

Kommittédirektiv



En utvecklad modell för hyressättning vid nyproduktion

**Dir.
2016:100**

Beslut vid regeringssammanträde den 24 november 2016

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över modellen för hyressättning vid nyproduktion av hyreslägenheter. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för att sådana lägenheter byggs i de delar av landet där det råder bostadsbrist.

I uppdraget ingår bl.a. att analysera hur möjligheterna att avtala om presumtionshyra påverkar nyproduktionen. Utredaren ska ta ställning till hur modellen med presumtionshyra ska utvecklas för att främja byggandet av hyreslägenheter. Förslag ska läggas fram på hur modellen kan göras mer ändamålsenlig.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 juli 2017.

Förutsättningarna för nyproduktion av hyreslägenheter behöver förbättras

Bristen på hyreslägenheter är ett problem

Boverket har reviderat sin prognos av hur många bostäder som behöver byggas i Sverige. Enligt den nya prognosen behövs ett tillskott om mer än 700 000 bostäder fram till 2025. Omkring 240 av landets 290 kommuner uppger att de har brist på bostäder.

Det råder i stora delar av landet en brist på hyreslägenheter. Ett underliggande problem är att andelen hyreslägenheter minskar bland nybyggda bostäder i landets största städer. Hyreslägenheter utgjorde år 2015 ca 39 procent av lägenheterna som färdigställdes i landet och ca 35 procent av lägenheterna som byggdes i storstadsområdena. Som en jämförelse var år 1991 andelen hyreslägenheter bland färdigställda lägenheter i landet ca 48 procent och ca 47 procent i storstadsområdena.

Bristen på hyreslägenheter är ett allvarligt problem både för ekonomin och för människorna. Den minskar rörligheten och påverkar därför sysselsättningen negativt. Regeringen värnar hyresrätten som boendeform och anser att ett ökat antal hyreslägenheter behövs, inte bara för att möta bostadsbristen, utan också för att säkerställa att det finns en reell valfrihet mellan boendeformerna.

Det behöver byggas fler hyreslägenheter i områden där människor vill bo. För att åstadkomma det behövs ett flertal olika åtgärder som tillsammans kan bidra till ett ökat byggande.

Staten tar i dag ett större ansvar än tidigare för att det byggs fler hyreslägenheter. Ett exempel på det är det investeringsstöd för byggande av hyreslägenheter och studentlägenheter som regeringen har infört. Ett annat är det statliga stödet till kommuner för bostadsbyggande. Regeringen vidtar också åtgärder för att förenkla och förtydliga regler av betydelse för byggandet, t.ex. sådana som avser den kommunala planeringen som möjliggör byggande av nya bostäder.

Den allt lägre andelen hyreslägenheter bland nybyggda flerbostadshus ger skäl att överväga vad som kan göras för att se till att det finns bra och stabila förutsättningar för fastighetsägare att investera i nybyggnation av hyreslägenheter. En viktig faktor är hyressättningen, eftersom den påverkar vilka möjligheter och risker som fastighetsägare ser med att bygga hyreslägenheter. Hyressättningen bör vara sådan att den bidrar till att fler fastighetsägare väljer att bygga hyreslägenheter.

Dagens regler om hyressättning

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek, ska hyresnämnden fastställa den till ett skäligt belopp, 12 kap. 55 § första stycket jordabalken (hyreslagen). Hyran är inte att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

I praktiken fyller förhandlingarna mellan fastighetsägare och hyresgästorganisationer en viktig funktion på hyresmarknaden, både för att långsiktigt definiera en skälig hyresnivå och för att varje år fastställa hyrorna för ett mycket stort antal lägenheter genom s.k. förhandlingsöverenskommelser.

För att förbättra förutsebarheten och på så vis underlätta nybyggnation infördes undantagsregeln om s.k. presumtionshyra (55 c § hyreslagen), se prop. 2005/06:80 s. 20 f. I korthet innebär regeln att fastighetsägaren och en hyresgästorganisation i en förhandlingsöverenskommelse kan komma överens om att hyrorna för lägenheter i ett nybyggt hus ska anses som skäliga under en period om 15 år. Eftersom dagens regel bygger på frivillighet finns ingen tvistlösningsmekanism för de fall parterna inte kan nå en sådan överenskommelse. Hyran får under perioden om 15 år ändras endast om det finns synnerliga skäl, bortsett från en anpassning till hyresutvecklingen på orten. Genom ett krav på kollektiv förhandling knyter modellen an till hyressättningen i övrigt och ger hyresgäster ett skydd mot alltför höga hyror.

