfördes som en så kallad stated preference undersökning, en frågeteknik där respondenterna inte kan göra strategiska val när de anger sin betalningsvilja. De får svara på olika "spel" och välja ett paket bestående av flera kvaliteter till en särskild hyresnivå. Paketerna ställdes mot varandra i par.

Att sätta samman frågepaketen krävde olika överväganden. Ett spel bör innehålla kvaliteter för vilka betalningsviljan bedöms vara likvärdig (räknat i kronor per månad i hyrespåslag) och som går att beskriva tydligt.

De boendekvaliteter som undersöktes var Läge i staden/kommunen, Byggår, Renoveringsstandard, Skick (golv, väggar samt vitvaror), Läge i huset (antal trappor samt tillgång till hiss), Typ av balkong, Takhöjd, Diskmaskin, Eldstad, Tvättmaskin, Säkerhetsdörr, Bredband, Förråd, Parkeringsplats, Kvaliteter på gården, Gemensamhetslokal och bastu, Rent och Snyggt samt Rutiner för felanmälan.

Vid designen av enkätfrågor gavs undersökningens parametrar, dvs. de kvaliteter som undersöktes, olika vikt. Hyresstegen, de höjningar eller sänkningar av hyran som presenterades, för ett specifikt spel och det antagna ”värdet” av en kvalitet definierade storleken på dessa parametrar. Hyresvariabeln uttrycks i ett visst antal nivåer (till exempel -50 kronor, 0 kronor, +50 kronor). Något som är värt 1 000 kronor kan inte matchas mot något som är värt 50 kronor. Hyreskomponent i spelen uttrycktes till exempel i +50 kronor per månad, +1 500 kronor per månad, -500 kronor per månad osv. För att kalibrera parametrarnas vikter och bedöma i vilken storleksordning respondenterna kan tänka sig svara på hyrespåslaget använde WSP data från modeller för systematisk hyressättning och erfarenheter från tidigare studier.

Preferenserna är inte homogena. Vissa föredrar att bo på bottenvåningen, andra föredrar att bo högt upp. Vissa värderar en balkong eller ett badkar högt, andra är ointresserade av dessa kvaliteter och vill helst slippa dem. Metoden ger inte möjlighet att beräkna enskilda respondenters betalningsvilja för enskilda kvaliteter. Den ger möjlighet att beräkna genomsnittliga betalningsviljor för grupper av respondenter för kvaliteter i relation till en ”basnivå” (ex. diskmaskin i relation till ingen diskmaskin).

Exempel på spel och enkätformuleringar

Alla frågor inleddes med en beskrivning och en koppling till en typ-lägenhet som respondenten valt (storlek, hyra). Inför ”flytten” presenterades 15 parvisa paket vad gäller lägenhetsstandard, till exempel balkong, tillgång till hiss, lägenhetens skick och digitala lösningar samt hur högt upp lägenheten ligger.

Enkäten inleddes med instruktioner inför valsituationerna, till exempel med definitioner av de olika kvalitetsegenskaperna i spelen.

Paketen hade olika innehåll och kostnaden för olika paket varierade på så sätt att månadshyran (hyran för den fiktiva lägenhet som valdes) blev högre, lägre eller oförändrad.

I varje presentation fick respondenten ta ställning till:

- Vad skulle du vara beredd att betala för hyra totalt vid varje val-situation?
- Påslag/avdrag på månadshyran jämfört med ditt utgångsläge för den lägenhet och månadshyra du valt?
- Vilket av paketen nedan väljer du?

Frågepaket 1

Paket A	Paket B
Våning 4+ med utsikt utan hiss	Våning 4+ med utsikt och hiss
Byggår 1965-1975	Nyproduktion
Ytterförort	Närförort
Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	Balkong/uteplats 6 kvm
1200 kr LÄGRE månadshyra	500 LÄGRE månadshyra

Frågepaket 2

Paket A	Paket B
Tvättstuga i huset	Tvättstuga i annan byggnad/hus
Ingen lättillgänglig bilparkering	P-plats finns att hyra i anslutning till huset
Förråd i anslutning till lägenheten	Förråd i källaren
Inget bredband	Bredband finns
Vanlig dörr	Säkerhetsdörr
100 kr LÄGRE månadshyra	100 kr HÖGRE månadshyra

Frågepaket 3

Paket A	Paket B
Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	Slitna ytskikt och renoveringsbehov
Parkett/klinkers i alla rum	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt
Nyrenoverat badrum	Äldre men fräscht badrum
Nyrenoverat kök	Äldre men fräscht kök
Diskmaskin finns	Ingen diskmaskin
1000 kr HÖGRE månadshyra	500 kr HÖGRE månadshyra

Frågepaket 4

Paket A	Paket B
Eldstad finns	Ingen eldstad
Hög takhöjd, över 270 cm	Normal takhöjd, upp till 230 cm
3-glasfönster	2-glasfönster
50 kr HÖGRE månadshyra	50 kr LÄGRE månadshyra

Frågepaket 5

Paket A	Paket B
Gård utan lekplats och uteplats under tak	Gård med lekplats
Ingen gemensam lokal för möten/fest	Gemensam lokal för möten/fest finns
Gemensam bastu finns	Ingen gemensam bastu
Rent och snyggt i fastighet/gård	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård
Inga rutiner/system för felanmälan	Rutiner/system för felanmälan finns
100 kr LÄGRE månadshyra	50 kr HÖGRE månadshyra

Analysmetod

Analysen av betalningsviljan utgick från utformningen av ”spelen” då olika kvaliteter som antas passa ihop sätts samman. För att analysera betalningsviljan tillämpades ”conjoint analysis” som är en metod för att undersöka multivariabla samband genom att erbjuda respondenterna ett antal paket innehållande en mix av olika faktorer.² Varje paket innehöll mellan en och fem bostadskvaliteter. Paketerna erbjöds parvis och till olika priser.

Frågorna försatte respondenterna i ett hypotetiskt scenario där de kvaliteter som värderas finns till salu på en marknad. Genom sina svar avslöjar respondenten hur mycket de skulle vara villiga att betala för de värderade kvaliteterna på en hypotetisk marknad. Metoden innebär att respondenten presenterar sin betalningsvilja implicit, genom att indikera vilket av olika erbjudanden (som innebär olika kvaliteter och olika priser) som föredras om respondenten ställs inför ett val mellan dessa.

