

Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2020

Fastighetsägarnas vägledning

Uppdaterad version (september 2019)

Sammanfattning

- I denna promemoria presenteras Fastighetsägarnas nationella **vägledning inför de ortvisa förhandlingarna** om den allmänna hyresnivån under 2020. I vägledningen kopplas behovet av en hyresjustering till den samhällsekonomiska utvecklingen. Diskussionen utmynnar inte i ett nationellt yrkande, utan ska ses som ett möjligt genomsnitt för landet som helhet baserat på Riksbankens nationella prognoser för den ekonomiska utvecklingen under 2020. Syftet är att bidra till att skapa konstruktiva förhandlingar på ortsnivå med målet att uppnå en hyresutveckling som säkerställer hyresrättens position som en viktig boendeform på ett sätt som upplevs som rimligt av såväl hyresgäster som hyresvärdar.
- Förhandlingen om den allmänna hyresnivån sker årsvis och handlar om hur hyran på oförändrade boendetjänster ska justeras i relation till den samhällsekonomiska utvecklingen för att inte undergräva förutsättningarna för långsiktig förvaltning av hyresrätter. Dessa årliga förhandlingar ska inte förväxlas med de förhandlingar som avser att fastställa hyran i en enskild lägenhet baserat på dess kvaliteter (bruksvärden). Den typen av förhandlingar bygger på jämförelser med hyror i lägenheter med likartade bruksvärden och kan inledas närsomhelst under året.
- Den allmänna hyresutvecklingens koppling till samhällsutvecklingen bör fokusera på hushållens inkomstutveckling. Skälet till detta är dubbelt. För det första är det inkomstutvecklingen som ytterst avgör hushållens möjligheter att efterfråga boendetjänster. För det andra är ett sådant synsätt kompatibelt med lagstiftningen, som sedan 2011 anger att hyresutvecklingen ska spegla bostadskonsumenternas allmänna värderingar. Möjligheten att uttrycka sådana värderingar i faktisk efterfrågan avgörs av köpkraftens utveckling. I den mån förvaltningen av boendetjänster effektiviseras, bör förhandlingen ta hänsyn till detta i form av en lägre hyresjustering än vad som kan motiveras av disponibelinkomstens utveckling.
- Enligt Riksbankens senaste prognos¹ förväntas hushållens disponibelinkomster öka nominellt med 3,6 procent under 2020. Med hänsyn tagen till en potentiell produktivitetsökning i fastighetsförvaltningen, bedömer vi därmed att det finns ett utrymme att höja den allmänna hyresnivån för landet som helhet med cirka **3,5 procent**. Hyresnivån har dock släpat efter den samhällsekonomiska utvecklingen under lång tid vilket skulle kunna motivera en högre hyresjustering. Den osäkra makroekonomiska situationen kan å andra sidan tala för det motsatta.
- Utvecklingen på ortsnivå - den nivå som hanteras av förhandlingarna - kan skilja sig från den nationella utvecklingen, som ska ses som ett snitt för landet. Fastighetsägarnas hyresyrkanden kommer att presenteras i ett senare skede inför de ortvisa förhandlingarna.

¹ "Penningpolitisk rapport", september 2019, Sveriges riksbank.

Bakgrund – två olika förhandlingsprocesser

I Sverige förhandlas bostadshyror kollektivt mellan fastighetsägare och Hyresgästföreningen (parterna) i två parallella processer, som tillsammans utgör det s.k. bruksvärdessystemet.

Den **första processen** hanterar frågan om hur hyran i en enskild lägenhet ska bestämmas i relation till dess **egenskaper** (bruksvärde). Svaret på den frågan är att hyran i en lägenhet ska motsvara hyran i lägenheter med likartade egenskaper i form av lägenhetens beskaffenhet och boendemiljön i övrigt.² Om inte parterna kommer överens, kan ärendet hänskjutas till hyresnämnden. Genom denna process skapas **en hyresstruktur** där lägenhetshyrorna på en ort sorteras i enlighet med lägenheternas inboende egenskaper. Förhandlingar enligt denna process kan inledas när som helst under året.

Dessa förhandlingar hanterar dock inte frågan om hur hyresstrukturen ska utvecklas över tiden. Om inte den första processen kompletterades med ytterligare en förhandlingsprocess, skulle därför värdet på de fastställda hyrorna successivt urholkas då samhällsekonomin i övrigt utvecklas. Därför träffas parterna **årligen** för att förhandla om hur mycket **den allmänna hyresnivån** på en ort ska förändras i relation till den **samhällsekonomiska utvecklingen**. Denna **andra process** kan därmed ses som en förändring av priset (hyran) på **oförändrade boendetjänster**, motsvarande de prisförändringar som sker över tid på andra varor och tjänster (justerat för kvalitativa förändringar).

