****

**Utveckling av de årliga hyresförhandlingarna**

**SABO:s och Fastighetsägarnas syn på förhandlingarna om den allmänna hyresnivån**

Stockholm 2018-08-27

**Sammanfattning**

I Sverige förhandlas bostadshyror kollektivt i två parallella processer, som tillsammans utgör det så kallade bruksvärdessystemet. Den **första processen** hanterar **hyresstrukturen** och svarar på frågan hur hyran i en lägenhet ska förhålla sig till hyran i likvärdiga lägenheter. Detta förfarande täcks av dagens lagstiftning.

Den **andra processen** handlar om hur **den allmänna hyresnivån** (hela hyresstrukturen) ska utvecklas i takt med att samhället i övrigt utvecklas. Denna process omfattas inte av lagstiftningen. Genom att de allmännyttiga bostadsbolagens självkostnadsprincip och hyresnormerande roll avskaffades i samband med att den så kallade Allbolagen infördes 2011 så saknas en gemensam syn på vad förhandlingarna ska grundas på. Det saknas även en för samtliga parter oberoende instans som kan lösa tvister i förhandlingarna om den allmänna hyresnivån. Dessa brister skapar på många orter stora problem i förhandlingarna med negativa konsekvenser för såväl hyresgäster som hyresvärdar.

För att lösa problemen måste bostadsmarknadens parter (SABO, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen) tillsammans utveckla långsiktigt hållbara ramar och en gemensam målsättning för förhandlingarna om den allmänna hyresnivån utveckling i syfte att fungera som vägledning för de ortsvisa förhandlingarna. I detta dokument utvecklas SABO och Fastighetsägarna sin gemensamma syn på detta.

SABO och Fastighetsägarna anser att förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling ska utgå från följande portalparagraf:

*Hyresförhandlingarna ska utgå från det gemensamma branschansvaret för att upprätthålla hyresrättens konkurrenskraft på ett långsiktigt hållbart sätt i förhållande till samhällets utveckling.*

*Det innebär att utvecklingen av den allmänna hyresnivån ska upplevas som rimlig av såväl hyresvärdar som hyresgäster med en gemensam målsättning att hyresrätten ska vara en konkurrenskraftig boendeform med god boendekvalitet för nuvarande och kommande generationers hyresgäster.*

För att uppnå denna målsättning måste hyran (den långsiktige hyresvärdens helt dominerande intäkt) utvecklas på ett sätt som gör det möjligt att klara de löpande driftskostnaderna, fastighetsunderhållet samt att bygga upp eget kapital, för att med finansiell stabilitet kunna finansiera investeringar i fler hyresrätter. Dessutom måste hyresutvecklingen ge hyresfastigheternas ägare en rimlig avkastning, inte minst för att minska incitamenten att realisera fastighetsvärdena genom att ombilda hyresrätter till bostadsrätter.

Givet denna målsättning föreslår SABO och Fastighetsägarna att förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling ska baseras på prognoser av relevanta makroekonomiska variabler på den ort förhandlingen avser. Prognoser avseende makroekonomiska variabler görs dock främst på nationell nivå. De viktigaste i detta sammanhang avser förväntningarna på ekonomisk tillväxt, den generella pris-och kostnadsutvecklingen under det år hyresjusteringen avser samt en prognos avseende ränteutvecklingen. I avsaknad på tillförlitliga prognoser avseende den ortsvisa utvecklingen, anser SABO och Fastighetsägarna att förhandlingarna ska vägledas av de nationella prognoserna. Den ortsvisa förhandlingen måste därutöver baseras på parternas kunskap om den specifika utvecklingen på orten, exempelvis avseende demografi, arbetsmarknad och taxebundna kostnader**.**

För att förhindra att förhandlingarna ska dra ut på tiden, behöver parterna enas om en tidsram för förhandlingen om den allmänna hyresnivån utveckling, exempelvis tre månader. Har en överenskommelse inte träffats inom denna tidsram ska ärendet hänskjutas till ett från parterna oberoende tvistlösningsorgan. Tvistlösningen ska baseras på den portalparagraf och de faktorer som nämns ovan.