För att skatta betalningsviljan användes en statistisk metod (experimentell design). I den statistiska analysen fanns en beroende variabel som antog värdet 1 eller 0 och angav om respondenten valde paket A eller B. Den beroende variabeln förklarades sedan av oberoende variabler som kom från den kodade speldesignen. Här fanns även hyran med som en variabel. Analysen genomfördes med verktyget Idefix Package i programspråket R.³

Resultatredovisning

Nedan presenteras de analysresultat som erhöles för olika urval av respondentgrupper. BAS avser det som ingår i den ursprungslägenhet som är utgångspunkten och som hyran utgår från i de olika spelen.

² Se t.ex. Green, Paul E., and Srinivasan, V. (1978), “Conjoint Analysis in Consumer Behavior: Status and Outlook,” *Journal of Consumer Research*, 5 (September), 103–23. Green, P. Carroll, J. and Goldberg, S. (1981) A general approach to product design optimization via conjoint analysis, *Journal of Marketing*, vol 43, summer 1981, pp 17–35.

³ Se Frits Traets, Daniel Gil Sanchez, Martina Vandebroek, *Journal of Statistical Software*, Generating Optimal Designs for Discrete Choice Experiments in R: The idfix Package

Frågepaket 1

Resultat för samtliga respondenter

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 165
	Helt nyrenoverat	1 330
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 189
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	741
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	644
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	468

Hyresgäst i dag

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	934
	Helt nyrenoverat	1 004
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	830
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	510
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	413
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	330

Kvinnor

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 127
	Helt nyrenoverat	1 224
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 135

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	850
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	643
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	456

Män

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 246
	Helt nyrenoverat	1 478
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 289
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	596
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	658
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	491

Unga, under 36 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 157
	Helt nyrenoverat	1 392
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 394
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	851
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	586
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	556

Medelålders, 36–65 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 016
	Helt nyrenoverat	1 195
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 006
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	712
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	706
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	466

Äldre, 65+ år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 742
	Helt nyrenoverat	1 619
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 208
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	520
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	576
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	324

Låginkomsttagare (hushållsinkomst <30 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	805
	Helt nyrenoverat	795
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	731
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	430

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	370
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	250

Medelinkomsttagare (hushållsinkomst 30 000–70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 362
	Helt nyrenoverat	1 673
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 525
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	910
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	805
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	597

Höginkomsttagare (hushållsinkomst >70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Ytskikt	Slitna ytskikt och renoveringsbehov	BAS
	Äldre men fräscha ytskikt, inget renoveringsbehov	1 617
	Helt nyrenoverat	1 905
Diskmaskin	Ingen diskmaskin	BAS
	Diskmaskin finns	1 805
Golv	Parkett i vardagsrummet, plastmatta i övrigt	BAS
	Parkett/klinkers i alla rum	1 428
Badrum	Äldre men fräscht badrum	BAS
	Nyrenoverat badrum	980
Kök	Äldre men fräscht kök	BAS
	Nyrenoverat kök	630

Frågepaket 2

Resultat för samtliga respondenter

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	1 441
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	1 003
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	800
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	787
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	255

Hyresgäst i dag

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	863
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	812
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	547
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Kvinnor

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	647
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	559
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	488
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	282
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	220
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	151

Män

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	2 285
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	1 359
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	1 024
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Unga, under 36 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Medelålders, 36–65 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Äldre, 65+ år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Låginkomsttagare (hushållsinkomst <30 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Medelinkomsttagare (hushållsinkomst 30 000–70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Höginkomsttagare (hushållsinkomst >70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Bredband	Inget fast snabbt bredband	BAS
	Snabbt bredband/fiber finns	Ej. Sign.
Dörr	Vanlig dörr	BAS
	Säkerhetsdörr	Ej. Sign.
Tvättstuga	Tvättstuga i annan byggnad/hus	BAS
	Tvättstuga i huset	Ej. Sign.
	Tvättmaskin/tumlare i lägenheten	Ej. Sign.
Parkering	Ingen lättillgänglig bilparkering	BAS
	P-plats finns att hyra i anslutning till huset	Ej. Sign.
Förråd	Förråd i källaren	BAS
	Förråd i anslutning till lägenheten	Ej. Sign.

Frågepaket 3

Resultat för samtliga respondenter

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	248
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	135
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	233

Hyresgäst i dag

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	195
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	96
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	142

Kvinnor

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	254
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	134
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	233

Män

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	245
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	135
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	254

Unga, under 36 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	208
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	157
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	143

Medelålders, 36–65 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	290
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	136
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	270

Äldre, 65+ år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	224
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	Ej. Sign.
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	429

Låginkomsttagare (hushållsinkomst <30 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	164
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	65
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	155

Medelinkomsttagare (hushållsinkomst 30 000–70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	289
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	157
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	282

Höginkomsttagare (hushållsinkomst >70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Eldstad	Ingen eldstad	BAS
	Eldstad finns	542
Takhöjd	Normal takhöjd, upp till 230 cm	BAS
	Hög takhöjd, över 270 cm	456
Fönster	2-glasfönster	BAS
	3-glasfönster	490

Frågepaket 4**Resultat för samtliga respondenter**

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 459
	Våning 1–3 utan hiss	1 159
	Våning 4+ med utsikt och hiss	2 026
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	572
Läge	Yttre	BAS
	Nära	1 049
	Centralt	804
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	-214
	Sekelskifte runt år 1900	626
	Nyproduktion	540
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 795
	Balkong/uteplats 6 kvm	2 110
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 519

Hyresgäst i dag

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	904
	Våning 1–3 utan hiss	866
	Våning 4+ med utsikt och hiss	1 316
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	268
Läge	Yttre	BAS
	Nära	843
	Centralt	501
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	-49
	Sekelskifte runt år 1900	591
	Nyproduktion	403
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 383
	Balkong/uteplats 6 kvm	1 633
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 045

Kvinnor

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 434
	Våning 1–3 utan hiss	1 162
	Våning 4+ med utsikt och hiss	1 734
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	393
Läge	Yttre	BAS
	Nära	1 068
	Centralt	562
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	125
	Sekelskifte runt år 1900	1 129
	Nyproduktion	493
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 948
	Balkong/uteplats 6 kvm	2 242
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 487

