

Marknadsmakt och besittningsskydd
Om hyrespolitikens förutsättningar

Bo Bengtsson

Rapporten syftar till ...

- att ge bred och hållbar kunskap om den svenska hyrespolitiken och dess förutsättningar.
- att granska de ekonomiska och politiska argumenten i den hyrespolitiska debatten.
- att lyfta fram och analysera intentionerna bakom hyrespolitiken.
- att problematisera de förenklade argumenten för marknadshyror.

Rapporten syftar inte till ...

- att ge politiska förslag till lösningar på hyresmarknadens problem.

Rapportens innehåll

Marknadsmakt och besittningsskydd – introduktion

1. Varför är bostadsmarknaden speciell?
2. Den unika svenska hyresregimen
3. Den historiska bakgrunden
4. Den svenska hyrespolitikens intentioner – en snabb utvärdering
5. Den hyrespolitiska debatten
6. Bostadsfrågan i dag
7. Utredningen om ”fria hyror” i nyproduktionen
8. Internationell utblick – kan vi jämföra med Finland?
9. Det politiska spelet kring hyrorna
10. Sammanfattning och slutdiskussion

Varför är hyresmarknaden speciell?

Bostadens särdrag som vara: komplexitet, orörlighet, odelbarhet, långsiktighet, grundläggande betydelse etc. etc.

Bostaden är "välfärdsstatens marknadsvara". Fördelas i princip genom frivilliga marknadskontrakt. Inte offentlig tilldelning som vård, skola etc. Utan statliga korrektiv påverkar marknaden.

Hyresmarknaden kännetecknas av höga förankringskostnader. Psykologiska, sociala och ekonomiska kostnader för att tvingas överge sitt hem och sitt grannskap.

→ Benägenhet att uthärda betydande hyreshöjningar. Ger hyresvärden *marknadsmakt* på en oreglerad marknad och understryker betydelsen av hyresgästernas *besittningsskydd*.

Den unika svenska hyresregimen

Den svenska hyresmodellen bygger inte på hyresreglering och inte på marknadshyror.

Utan på kollektiva förhandlingar och bruksvärdesregler.

För att förklara vad jag menar med att den svenska hyresregimen är unik krävs först en kort begreppsdiskussion.

Begreppen hyresreglering och marknadshyror

”Hyresreglering”

- Många är mot ”hyresreglering” – men få orkar definiera begreppet.
- I debatten används begreppet ofta för ”allt som inte är marknadshyror”.
- Inklusivt det nuvarande svenska systemet för hyressättning.

Mitt bud: Ett system för hyressättning där staten (eller kommunen) kontrollerar hyrorna (enligt lag).

”Marknadshyror”

- Många är mot ”marknadshyror” och andra är för – men få orkar definiera begreppet.
- Alla existerande system för ”marknadshyror” innehåller även inslag av offentliga skyddsregler.

Mitt bud: Ett system för hyressättning där fastighetsägaren kontrollerar hyrorna (underförstått med beaktande av efterfrågan).

Den svenska hyresmodellen är unik

Med mina definitioner är marknadshyror och hyresreglering två renodlade ändpunkter på en skala från ägarkontroll till offentlig kontroll. Nästan alla existerande system ligger någonstans mellan dessa ändpunkter.

Men den svenska modellen är en helt egen tredje väg.

Varken ägarkontroll eller offentlig kontroll över individuella hyror utan kollektiva förhandlingar. Finns på arbetsmarknaden i många länder men inte på hyresmarknaden – utom i Sverige.

Då bruksvärdessystemet infördes sågs det också som en tredje väg för att förena avtalsfrihet och besittningsskydd.

Sverige har inte haft hyresreglering sedan slutet på 1960-talet.

Sverige har inte haft något som liknar marknadshyror sedan 1942.

Varför är Sverige unikt? Den historiska bakgrunden

- 1917-23** *Hyresstegringslag, hyresnämnder med partsrepresentation.*
- 1942** *Hyresreglering, hyreshöjningar prövas av hyresnämnder med partsrepresentation.*
- 1968-74** *Hyresregleringen avvecklas, ersätts med *bruksvärdessystemet*.*
- 1978** *Hyresförhandlingslagen ger hyresgäster laglig rätt till kollektiva förhandlingar.*
- 2011** *Ändrade regler för *bruksvärdesprövning* – men alltså kollektiva förhandlingar.*

→ Tydligt *stigberoende* för det kollektiva förhandlingssystemets framväxt och institutionalisering.

Vad menas med stigberoende?

Ordningar som etablerats vid tidpunkt A och därefter institutionaliseras kan vid en senare tidpunkt B:

- framstå som mer effektiva än alternativen
- ha större legitimitet än alternativen
- ha stöd av aktörer med större makt än alternativen

Dessa tre mekanismer försvårar förändringar vid tidpunkt B.