**Inledning**

I Sverige förhandlas bostadshyror kollektivt i två skilda, men parallella, processer, vilka tillsammans utgör det så kallade bruksvärdessystemet. Den **första processen** hanterar **hyresstrukturen** och svarar på frågan hur hyran i en enskild lägenhet ska förhålla sig till hyran i likvärdiga lägenheter. I denna process förhandlar Hyresgästföreningen och enskilda hyresvärdar om hyran för enskilda objekt utifrån de så kallade bruksvärdesfaktorerna, som berör exempelvis standard, läge och förvaltningskvalitet. Om parterna inte kommer överens, kan ärendet hänskjutas till hyresnämnden, som då prövar om hyran är skälig i förhållande till andra likvärdiga lägenheter. Förhandlingar enligt denna process kan inledas när som helst under året.

Denna process hanterar däremot inte frågan om hur hyrorna ska utvecklas över tid när relationen mellan lägenheter med olika bruksvärden väl är bestämd. Det saknas ett regelverk som anger hur hyresstrukturen som helhet ska förändras i takt med samhällsutvecklingen i övrigt. Bostadsmarknadens parter har därför stor frihet att bestämma hur denna **andra förhandlingsprocess**, som handlar om den **allmänna hyresnivåns** utveckling över tiden, ska utformas.

Fram till Allbolagens[[1]](#footnote-1) införande den 1 januari 2011 hanterades frågan om den allmänna hyresnivåns utveckling med hjälp av allmännyttans självkostnadsprincip, vilket innebar att den allmänna hyresnivån följde allmännyttans kostnadsutveckling som därmed var normerande. Med den nya lagen ställdes krav på att verksamheten i kommunala bostadsbolag ska bedrivas affärsmässigt, vilket innebar att självkostnadsprincipen försvann och både privata och allmännyttiga hyresvärdar förhandlar på lika villkor. Någon ny praxis avseende den allmänna hyresnivåns utveckling har ännu inte etablerats.

Avsaknaden av en sådan praxis har skapat problem i de årliga förhandlingarna om den allmänna hyresnivån. Förhandlingarna drar ut på tiden och skapar stor osäkerhet om utfallet med negativa konsekvenser för såväl hyresgäster som hyresvärdar. Tydligare gemensamma riktlinjer har därför efterfrågats från både privata och allmännyttiga hyresvärdar utifrån vilka underlag förhandlingarna ska föras. Det är därför hög tid att bostadsmarknadens parter (SABO, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen) tillsammans utvecklar långsiktigt hållbara ramar för dessa förhandlingar. I detta dokument presenterar SABO och Fastighetsägarna sin gemensamma syn på hur dessa ramar bör utformas.

Dokumentet inleds med en kort beskrivning av nuvarande problem i förhandlingarna om den allmänna hyresnivån. Därefter presenteras SABO:s och Fastighetsägarnas gemensamma syn på vilka grunder förhandlingarna bör utgå från samt behovet av en fungerande tvistelösning.

**En viktig men svår förhandling**

Hyresrätten är ett attraktivt boende för alla som önskar en flexibel boendeform med hög servicegrad eller inte har möjligheten, eller viljan, att uppbringa det kapital som krävs för att köpa en egen bostad. Finns det bara tillräckligt många hyresrätter ger boendeformen individen en stor frihet att flytta vid behov, till exempel till följd av ändrade familjeförhållanden eller studier och arbete på annan ort. Inte minst det senare är viktigt. Det gör att hyresrätten spelar en viktig roll för unga, äldre och nyinflyttade och är en förutsättning för en bra dynamik på bostads- och arbetsmarknaden. En väl fungerande hyresmarknad är alltså viktig för samhällsutvecklingen i stort. SABO och Fastighetsägarna är därför eniga om att hyresrätten behöver utvecklas för att bibehålla eller helst öka sin attraktivitet gentemot övriga boendeformer.