Män

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 467
	Våning 1–3 utan hiss	1 176
	Våning 4+ med utsikt och hiss	2 381
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	815
Läge	Yttre	BAS
	Nära	1 009
	Centralt	1 103
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	-611
	Sekelskifte runt år 1900	-16
	Nyproduktion	616
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 562
	Balkong/uteplats 6 kvm	1 909
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 562

Unga, under 36 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 277
	Våning 1–3 utan hiss	1 319
	Våning 4+ med utsikt och hiss	1 857
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	846
Läge	Yttre	BAS
	Nära	951
	Centralt	803
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	Ej. Sign.
	Sekelskifte runt år 1900	Ej. Sign.
	Nyproduktion	Ej. Sign.
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 573
	Balkong/uteplats 6 kvm	1 811
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 312

Medelålders, 36–65 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 261
	Våning 1–3 utan hiss	915
	Våning 4+ med utsikt och hiss	1 759
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	422
Läge	Yttre	BAS
	Nära	1 050
	Centralt	677
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	-84
	Sekelskifte runt år 1900	1 051
	Nyproduktion	593
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 741
	Balkong/uteplats 6 kvm	1 979
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 359

Äldre, 65+ år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	3 614
	Våning 1–3 utan hiss	1 661
	Våning 4+ med utsikt och hiss	4 340
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	-405
Läge	Yttre	BAS
	Nära	1 570
	Centralt	1 087
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	Ej. Sign.
	Sekelskifte runt år 1900	Ej. Sign.
	Nyproduktion	Ej. Sign.
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	3 510
	Balkong/uteplats 6 kvm	4 524
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	3 097

Låginkomsttagare (hushållsinkomst <30 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 022
	Våning 1–3 utan hiss	964
	Våning 4+ med utsikt och hiss	1 365
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	202
Läge	Yttre	BAS
	Nära	679
	Centralt	510
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	Ej. Sign.
	Sekelskifte runt år 1900	185
	Nyproduktion	Ej. Sign.
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 358
	Balkong/uteplats 6 kvm	1 639
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 147

Medelinkomsttagare (hushållsinkomst 30 000–70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	1 603
	Våning 1–3 utan hiss	1 211
	Våning 4+ med utsikt och hiss	2 210
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	588
Läge	Yttre	BAS
	Nära	Ej. Sign.
	Centralt	Ej. Sign.
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	Ej. Sign.
	Sekelskifte runt år 1900	683
	Nyproduktion	Ej. Sign.
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	1 953
	Balkong/uteplats 6 kvm	2 337
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	1 808

Höginkomsttagare (hushållsinkomst >70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Våning/hiss	Bottenvåning med insyn	BAS
	Våning 1–3 med hiss	3 480
	Våning 1–3 utan hiss	1 694
	Våning 4+ med utsikt och hiss	5 562
	Våning 4+ med utsikt utan hiss	2 380
Läge	Yttre	BAS
	Nära	2 687
	Centralt	4 582
Byggår	Byggår 1980–2009	BAS
	Byggår 1965–1975	-1 829
	Sekelskifte runt år 1900	911
	Nyproduktion	2 089
Balkong	Ingen balkong/uteplats	BAS
	Balkong/uteplats 4 kvm	3 984
	Balkong/uteplats 6 kvm	4 168
	Inglasad balkong/skyddad uteplats 6 kvm	4 551

Frågepaket 5**Resultat för samtliga respondenter**

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	862
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	497
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	129
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	1
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	166
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	66

Hyresgäst i dag

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	653
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	468
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	92
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	16
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	166
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	Ej. Sign.

Kvinnor

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	1 369
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	821
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	175
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	Ej. Sign.
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	Ej. Sign.
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	Ej. Sign.

Män

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	546
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	306
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	97
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	Ej. Sign.
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	Ej. Sign.

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	Ej. Sign.

Unga, under 36 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	748
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	544
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	141
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	42
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	206
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Medelålders, 36–65 år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	941
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	496
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	160
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	5
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	169
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Äldre, 65+ år

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	Ej. Sign.
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	Ej. Sign.
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
	Gemensam bastu finns	Ej. Sign.
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	Ej. Sign.
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	Ej. Sign.
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Låginkomsttagare (hushållsinkomst <30 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	382
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	258
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	52
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	19
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	75
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Medelinkomsttagare (hushållsinkomst 30 000–70 000 kr/mån)

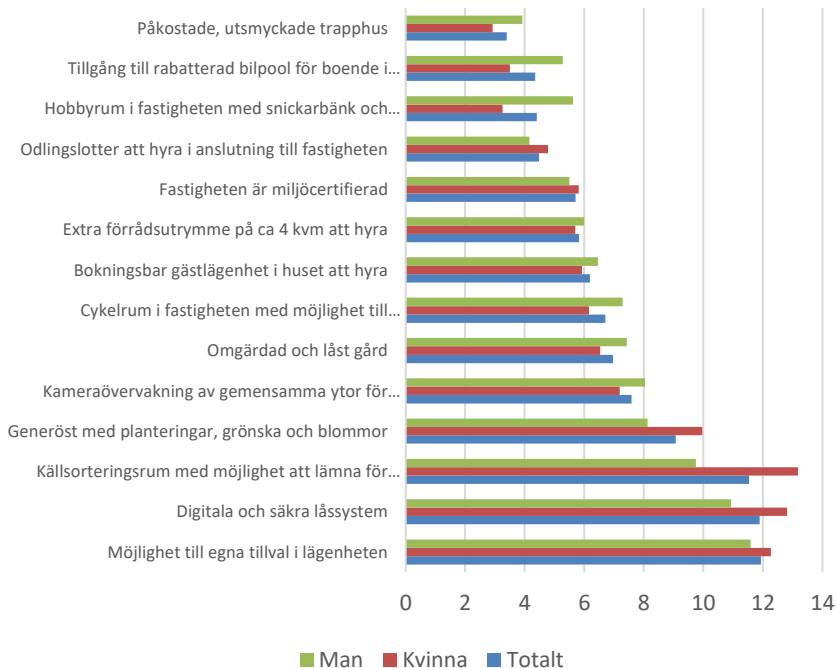
Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	1 714
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	993
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	243
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	-41
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	461
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Höginkomsttagare (hushållsinkomst >70 000 kr/mån)