Modellen med presumtionshyra behöver utvecklas

Uppgifterna om hur vanliga avtal om presumtionshyra är går isär. Det råder dock enighet mellan parterna på hyresmarknaden om att andelen nybyggda lägenheter, för vilka en presumtionshyra bestämts, klart överstiger hälften. Det är sannolikt vanligare att allmännyttiga fastighetsbolag utnyttjar möjligheten än att privata fastighetsägare gör det.

Uppgifterna ger inte någon ledning för en bedömning av hur många fastighetsägare som avstår från att bygga hyreslägenheter på grund av att de anser att presumtionshyror inte ger tillräcklig förutsebarhet i fråga om det ekonomiska utfallet. De

visar inte heller i hur många fall en överenskommelse om presumtionshyra av något skäl inte kan nås. Det är dock vanligt att sådana faktorer anges som troliga förklaringar.

Regeringen anser att det är viktigt att hyressättningen bidrar till att det byggs fler hyreslägenheter. En förutsättning är att investeringar i nybyggnation av hyreslägenheter ger en lika god förutsebarhet i fråga om det ekonomiska utfallet som t.ex. byggande av lägenheter som upplåts med bostadsrätt.

Särskilt i ljuset av den stora bristen på hyreslägenheter bör det utredas hur modellen med presumtionshyra kan utvecklas så att det byggs fler hyreslägenheter.

Det har i vissa delar riktats kritik mot hur regeln om presumtionshyra är utformad.

En sådan invändning handlar om osäkerheten om vad som händer när presumptionstiden går ut. Hyran bestäms då med hänsyn till lägenhetens bruksvärde och kan således komma att sänkas. För fastighetsägare kan det vara ett problem, eftersom deras ekonomiska beräkningar vid nybyggnad av hus sträcker sig lång tid framåt.

En annan fråga som har tagits upp gäller att hyran inte kan ändras om det t.ex. genomförs standardhöjande åtgärder eller om sättet att beräkna hyran bör ändras. Det är viktigt att tanken på förutsebarhet och stabilitet inte dras så långt att modellen blir för stel. Om så är fallet innebär det en risk för fastighetsägaren att ingå ett avtal om presumtionshyra, eftersom hyresnivån inte kan justeras om förhållandena ändras flera år senare.

Utredarens uppdrag

Utredaren ska analysera hur modellen med presumtionshyra fungerar i praktiken. Utöver andra frågor ingår att bedöma vilka effekter den nuvarande regelns utformning har på nybyggnation av hyreslägenheter.

Utredaren ska, utifrån den analys som görs, lägga fram förslag på hur systemet med presumtionshyra bör utvecklas. Vid utformningen av förslaget ska utredaren överväga hur fastighetsägaren bör skyddas mot övergångseffekter när presumptionstiden går ut. Det ska också bedömas om det i ökad

utsträckning bör vara möjligt att ändra hyran under löpande presumtionstid, om det t.ex. genomförs standardhöjande åtgärder. Utredaren ska i samråd med parterna på hyresmarknaden bedöma behovet av en modell för hur parterna kan komma överens om presumtionshyra och, om utredaren finner behov av sådan, lämna förslag på hur en sådan kan vara utformad.

Förslaget ska vara inriktat på att underlätta byggandet av hyreslägenheter. En utgångspunkt ska vara att modellen för kollektiv förhandling av hyran ska kvarstå. Utredaren får föreslå följdändringar som bedöms påkallade. Hyressättningen i det befintliga beståndet ska dock inte påverkas. Utredaren ska beakta intresset av att åstadkomma välavvägda regler som möjliggör ett attraktivt boende för hyresgäster.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda.

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. I det ingår bl.a. att analysera förslagets betydelse för fastighetsägare, hyresgäster och bostadsmarknaden i stort.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredaren ska beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 juli 2017.

(Justitiedepartementet)