Bruksvärdessystemet står inte i vägen för möjligheten att skapa en fungerande hyresmarknad för bostäder. I grunden är det ett system som syftar till att spegla bostadskonsumenternas värderingar av boendet med ett starkt besittningsskydd för befintliga hyresgäster. De problem som under senare år har identifierats på många orter ligger snarare i hur bostadsmarknadens parter väljer att implementera systemet. Lagstiftningen ger parterna stor frihet i detta hänseende, vilket innebär att parterna i praktiken ansvarar för hyresrättens utveckling. Det ställer därför stora krav på parterna att utveckla och använda systemet för att möta de krav som ställs av samhällsutvecklingen.

Att hyresnivån anpassas till den övriga utvecklingen i samhället är därmed centralt om Sverige även i framtiden ska ha ett stort bestånd av hyresrätter. Trots detta finns det inget regelverk som anger hur och på vilka grunder de årliga förhandlingarna ska föras. Det innebär att parterna på bostadsmarknaden inte vet vad de ska förhålla sig till i förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling. Det saknas en samsyn om vad som ska ligga till grund för den hyresjustering som man förhandlar om.

Att hyresnivån i det befintliga beståndet av hyresrätter behöver anpassas när omvärlden utvecklas är viktigt av flera skäl. Hyran är den långsiktige hyresvärdens enda intäkt och ska betala både den löpande förvaltningen och underhållet av fastigheterna. Hyresutvecklingen måste dessutom göra det möjligt att bygga upp kapital för att bidra till finansieringen av produktion av nya hyresbostäder (utöver en eventuell kapitaluppbyggnad som kan uppstå genom en allmän värdeökning av hyresfastigheter). Den måste också ge en rimlig avkastning till ägaren för att motverka incitamenten att ombilda hyresrätter till bostadsrätter.

Ytterligare ett problem utgörs av det faktum att det saknas ett från parterna oberoende tvistlösningsorgan som tar vid om parterna inte kan komma överens om den årliga justeringen av den allmänna hyresnivån[[2]](#footnote-2). Avsaknaden av ett opartiskt tvistlösningsorgan som kan hantera tvister för samtliga hyresvärdar, både privata och allmännyttiga, innebär att den allmänna hyresnivån kan förbli oförändrad om inte parterna kommer överens.

Det skapar en avgörande obalans mellan parterna, en obalans som kan förklara det faktum att den allmänna hyresnivån inte ens har följt inflationen under de tre senaste åren. Det innebär att hyresintäkterna har fallit i reala termer. Detta är ingen hållbar grund för långsiktigt ägande av hyresfastigheter. Det försvårar också möjligheterna att klara det löpande underhållet av fastigheterna. Vi riskerar alltså en framtid med färre och sämre underhållna hyresrätter än vad som vore fallet om förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling hade byggt på tydliga grunder och jämbördighet mellan parterna.

**Förhandlingens grunder**

När bruksvärdessystemet ersatte den tidigare statliga hyresregleringen i slutet av 1960-talet (övergången var fullt genomförd i mitten på 1970-talet) var det delvis med arbetsmarknaden som förebild. I likhet med de kollektiva löneförhandlingarna på arbetsmarknaden skulle bostadsmarknadens parter bestämma hyresutvecklingen genom kollektiva förhandlingar. Till det yttre var och är likheterna stora, men det finns ett par avgörande skillnader. För det första saknar parterna på bostadsmarknaden de stridsmedel (strejk och lockout) som arbetsmarknadens parter har tillgång till. För det andra, och det är kanske viktigare, finns det ett yttre tryck på arbetsmarknaden som minskar incitamenten för starka grupper att förhandla till sig stora löneökningar. Om dessa grupper är framgångsrika försämras företagets konkurrenssituation, vilket riskerar att leda till ökad arbetslöshet. Något motsvarande tryck finns inte på hyresmarknaden. Om Hyresgästföreningen, i förhandlingen, lyckas hålla nere hyrorna i attraktiva områden så riskerar befintliga hyresgäster ingenting. De som drabbas är så kallade outsiders, exempelvis unga som ännu inte har någon bostad att byta med, äldre som vill flytta från en annan ägandeform eller hushåll som vill byta bostadsort.