Attribut	Nivå	Värdering (kr/mån)
Fastighet	Smutsigt och stökigt i fastighet/gård	BAS
	Rent och snyggt i fastighet/gård	7 120
Rutiner	Inga rutiner/system för felanmälan	BAS
	Rutiner/system för felanmälan finns	2 960
Bastu	Ingen gemensam bastu	BAS
	Gemensam bastu finns	1 324
Gård	Gård utan lekplats och pergola	BAS
	Gård med lekplats	-247
	Gård med lekplats och pergola för utevistelse	262
Lokal	Ingen gemensam lokal för möten/fest	BAS
	Gemensam lokal för möten/fest finns	BAS

Rangordning av kvaliteter utan betalningsvilja

Enkäten innehöll en fråga där respondenten, utan att ange betalningsvilja, fick ”rangordna” ett antal övriga kvaliteter i och kring bostaden. Respondenterna fick rangordna kvaliteter utifrån att de fick hundra poäng att fördela på ett antal angivna kvaliteter. Svaren fördelade sig enligt figur 2.

Figur 2 Rangordning av övriga kvaliteter

Den kvalitet som rangordnades högst var möjlighet att göra egna tillval i lägenheten, följt av digitala låssystem, bra källsorteringsmöjligheter samt att det finns grönska och planteringar runt huset.

Sist i rangordningen hamnade påkostade trapphus samt gemensamma nyttigheter som tillgång till bilpool, hobbyrum och odlingslotter.

Det fanns skillnader mellan könen, även om rangordningen i princip var densamma. Kvinnornas rangordning var tydligare – de gav högre poäng till de högst rankade och lägre poäng till de lägst rankade kvaliteterna än männen. Männen prioriterade bilpool och hobbyrum högre än kvinnorna.

Även äldre prioriterade tydligare. De prioriterade gästlägenhet högre än övriga åldersgrupper. Yngre prioriterade i stället hållbarhetskvaliteter, som miljöcertifierad fastighet och bilpool, högre än övriga åldersgrupper.

Det förelåg i denna frågedel inga skillnader mellan inkomstgrupper.

Kartläggning av hyresnivåer

Sernlind Hyressupport har på uppdrag av kommissionen samlat in hyresuppgifter från privata och allmännyttiga företag samt Hyresgästföreningar. I uppdraget ligger att undersöka hyressättningen i Göteborg, Malmö, Norrköping, Stockholm, Umeå, Växjö och Örebro. Totalt har 23 företag kontaktats. Av dessa har 20 rapporterat in hyresjämförelser. Ett antal av de privata aktörerna har bostäder på ett flertal orter vilket gett en bredare bas för observationer i främst Göteborg, Malmö, Norrköping Stockholm och Umeå. Allmännyttiga bolag på samtliga orter har levererat in hyror. Hyresgästföreningen har bidragit med hyror i Stockholm och Malmö. På de övriga orterna har Hyresgästföreningen kontaktats, men de har inte återkommit med hyror som de anser reflektera representativa hyror. Från två bolag har objektslistor (listor rensade från personuppgifter) överlämnats. De hyror som använts baserat på dessa listor har stämts av med representanter för bolagen för att kvalitetssäkra representativiteten. Statistiken är baserad på 241 observationer.

Syftet har varit att hitta representativa hyror för ett antal jämförbara objekt uppdelade på fastighetens ålder, renoveringsnivå samt om lägenheten har balkong eller ej. Det är ett begränsat kvalitativt urval som har studerats.

Inrapportering och sammanställning av hyresnivåer

Att välja ut representativa objekt har överlåtits till fastighetsägare eller hyresgästföreningar. Från två bolag har hela hyreslistor redovisats och de hyror och objekt som använts i analysen har stämts av med representanter från respektive bolag. På varje ort och inom varje åldersspann finns enskilda hyresobservationer som ligger både över

och under de redovisade hyrorna. Målet har varit främst att se hur hyresstrukturen på respektive ort ser ut. Inte hitta ytterligheter som inte kan anses vara representativa.

De hyror som presenteras baseras på de observationer som rapporterats in från parterna enligt följande begäran.

”Vi ber er att ta fram fem exempel med två likadana lägenheter, till exempel 2 rum och kök med jämförbar yta i respektive kategori.” Följande fem kategorier undersöktes som symboliserar olika kvaliteter i beståndet:

1. Värdeår < 1965. Förhandlad Hyra, ej ombyggt.
2. Värdeår 1965–1975. Förhandlad hyra, alternativt ombyggnadshyror.
3. Värdeår 1976–1990. Förhandlad hyra, alternativt ombyggnadshyror.
4. Värdeår 1991–2005. Förhandlad hyra, alternativt ombyggnadshyror.
5. Värdeår 2006–2015. Förhandlad hyra + Ej presumtionshyror.

Med förhandlad hyra menas sådan hyra som sattes vid färdigställandet av byggnaden alternativt hyra som räknats fram efter att systematisk hyresmodell applicerats på lägenheterna. Denna hyra har därefter justerats på årsbasis medan ombyggnadshyror är hyror som förhandlats fram efter att lägenheten och ofta hela byggnaden genomgått en upprustning och därmed fått ett nytt värdeår. Även dessa hyror har justerats på årsbasis. De hyror som inrapporterades räknades om med normhyresmetoden för att få jämförbara hyror (normhyror) för de olika lägenheterna. Normhyra är en metod för att räkna om hyror för lägenheter med olika antal rum, köksutformning och yta så att hyresnivån blir jämförbar. Hyran räknades om så att den visar vilken hyra som skulle gälla för en lägenhet med 3 rum och kök och en yta på 77 kvadratmeter. Uppvärmning av lägenheten ingår i hyran.¹

De representativa normhyrorna har redovisats som ett index för att åskådliggöra hyresspridningen. Den lägsta normhyran har satts till 100 och därefter ökar indexet proportionellt motsvarande normhyrorna inom de olika kategorierna. Att index till exempel uppgår

¹ www.boverket.se/contentassets/6dde4b62144447dd871947f98f0855aa/2017-02-vad-ar-normhyra.pdf

till 130 betyder att hyran är 30 procent högre än den lägsta hyran på orten eller inom gruppen. Det innebär att om den lägsta observerade hyran uppgår till 1 000 kronor per kvadratmeter och år så skulle en hyra som har index 130 uppgå till 1 300 kronor per kvadratmeter och år.