Lagstiftningen ger dock inte någon närmare vägledning om hur dessa förhandlingar ska gå till. Till och med 2010 baserades den årliga ortvisa justeringen på de kommunala bostadsbolagens kostnadsutveckling. Detta var en följd av den självkostnadsprincip som bolagen fram till dess skulle följa. Eftersom de kommunala hyrorna var normerande för hela bostadsmarknaden, fick privata hyresvärdar motsvarande hyresjustering.

Lagändringen 2011 innebar att samtliga kollektivt förhandlade hyror skulle betraktas som normerande. De kommunala bostadsbolagen frikopplades från självkostnadsprincipen. Vad som skulle styra den allmänna hyresnivåns utveckling därefter angavs inte närmare. Den enda vägledning som gavs av lagstiftaren var att hyrorna skulle baseras på bostadskonsumenternas objektiva värderingar av boendet. Baserat på detta är det upp till parterna att utforma en fungerande modell för de årliga förhandlingarna. Detta arbete återstår att göra.

2016 presenterade Fastighetsägarna, i en rapport³, sin syn på hur de årliga förhandlingarna borde fungera för att skapa långsiktigt rimliga villkor för förvaltning av hyresrätter. Denna syn har sedan dess legat till grund för Fastighetsägarnas yrkanden avseende den allmänna hyresnivåns förändring i landets olika orter. 2018 presenterade Sveriges Allmännyttan (dåvarande SABO) en liknande syn i en rapport. På grundval av dessa båda rapporter formulerade Fastighetsägarna och Sveriges Allmännyttan en gemensam vägledning för förhandlingarna om 2019 års allmänna hyresjustering. I år har Sveriges Allmännyttan valt att presentera en egen vägledning.

I denna vägledning uppdateras Fastighetsägarnas tidigare underlag baserat på prognoser avseende den ekonomiska utvecklingen under 2020. Den primära målgruppen är Fastighetsägarnas medlemmar och deras förhandlingsmotpart. Underlaget får naturligtvis användas fritt även av andra som så önskar. Det gäller även de preciserade underlag som, i ett senare skede, kommer att presenteras inför de ortvisa förhandlingarna.

² Konkret handlar det om exempelvis standard på kök och badrum, lägenhetens planlösning, utomhusmiljön, förekomsten av hiss och förvaltningens kvalitet.

³ "Varför är det så svårt att komma överens? En rapport om hyresförhandlingarnas systemfel", Fastighetsägarna, 2016.

En samhällsekonomiskt motiverad hyresutveckling

En uppenbar konsekvens av bruksvärdessystemets grundläggande princip, som innebär att lägenheter med likartade egenskaper ska ha ungefär samma hyra ("lika lägenhet, lika hyra"), är att den årliga justeringen inte kan baseras på enskilda bostadsbolags behov. Det skulle ju innebära att hyran i likvärdiga lägenheter skulle utvecklas olika beroende på dess ägare. Det strider direkt mot bruksvärdesprincipen och minskar de kollektiva förhandlingarnas legitimitet. Den hyresgäst som får ett större hyrespåslag än andra hyresgäster i likvärdiga lägenheter kommer knappast att ha förståelse för det. Det samma gäller naturligtvis de hyresvärdar som får ett mindre påslag än andra utan att det kan motiveras av bruksvärdesskillnader. Dessutom kommer ett förfarande där olika lägenheter får olika hyrespåslag att leda till ineffektivitet, eftersom det kommer att öka antalet förhandlingstvister.

Den årliga hyresförhandlingen måste därför fokusera på hur mycket den allmänna hyresnivån på en ort ska justeras i relation till den samhällsekonomiska utvecklingen. Det handlar alltså om vilken inverkan externa faktorer, som hyresvärden i själva själva kan påverka, ska ha på hyresutvecklingen. I praktiken ska parterna komma överens om hur värdet på oförändrade boendetjänster ska förändras för att inte urholkas i relation till den övriga samhällsutvecklingen. Denna överenskommelse ska, som sagt, baseras på bostadskonsumenternas objektiva värderingar.

Möjligheten att uttrycka sina värderingar i faktisk efterfråga på varor och tjänster begränsas ytterst av hushållens köpkraft. Det innebär exempelvis att utvecklingen av bostadsrättspriserna skulle kunna ingå i förhandlingsunderlaget. Vi har dock valt att fokusera på den nominella utvecklingen av hushållens disponibelinkomster⁴ (den nominella utvecklingen inkluderar den förväntade inflationen). Det ger en bredare uppfattning om utvecklingen av hushållens ekonomiska situation samt den aggregerade köpkraftens potentiella utveckling.