Därför måste ramarna för hyresförhandlingarna utvecklas för att skapa en situation som mer påminner om den som gäller på arbetsmarknaden så att hänsyn tas även till potentiell hyresgäster, s.k. outsiders. Lagstiftningen antyder att det är så parterna bör arbeta. När det gäller förhandlingar och prövningar av enskilda lägenheters bruksvärde (den första processen) ska detta bedömas objektivt, utan hänsyn till den enskilde hyresgästens eller hyresvärdens värderingar eller behov. Det handlar alltså inte om att ta hänsyn till den befintlige hyresgästens värderingar. Med Allbolagens införande blev det möjligt att överföra denna princip till förhandlingarna om den allmänna hyresnivån. Den nya lagstiftningen innebär att bostadskonsumenternas värderingar[[3]](#footnote-3) ersätter självkostnadsprincipen som grund för den allmänna hyresnivåns utveckling. Lagstiftaren har dock inte gett någon vägledning för hur kopplingen mellan värderingarna och den allmänna hyresutvecklingen ska göras. Ansvaret för detta åvilar därmed parterna.

Hur denna koppling ska se ut bestäms ytterst av syftet med förhandlingarna om den allmänna hyresnivån. Vår (SABO:s och Fastighetsägarnas) uppfattning är att förhandlingarnas syfte är att skapa goda förutsättningar för hyresrätten att behålla eller stärka sin ställning som en attraktiv boendeform på den svenska bostadsmarknaden. Vi föreslår därför att följande övergripande målsättning ska genomsyra förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling:

*Hyresförhandlingarna ska utgå från det gemensamma branschansvaret för att upprätthålla hyresrättens konkurrenskraft på ett långsiktigt hållbart sätt i förhållande till samhällets utveckling.*

*Det innebär att utvecklingen av den allmänna hyresnivån ska upplevas som rimlig av såväl hyresvärdar som hyresgäster med en gemensam målsättning att hyresrätten ska vara en konkurrenskraftig boendeform med god boendekvalitet för nuvarande och kommande generationers hyresgäster.*

För att konkretisera denna portalparagraf är det rimligt att utgå från lagstiftningen, som anger att hyressättningen ska spegla bostadskonsumenternas objektiva värderingar, vilket kan göras genom att utgå från den allmänna ekonomiska utvecklingen i samhället. Det innebär att utvecklingen av olika makroekonomiska variabler som BNP bör vara central. Eftersom kostnadstäckning är en grundläggande utgångspunkt för den som långsiktigt ska kunna driva en affärsverksamhet, behöver även förvaltningskostnader ingå i analysen. Finansieringskostnadens utveckling är också central i det sammanhanget då fastighetsbranschen är en mycket kapitalintensiv verksamhet som kännetecknas av långsiktiga stora investeringar som till övervägande del finansieras av lånat kapital.

Eftersom förhandlingarna avser utvecklingen av den allmänna hyresutvecklingen för det kommande året, måste förhandlingarna baseras på prognoser av de faktorer som ska vägas in i förhandlingarna. Sådana prognoser bör hämtas från allmänt erkända prognosinstitut, som Riksbanken och Konjunkturinstitutet. Dessa institut gör dock inga prognoser för förvaltningskostnadernas utveckling. Därför finns det anledning att utgå från prognoser avseende konsumentpriserna och göra anpassningar i den mån det är möjligt. I den utsträckning prognoser görs avseende byggprisutveckling, kan även dessa användas för samma ändamål.

Utvecklingen av den allmänna hyresnivån måste, som sagt, upplevas som rimlig och förutsägbar även av hyresgästkollektivet. Om hyresutvecklingen, som beskrivits ovan, kopplas närmare den samhällsekonomiska utvecklingen kan detta uppnås. En sådan utveckling kommer då att generera, för hyresgästen, högst rimliga och i högre utsträckning förutsägbara hyresförändringar.