För att undersöka hur lägesfaktorn beaktas i systematiska hyres-sättningsmodeller frågades också om lägesfaktorns andel av den representativa hyran på orter där sådana modeller tillämpas.

Inrapporterade hyror

Stockholm

I Stockholm har hyresnivåer historiskt baserats på fastigheternas byggår och efter renoveringar, deras värdeår, men det har skett en viss anpassning av hyresstrukturen under senare år (se kapitel 4.5.3). I tabell 1 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Stockholm.² Det framgår att det inom respektive geografiskt läge finns en spridning av hyresnivåerna. Det geografiska läget tycks ha ett visst genomslag i hyressättningen.

Tabell 1 Indexerade normhyror för stadsdelar i Stockholm

Stadsdel	Indexerade observationer
Östermalm	105–223
Kungsholmen	119–218
Södermalm	101–213
Enskede-Årsta-Vantör	120–188
Skärholmen	101–160
Kista-Rinkeby	100–165

I tabell 2 nedan har normhyrorna delats upp i de fem kategorierna som representerar olika värdeår, beroende på när husen är byggda respektive har genomgått mer omfattande renoveringar.

² Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Tabell 2 Hyresstruktur i Stockholm

Kategori	1+2	3	4	5
kr/kvm och år	Normhyra	Normhyra	Normhyra	Normhyra
Östermalm	–	947–1385	1525–2002	1524–1907
Kungsholmen	1070–1171	1136–1286	1149–1396	1349–1957
Södermalm	904–1315	1245–1432	1279–1676	1452–1919
Enskede/Årsta	1076–1279	1155–1346	–	1447–1691
Skärholmen	908–1093	1073–1158	–	1089–1442
Tensta/Rinkeby	899–1094	1066–1120	1007–1119	1047–1486

1 = Värdeår < 1965 Förhandlad Hyra Ej ombyggt

2 = Värdeår 1965–1975 Förhandlad hyra alt ombyggnadshyror

3 = Värdeår 1976–1990 Förhandlad hyra alt ombyggnadshyror

4 = Värdeår 1991–2005 Förhandlad hyra alt ombyggnadshyror

5 = Värdeår 2006–2015 Förhandlad hyra + Ej presumtionshyror

De inrapporterade hyrorna visar att det finns stora hyresskillnader i beståndet. Det finns både billigare och dyrare lägenheter inom varje geografiskt område och stora differenser mellan hyror inom olika ålderskategorier. Ett problem i jämförelsen är att styckevisa renoveringar inte slår igenom på byggnaders värdeår. Detta leder ibland till att lägenheter som uppgraderas får höga hyror utan att byggnadens värdeår har ändrats. Dessa normhyror har lagts in i kategori 5.

I kategori 1–3 är det svårt att finna några mer tydliga hyresskillnader baserade på läget. Hyresnivån ökar med ungefär 100 kronor per kvadratmeter och år mellan kategori 1–2 och kategori 3 och inom dessa kategorier skiljer det cirka 100–200 kronor per kvadratmeter och år mellan de högsta och lägsta hyrorna. Hyressättningen för lägenheter med värdeår inom dessa kategorier kan därmed betraktas som tämligen sammanhållen. Byggnader med värdeår tidigare än 1990 är uppförda och ofta renoverade innan skattereformen 1991 och det är möjligt att subventioner kan ha bidragit till den relativt platta hyressättningen.

Inom kategori 4 kan en större hyresspridning utläsas. Här börjar hyror framför allt i det högre skicket få en mer anpassad lägesfaktor.

För kategori 5, som omfattar värdeåren 2006–2015, är de lägre hyrorna fortsatt relativt låga medan de hyror som ligger på den högre nivån har en tydligare lägesfaktor. Det har också uppstått ett större spann inom respektive stadsdel där högsta och lägsta hyran ofta kan skilja 400 kronor per kvadratmeter och år.

Den slutsats som kan dras av de begränsade observationer som har gjorts är att lägesfaktorn de senaste decennierna tycks ha vägts in i hyrorna för de nyproducerade och upprustade lägenheterna alltmer. Den tämligen sammanhållna hyresstrukturen i det äldre beståndet gör att det går att hitta lägenheter inne i centrala Stockholm som har lägre eller samma hyror som lägenheterna utanför innerstaden. Hyresnivåerna tycks i samband med renoveringar successivt ha anpassats till en struktur som beaktar läge och omhändertar kvalitetsförbättringar.

Göteborg

I Göteborg finns det en systematisk hyressättningsmodell som inom ett spann syftar till att ge en hyresstruktur på orten som tar hänsyn till skilda kvaliteter (se kapitel 4.5.3). Göteborg har normhyror som i stort sett följer värdeår eller byggår. Det tydliggörs av att de lägsta hyrorna i de mest attraktiva områdena inte nämnvärt skiljer sig från hyror i mindre attraktiva områden. Hyressättningen är ett resultat av att ju senare värdeår/byggår som fastigheten har desto högre normhyra får en lägenhet. Det finns ingen tydlig fördelning av lägesfaktorer mellan geografiska områden. Den största delen av differentieringen består i att de högsta hyrorna i respektive läge är högre ju mer centralt läget är och ju senare lägenheten är byggd eller renoverad. I tabell 3 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Göteborg.³

Tabell 3 Indexerade normhyror för stadsdelar i Göteborg

Stadsdel	Indexerade observationer
Centrala Göteborg	118–257
Majorna-Linné	117–244
Askim-Frölunda-Högsbo	119–200
Biskopsgården-Länsmansgården	115–191
Angered	129–142
Bergsjön	100–177

³ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Indexet utgår från den lägsta hyran, varför spannen ser stora ut. I *centrala Göteborg* kan en hyresspridning motsvarande 217 procent noteras medan *Bergsjön* som är det minst attraktiva har en spridning motsvarande 77 procent mellan högsta och lägsta hyran. I tabell 4 nedan har normhyror delats upp i de fem kategorierna som representerar olika värdeår baserat på när husen är byggda respektive har genomgått mer omfattande renoveringar.