Detta har länge gällt för den svenska modellen för hyressättning.

Har vi nu nått stigens slut?

Hyrespolitikens intentioner

Bruksvärdessystemet

1. *Besittningsskydd* som är reellt och inte kan kringgåas genom marknadsmässiga hyreshöjningar vid bostadsbrist.
2. *Hyresnivåer* som inte pressas upp vid bostadsbrist.
3. *Hyresstruktur* som återspeglar marknadshyror för olika lägenhetstyper på en *tänkt* marknad i balans (dvs. utan bostadsbrist).

Förhandlingssystemet

4. Rätt till kollektiva förhandlingar för att *utjämna skillnader i marknadsmakt* mellan hyresvärd och enskilda hyresgäster.

Uppfyller systemet dessa intentioner i dag?

- Omöjligt att svara på utan grundlig utvärdering.
- Borde nog ha ingått i uppdraget till utredningen om fri hyressättning i nyproduktionen.
- Jag gör ett blygsamt försök att säga något om var och en av de fyra punkterna i intentionerna.

Ger systemet reellt besittningsskydd?

- Problematiskt för många p.g.a. dagens höga hyresnivåer.
- Men särskilt problematiskt där bruksvärdessystemet inte gäller, t.ex. vid andrahandsuthyrning eller renovering.
- Renovering kan användas för att i praktiken byta ut hyresgäster = svagt reellt besittningsskydd.

Slutsats: Systemet uppfyller detta mål till viss del – men problematiskt för hyresgäster utan förstahandskontrakt och vid renovering.

Håller systemet tillbaka hyresnivåerna vid bostadsbrist?

- Hyresnivåerna är generellt sett problematiskt höga i dag – särskilt för hushåll med små och osäkra inkomster.
- Samtidigt pekar de simuleringar som gjorts för olika orter på betydande hyreshöjningar om bruksvärdessystemet avskaffas.

Slutsats: Systemet tycks i viss mån uppfylla detta mål.

Gör systemet att hyresstrukturen återspeglar marknadshyror på en tänkt marknad i balans?

- Bruksvärdesjämförelserna utgår från denna idé.
- Inget större problem på en balanserad marknad, nära marknadshyror.
- På en bristmarknad svårare att bedöma – och hyresmarknader är sällan i balans.

Slutsats: Svårt att säga om systemet uppfyller detta mål.

Utvämnar systemet skillnader i marknadsmakt mellan hyresvärd och hyresgäst?

- Ja, det ger stöd för hyresgäster med begränsade förhandlingsresurser.
- Till priset av begränsat individuellt inflytande för resursstarka hyresgäster.
- Motsvarande problematik som på arbetsmarknaden. Är ensam stark eller svag?

Slutsats: Systemet uppfyller detta mål – möjligen till ett pris.

Utredningen om ”fri hyressättning ” i nyproduktionen (SOU 2021:50)

I dag ligger utredningen på historiens sophög. Men ändå intressant att analysera. Ett konkret och detaljerat försök att genomföra en gradvis övergång till marknadshyror.

Min kritik i punktform:

- Beaktar inte hyresmarknadens särskilda förutsättningar.
- Beaktar inte att bostadens speciella egenskaper ger fastighetsägaren ett övertag på en oreglerad marknad.
- Tar inte på allvar grundlagens bestämmelse om att trygga medborgarnas rätt till bostad.
- Relaterar inte sina förslag till de växande problemen på hyresmarknaden.
- Relaterar inte sina förslag till gällande regelverk och intentioner.
- Underskattar sannolikheten för att förslagen ska leda till marknadshyror även i beståndet.
- 4 punkter till.

Från nyproduktion till bestånd – tre mekanismer

- Mognadsmekanismen

Nyproduktion övergår med tiden till det befintliga beståndet.

- Marknadsmekanismen

Tryck på övergång till marknadshyra t.ex. vid byte av hyresgäst, omfattande renoveringar eller när tiden för presumtionshyressättning går ut i en fastighet.

- Den politiska mekanismen

Politiska beslut kan avsiktligt eller oavsiktligt ändra förutsättningarna för den samlade hyresregimen.

Många – både anhängare och motståndare – såg också utredningens förslag som ett första steg mot marknadshyror i hela beståndet → Starkt kontroversiellt.

Internationell utblick – kan vi jämföra med Finland?

Svenska modellen unik – svårt att jämföra rakt av med andra länder.

Finland har en behovsprövad sektor av ”social housing” och ingen motsvarighet till den svenska allmännyttan.

Vissa lärdomar kan ändå dras. Införandet av marknadshyror i nyproduktionen ledde på fem år, via de tre mekanismerna, till att marknadshyror infördes i hela den privata hyressektorn.

Det finns alltid saker att lära av internationella jämförelser. Men direktimport av andra länders modeller fungerar inte.

Tack för att ni lyssnat!