**Vägledning för ortsvisa förhandlingar**

Det viktigt att understryka att de prognoser som diskuterats ovan avser nationella variabler. I praktiken gäller dock förhandlingarna utvecklingen av den allmänna hyresnivån på enskilda orter[[4]](#footnote-4). Det innebär att de nationella prognoserna endast kan fungera som en vägledning för de ortsvisa förhandlingarna, som i hög grad baseras på parternas kunskap om den specifika utvecklingen på orten, exempelvis avseende demografi, arbetsmarknad och taxebundna kostnader. Även värdeutvecklingen på ortens hyresmarknad kan påverka förutsättningarna för förhandlingarna. Stigande värden minskar behovet att bygga upp kapital för att kunna bygga nya hyresrätter. Vid en värdeminskning gäller det omvända.

Den gemensamma synen avseende den allmänna hyresnivåns utveckling handlar om hur hela hyresstrukturen ska justeras från ett år till ett annat. Den handlar inte om frågan om hur hyran i en enskild lägenhet ska förhålla sig till hyran i likvärdiga lägenheter. Det görs i den första processen, som diskuterades inledningsvis. I den förhandlar Hyresgästföreningen och enskilda hyresvärdar om hyran för enskilda objekt utifrån de så kallade bruksvärdesfaktorerna, som berör exempelvis standard, läge eller förvaltningskvalitet.

Det är också viktigt att understryka att den gemensamma synen inte syftar till att formulera en exakt matematisk beräkningsmodell för hyresutvecklingen, utan endast att anger vilka faktorer som behöver beaktas i förhandlingarna. Eftersom förhandlingarna avser framtiden bygger de dessutom på prognoser som omgärdas av mer eller mindre stor osäkerhet.

**En oberoende tvistlösning**

För att förhindra att förhandlingarna ska dra ut på tiden, behöver bostadsmarknadens parter enas om en tidsram för förhandlingen om den allmänna hyresnivån, exempelvis tre månader. Har en överenskommelse inte träffats inom denna tidsram ska ärendet hänskjutas till ett från parterna oberoende tvistlösningsorgan. Utgångspunkten är att nya hyror ska vara överenskomna i god tid innan den nya hyran börjar gälla. Detta är viktigt för att hyresgästerna ska slippa retroaktiva hyresjusteringar, men också för att minska den ekonomiska osäkerheten för hyresvärdarna.

Detta tvistlösningsorgan måste, av skäl som diskuterades under rubriken ”En viktig med svår förhandling” vara oberoende i förhållande till parterna, men dess lösning ska baseras på den portalparagraf och de faktorer som parterna enats om som grund för förhandlingarna, vilka diskuterats under ”Förhandlingens grunder”.

Om de förändringar som föreslås i detta dokument leder till att vi i framtiden får fler hyresrätter än vad som annars vore fallet, kan den totala hyresutvecklingen (den allmänna hyresutvecklingen plus nya hyror i renoverade och nyproducerade lägenheter) bli lägre genom att utbudet av bostäder ökar mer än om den nuvarande ordningen består.

1. Lag 2010:879 om allmän­nyttiga kommunala bostadsaktiebolag. [↑](#footnote-ref-1)
2. Hyresnämnden prövar endast i vilken mån hyran i en lägenhet är skälig i förhållande till hyror i likvärdiga objekt. Den har inget mandat att pröva rimligheten i yrkanden avseende den allmänna hyresnivåns utveckling. På den kommunala sidan kan parterna vända sig till Hyresmarknadskommittén, HMK, för att erhålla en rekommendation vid tvister om den årliga förhandlingen. Eftersom HMK är partssammansatt av SABO och Hyresgästföreningen (alltså icke-oberoende) och i dagsläget saknar grunder för att bedöma hur mycket den allmänna hyresnivån behöver justeras, behöver kommitténs funktion kompletteras av ett oberoende organ som omfattar hyresmarknadens alla parter, även de privata fastighetsägarna. [↑](#footnote-ref-2)
3. I SOU 2008:38 uttrycks detta på följande sätt: *En grundbult i bruksvärdessystemet är hänsynstagande till hyresgästernas värderingar. Därvid menas med ”hyresgäster” hyresgäster i allmänhet.* Begreppet *bostadskonsumenternas värderingar* återfinns i prop. 2009/10:198 och används där synonymt med *gemensamma värderingar*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Hyreslagens begrepp ”ort” är inte synonymt med ”kommun” (Svea HR ÖH 386-14). [↑](#footnote-ref-4)