Tabell 4 Hyresstruktur i Göteborg

Värdeår	Normhyra (kr/kvm och år)
<1965	830–1175
1966–1975	716–1524
1976–1990	852–1838
1991–2005	1097–1681
2006–2015	1290–1746

Den lägsta normhyran uppgår till 716 kronor per kvadratmeter och år och avser en orenoverad lägenhet med värdeår 1966–1975 (stammarna är inte åtgärdade) som ligger i *Bergsjön*. De lägsta hyrorna i övrigt ligger drygt 100 kronor högre. Överlag är det en stor skillnad på hyror inom respektive värdeårsgrupp.

Centrala Göteborg har normhyror som följer värdeår eller byggår. Hyressättningen är ett resultat av att ju senare värdeår eller byggår som fastigheten har desto högre normhyra får lägenheten. En viss hyresfördelning sker grundad på inventering av kvaliteter.

Malmö

I Malmö tillämpar hyresmarknadens parter en gemensam systematisk hyressättningsmodell som beaktar läge och kvalitet (se kapitel 4.5.3). När lägesfaktorn analyseras framgår att den fått genomslag på hyresstrukturen i Malmö. Det är också tydligt att lägenheternas byggår har en stor påverkan på hyresnivån. I tabell 5 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Malmö.⁴

⁴ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Tabell 5 Indexerade normhyror för stadsdelar i Malmö

Stadsdel	Indexerade observationer
Centrum	140–184
Limhamn-Bunkeflo	107–133
Hyllie	101–142
Värnhem	100–142
Rosengård	102

I centrum är normhyrorna 1 500–2 000 kronor per kvadratmeter och år. *Hyllie /Möllevången* har normhyror mellan 1 100–1 550 kronor per kvadratmeter och år, beroende på hur nyproducerade eller renoverade lägenheterna är. *Värnhem* har normhyror som ligger i spannet 1 090–1 540 kronor per kvadratmeter och år. *Rosengård* har en normhyra på 1 012 kronor per kvadratmeter och år.

I Malmö är lägesfaktorn och kvalitetsfaktorer avgörande för hyresnivån. Värdeåret har ett tydligt genomslag genom att upprustade lägenheter och lägenheter byggda i närtid har kraftigt högre hyror än orenerade lägenheter.

Norrköping

I Norrköping finns en systematisk hyressättningsmodell som i olika hög grad används vid hyressättningen (se kapitel 4.5.3).⁵ Det finns enstaka fastighetsägare som inte har anslutit sig till modellen. De fastighetsägare som har fastigheter i centrala lägen är i högre grad anslutna. I tabell 6 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Norrköping.⁶

⁵ Lägesfaktorer i modellen: Avstånd till centrum, kollektivtrafik, kommersiell service, livsmedelsaffär, dagis/ låg- och mellanstadieskola, apotek och vårdcentral, natur/park/hav, lek och fritidsmiljö, arkitektur, boendepreferenser (ger ett spann på 32 poäng där God Miljö, Efterfrågan och Attraktivitet värderas). Exkluderat är teknisk standard och förvaltningskvalitet.

⁶ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Tabell 6 Indexerade normhyror för stadsdelar i Norrköping

Stadsdel	Indexerade observationer
Innanför promenaderna	137–176
I stadskärnan men utanför promenaderna	100–169
Vilbergen	130
Hageby	121

Normhyror *Innanför promenaderna* som är det mest attraktiva läget i Norrköping ligger mellan 1 154–1 482 kronor per kvadratmeter och år i de undersökta värdeårsgrupperna. Ju högre hyra, desto senare värdeår och den högsta hyran har den lägsta lägesfaktorn. Hyressättningen är relativt platt (index 128 mellan högsta och lägsta hyran).

I området *Utanför promenaderna* som är det näst mest attraktiva läget i Norrköping återfinns den lägsta hyresnivån för de områden som har undersökts. Hyresspridningen inom området visar ett index om 169 mellan den högsta och den lägsta observerade hyran. Normhyran har en stor spridning och skiljer sig från 841–1 418 kronor per kvadratmeter och år.

Vilbergen är ett område som utifrån attraktivitet ligger i mitten av Norrköpings bostadsmarknad. Där är normhyran cirka 1 100 kronor per kvadratmeter och år.

Hageby är det område som är minst attraktivt med avseende på läget i undersökningen. Normhyran är där cirka 1 020 kronor per kvadratmeter och år.

Norrköpings hyressättningsmodell kan ge stora variationer i hyror då många faktorer samverkar i modellen. Hyresspridningen i Norrköping blir relativt stor. Modellen har svårt att hantera lägespåverkande faktorer för området *Utanför promenaderna*. Det relativt sett attraktiva området *Utanför promenaderna* har betydligt lägre normhyror i vissa bestånd än områden utanför stadens centrala delar.

Umeå

I Umeå tillämpas en systematisk hyressättningsmodell (se kapitel 4.5.3). Modellen utgår ifrån en normallägenhet med standardkvaliteter och en för varje fastighetsägare individuell hyresnivå som

bas för hyresfördelningen mellan lägenheterna. Summan av poäng avgör hyresnivån, om en lägenhet saknar kvaliteter som normallägenheten väntas ha, får den minuspoäng, medan om lägenheten har bättre/högre kvalitet än normallägenheten får lägenheten pluspoäng.

De inrapporterade hyrorna innehåller normhyror mellan cirka 930–1 410 kronor per kvadratmeter. Den högsta hyran avser en lägenhet som renoverades 2014. Såväl den högsta som den lägsta hyran återfinns i *Mariehem*, ett miljonprogramsområde 5,5 kilometer från centrum. I tabell 7 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Umeå.⁷

Tabell 7 Indexerade normhyror för stadsdelar i Umeå

Stadsdel	Indexerade observationer
Öst på stan	125–151
Nydala	123
Mariehem	100–152
Umedalen	102–104

Hyressättningsmodellen Poängen i Umeå är en omfattande modell där många faktorer påverkar hyran både uppåt och nedåt. I Umeå skiljer sig inte betalningsviljan så mycket mellan mest respektive minst attraktiva läget, enligt undersökningen i avsnitt 5.1. Faktorer som i modellen påverkar lägenhetens poängsättning baserar sig på kvaliteter som en ”normallägenhet” ska ha (lekplats på gården, parkering i anslutning till bostaden m.m.). Dessa kvaliteter kan saknas i centrala Umeå-*Öst på stan* varför lägesfaktorn inte tillåts slå igenom för centralt belägna lägenheter.

⁷ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Växjö

I Växjö har det tidigare funnits en systematisk hyressättning som parterna övergav för flera år sedan (se kapitel 4.5.3). I tabell 8 nedan presenteras observerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Växjö.⁸

Tabell 8 Hyresstruktur i Växjö

Stadsdel	Normhyra (kr/kvm och år)
Centrum Söder/Öster	874–1 084
Teleborg	961
Hovshaga	1 028–1 105

I det mest centrala läget har orenoverade lägenheter de lägsta hyrorna. Vid renoweringar görs vissa justeringar. Utifrån de inrapporterade hyrorna kan konstateras att hyresstrukturen inte tycks ta hänsyn till läge och att upprustningar av lägenheter inte leder till någon påtaglig hyresjustering.

Normhyrorna är låga och ligger i ett spann mellan 874–1 105 kronor per kvadratmeter och år, skillnaden är 26 procent vilket får betraktas som en platt hyressättning när både kvalitetsskillnader och läget ska återspeglas i hyresnivån.

Örebro

Örebro har inte genomfört någon form av systematisk hyressättning (se kapitel 4.5.3). I tabell 9 nedan presenteras indexerade normhyror som anses representera normala hyresnivåer i Örebro.⁹

⁸ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

⁹ Stadsdelarna är presenterade i ordningen mest attraktivt läge till minst attraktivt läge, baserat på de analyser som gjorts i avsnitt 5.1.

Tabell 9 Indexerade normhyror för stadsdelar i Örebro

Stadsdel	Indexerade observerade hyror
Örebro Centrum	112
Norrby	121–125 resp (140–158)
Brickebacken	119–134 resp (170)
Vivalla	100

Vivalla som är det minst attraktiva området har också en låg normhyra. Årshyran för en orenoverad lägenhet uppgår till 877 kronor per kvadratmeter och år. I övriga områden ligger normhyran för orenoverade lägenheter på 981–1 099 kronor per kvadratmeter och år. Någon lägesfaktor har inte tillåtits slå igenom, varken i det orenoverade eller nyligen renoverade beståndet. Brickebacken som har den största hyresspridningen i beståndet har hyror i ett spann från 1 044 till 1 511 kronor per kvadratmeter och år. Hyrorna baserar sig främst på värdeår. Indexvärden inom parentes i tabellen ovan avser hyror i renoverade lägenheter samt nyproduktion.

Lägesfaktorn i de systematiska hyressättningsmodellerna

Lägesfaktorn påverkar hyresnivån i varierande grad hos fastighetsägare på orter som tillämpar någon form av systematisk hyressättning. I modellerna utgår man från kvaliteter som är ”normala” i beståndet och därefter innebär avsteg från det ”normala” att det ges plus- eller minuspoäng för lägenheterna, vilket påverkar hyresnivån. Hur lägesfaktorn påverkar hyresnivån beror dels på hur den har värderats, dels på hur den uttrycks i modellen på orten. I Norrköping och Umeå kan lägesfaktorer reflekteras i både lägespoäng och i bostadens kvalitetspoäng. Det har gjort att dessa faktorer kan ta ut varandra så att värdet av det geografiska läget dras ner.

Tabell 10 Lägesfaktors maximala genomslag på hyran i systematiska hyressättningsmodeller

Ort	Påverkan i procent av hyran
Malmö	30
Norrköping	22
Umeå	20

I Malmö uppges att lägesfaktorn har ett genomslag på mellan 25 och 30 procent i *centrum*. I *Hyllie /Möllevången* ger lägesfaktorn ett genomslag på 13–25 procent, beroende på hur nyproducerade eller renoverade lägenheterna är. I *Värnhem* har lägesfaktorn en påverkan om cirka 16 procent av hyran. *Rosengård* har ingen lägesfaktor. *Limhamn* är ett område som på senare år ökat i attraktivitet, men där parterna inte har kunnat enas om hur lägesfaktorn i hyressättningsmodellen ska beaktas.

I Norrköping har det mest attraktiva läget *Innanför promenaderna* en lägespåverkan mellan 5 och 20 procent, där den högsta hyran har den lägsta lägesfaktorn. Ju högre hyra, desto senare värdeår. I området *Utanför promenaderna*, det näst mest attraktiva området, uppvisar lägesfaktorn ett stort spann. I området återfinns den lägsta hyresnivån i de områden vi undersökt i Norrköping. Hyresspridningen inom området är 70 procent mellan den högsta och den lägsta normhyran. Om lägesfaktorn sattes till noll skulle spridningen vara 30 procent. *Vilbergen* är ett område som utifrån attraktivitet ligger i mitten av Norrköpings bostadsmarknad. Där är lägets påverkan på hyran normalt cirka 639 kronor per månad. *Hageby* är det område som i denna undersökning är det minst attraktiva läget. Lägets påverkan är 210 kronor per månad.

Ett *centralt* läge i Umeå har en lägesfaktor som ger en påverkan på 12,7–19,4 procent. *Mariehem* och *Nydala* har lägesfaktorer på 3,9–9,7 procent. Lägenheternas kvalitet har ett relativt stort genomslag medan läget inte fått så stor påverkan. Utöver de lägesfaktorer som beaktats i denna undersökning finns det parametrar som mer avser mikroläget och som vägs in i fastighetens kvalitet. Hade samtliga lägesparametrar med fastighetsvisa faktorer som (bullerstörningar från E4, Flyg, Tåg samt Industrier, Trafiksäkerhet och Parkeringsmöjligheter) tagits med hade lägesfaktorns påverkan på hyran varit lägre.

Sammanfattning och slutsatser

Kartläggningen visar att det finns olika stora hyresskillnader i de orter som har kartlagts. Det finns både billigare och dyrare lägenheter inom olika geografiska områden och ofta stora differenser mellan hyror inom olika ålderskategorier. På orter som inte har arbetat med att se över hyressättningen utifrån bruksvärdepåverkande faktorer är fastighetens värdeår eller byggår och renoveringsgrad det som främst slår igenom i hyresstrukturen. I orter som har arbetat systematiskt med att anpassa hyresstrukturen till olika kvalitetsegenskaper ses hyresstrukturer som på olika sätt tar hänsyn till skilda kvaliteter. Lägesfaktorn påverkar hyresnivån i varierande grad hos fastighetsägare på orter som tillämpar någon form av systematisk hyressättning.

På orter som inte har arbetat med systematisk hyressättning kan hyresnivåerna ofta kopplas till när lägenheterna är byggda eller upprustade, det vill säga fastighetens byggår eller värdeår. Lägenheter i fastigheter med tidiga värdeår har ofta en platt hyresstruktur.

Hyressättningen har i hög grad baserats på byggår eller värdeår genom åren och är kostnadsfokuserad. Historiskt har hyresnivåerna därmed i högre grad avspeglat produktionskostnader vid byggåret än hyresgästernas värderingar. Hyresstrukturerna har därmed påverkats av både statliga stöd och byggregler.

I de äldre bestånden finns det fortfarande hyresstrukturer som, främst i centrala och attraktiva lägen, uppvisar relativt sett låga hyresnivåer i jämförelse med lägenheter i mindre attraktiva områden. En orsak till denna hyresstruktur kan vara att äldre lägenheter i centrala lägen kan ha renoverats med statliga subventioner utan att en omprövning av hyrorna skett, vare sig i samband med renoveringen eller senare.

Tidigare statligt stöd till bostadsbyggande medförde att hyrorna kunde hållas nere. Samtidigt var allmännyttan hyresnormerande samtidigt som bolagen arbetade efter självkostnadsprincipen.

Efter lagstiftningsförändringen år 2011, då allmännyttan inte längre är hyresnormerande och de allmännyttiga bolagen började arbeta efter affärsmässiga principer har hyresnivån för lägenheterna i allt högre grad börjat reflektera investeringsutgifterna för enskilda fastigheter.

När upprustningsbehovet för miljonprogrammets lägenheter infann sig saknades statliga subventioner och hyrorna justerades därför

kraftigt i samband med renoveringar. Hyresgästerna fick därigenom bära en större del av renoveringsutgifterna genom hyreshöjningar. Tidigare bars kostnaderna för renoveringarna i allmännyttan ofta helt eller delvis av hela beståndet. Ändringen har fått till följd att hyrorna i nyproducerade lägenheter och lägenheter som genomgått upprustningar de senaste 10 till 15 åren ofta har en hyresnivå som speglar lägenheternas kvalitet och på flera orter har även lägesfaktorn beaktats i hyressättningen.

På orter där någon form av systematisk hyressättning införts finns det en observerbar lägesvärdering. Lägets påverkan på hyrorna varierar från ort till ort. Främst beroende på hur ”lägesfaktorn” har kommit till uttryck och tillämpats i modellerna. I flera orter har det gjorts olika försök till hyresöversyn som inte har fullföljts eller bara till vissa delar genomförts. Malmö tycks vara den ort där parterna har lyckats bäst. Där är anslutningsgraden till modellen hög och hyresnivåerna tycks reflektera både läge och kvalitet. Noterbart är att värdeåret även i de systematiska modeller som vi har analyserat får ett stort genomslag.

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.
47. Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. Fi.
48. I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. M.
49. Kommuner mot brott. Ju.
50. Fri hyressättning vid nyproduktion. Ju.
51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. M.
52. Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. S.
53. En rättssäker vindkraftsprövning. M.
54. Ändrade regler i medborgarskapslagen. Ju.
55. Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. Fi.
56. Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. Ju.
57. Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. Fi.
58. Läge och kvalitet i hyressättningen. Ju.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]
- Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]
- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]
- Ett nytt regelverk för bygglöv. Del 1 och 2. [47]
- Mikroföretagarkonto
– schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. [55]
- Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. [57]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamåls-
enlig användning av betrodda tjänster
i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal
handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och
sammällskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]

Andra chans för krisande företag

- En ny lag om företagsrekonstruktion.
[12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse
för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer.
[15]
- Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]
- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av
brottmålsdomar mot tredjelandsmed-
borgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]
- Ett förbud mot rasistiska organisationer.
[27]
- En stärkt rättsprocess och en ökad lag-
föring. [35]
- Gode män och förvaltare – en översyn.
[36]
- En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]
- Ett förstärkt skydd mot sexuella
kränkningar. [43]
- Snabbare lagföring
– ett snabbförfarande i brottmål. [46]
- Kommuner mot brott. [49]
- Fri hyressättning vid nyproduktion. [50]
- Ändrade regler i medborgarskapslagen. [54]
- Nya regler om utländska föräldraskap och
adoption i vissa fall. [56]
- Läge och kvalitet i hyressättningen. [58]

Kulturdepartementet

- Immunitet för utställningsföremål. [28]

Miljödepartementet

- Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]
- En klimatanpassad miljöbalk för samtiden
och framtiden. [21]

Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
Använd det som fungerar. [26]
I en värld som ställer om.
Sverige utan fossila drivmedel 2040.
[48]
Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar.
Vol. 1 och 2. [51]
En rättssäker vindkraftsprövning. [53]

Näringsdepartementet

En EU-anpassad djurläkemedels-
lagstiftning. Del 1 och 2. [45]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]
God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]
När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]
Boende på (o)lika villkor – merkostnader
i bostad med särskild service för vuxna
enligt LSS. [14]
En stärkt försörjningsberedskap för hälso-
och sjukvården. Del 1 och 2. [19]
Hårdare regler för nya nikotinprodukter.
[22]
Börja med barnen! En sammanhållen god
och nära vård för barn och unga. [34]
Stärkt rätt till personlig assistans.
Ökad rättssäkerhet för barn, fler
grundläggande behov och tryggare
sjukvårdande insatser. [37]
Ombuds tillgång till vård- och
omsorgsuppgifter och förenklad
behörighetskontroll inom vården. [39]
VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]
Tillgänglighetsdirektivet. [44]
Vilja välja vård och omsorg.
En hållbar kompetensförsörjning
inom vård och omsorg om äldre. [52]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning.
[3]
Bättre möjligheter för elever att nå
kunskapskraven – aktivt stöd- och
elevhälsoarbete samt stärkt utbildning
för elever med intellektuell funktions-
nedsättning. [11]
Kampen om tiden
– mer tid till lärande. [30]
Papper, poddar och ...
Pliktmateriallagstiftning för ett
tryggt källmaterial. [32]
En tioårig grundskola. Införandet
av en ny årskurs 1 i grundskolan,
grundsärskolan, specialskolan och
sameskolan. [33]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0165-8 ISSN 0375-250X

Omslag: Elanders Sverige AB
Bild: Sumie och Agneta S Öberg