Förutom att en sådan tolkning ligger i linje med lagstiftningens intentioner, ger den också goda förutsättningar för förhandlingsresultatet ska uppfattas som rimligt av både hyresgäster och hyresvärdar. I den mån förvaltningen av hyresrätter över tiden effektiviseras (ökad produktivitet), är det rimligt att justera den disponibla inkomsten för detta. Det innebär att hyresvärden kan tillhandahålla den oförändrade boendetjänsten till en lägre kostnad. I det mått på disponibelinkomst som redovisas i denna vägledning har vi därför räknat av den förväntade produktivitetens utvecklingen i förvaltningen. På grund av att produktivitetens utvecklingen påverkas mycket av konjunktursvängningarna har vi valt att redovisa den i form av ett genomsnitt under en längre tid.

Eftersom förhandlingarna handlar om hyresutvecklingen under det kommande året, måste de baseras på prognoser. Sådana prognoser görs företrädesvis på nationell nivå, vilket kräver att prognoserna i möjligaste mån måste anpassas till utvecklingen på de orter som förhandlingarna gäller. Eftersom prognoserna med nödvändighet är förknippade med osäkerhet, måste förhandlingarna också ge utrymme för att värdera denna osäkerhet. På nationell nivå, vilket är den nivå som denna vägledning omfattar, görs detta enklast genom att komplettera prognosen avseende disponibelinkomsterna med en bredare diskussion om den makroekonomiska utvecklingen och dess risker.

Fastighetsägarnas övergripande syn på behovet av en justering av den allmänna hyresnivån baseras därmed i första hand på den förväntade utvecklingen av hushållens disponibelinkomster justerat för den långsiktiga produktivitetens utvecklingen i förvaltningen. Osäkerheten i denna prognos diskuteras i ljuset av osäkerheten i den makroekonomiska omvärlden.

⁴ Disponibelinkomst omfattar alla inkomster efter skatt och alla transfereringar, såsom barnbidrag eller sjukpenning.

Med detta sagt, ska det understrykas att hyran är den långsiktige hyresvärdens huvudsakliga intäkt. Det är med den som den löpande förvaltningen och underhållet av fastigheterna ska betalas. Den ska vid behov även göra det möjligt för hyresvärderna att bygga upp ett eget kapital för att kunna bidra till att finansiera produktion av nya hyresbostäder samt generera en rimlig avkastning till ägaren.

Fastighetsägarnas syn på justeringen av den allmänna hyresnivån

Enlig Riksbankens senaste prognos⁵ förväntas hushållens disponibelinkomster öka reallt med 1,66 procent under 2020. Baserat på Riksbankens prognos för inflationen mätt med konsumentprisindex motsvarar det en nominell ökning av disponibelinkomsterna med **3,56 procent**. Denna prognosen bygger på Riksbankens så kallade huvudscenario för den makroekonomiska utvecklingen (tabell 1). Denna innebär att den svenska ekonomin förväntas växa nominellt med 3,1 procent under 2020. Läget på arbetsmarknaden förväntas vara stabilt med svagt stigande sysselsättning och en arbetslöshet runt 6,5 procent. Inflationen, enligt KPI, spås öka på 1,9 procent och reporäntan höjas marginellt från dagens nivå. Räntorna förväntas generellt vara fortsatt låga.

Tabell 1. Prognoser (%)	2019	2020
Disponibelinkomst ¹	3,2	3,6
BNP (kalenderkorr.) ¹	3,3	3,1
KPI ²	1,8	1,9
Reporäntan ²	-0,3	0,0
10-årig statsränta ²	0,1	0,1

¹ Nominell utveckling (real utveckling + förväntad inflation).

² Årsgenomsnitt.

För att erhålla det inkomstmått som är relevant i samband med hyresförhandlingarna, ska den siffra som redovisades ovan (3,56 procent) justeras för den långsiktiga produktivetsutvecklingen. Hur detta ska göras är inte självklart, eftersom det inte finns någon aktuell statistik över produktivetsutvecklingen i tillhandahållandet av boendetjänster. Däremot tyder tidigare analyser på att utvecklingen generellt sett är mycket svag. Enligt en studie⁶ från Industrins utredningsinstitut stod produktivetsutvecklingen i förvaltningen av bostäder princip still under perioden 1970 - 1985. Enligt en färskare studie från Svenskt Näringsliv⁷ uppgick motsvarande produktivetsutveckling under perioden 1994 - 2013 till 0,2 procent per år.

Inom den privata tjänstesektorn i övrigt har produktivetsutvecklingen varit högre. Under perioden 1994 - 2013 uppgick den i snitt till 1,6 procent per år. Det var en följd av en mycket stark utveckling inom ett mindre antal delsektorer, som informations- och kommunikationsverksamhet (4,1 procent), handel (3,3 procent) procent samt finans- och försäkringsverksamhet (2,4 procent).

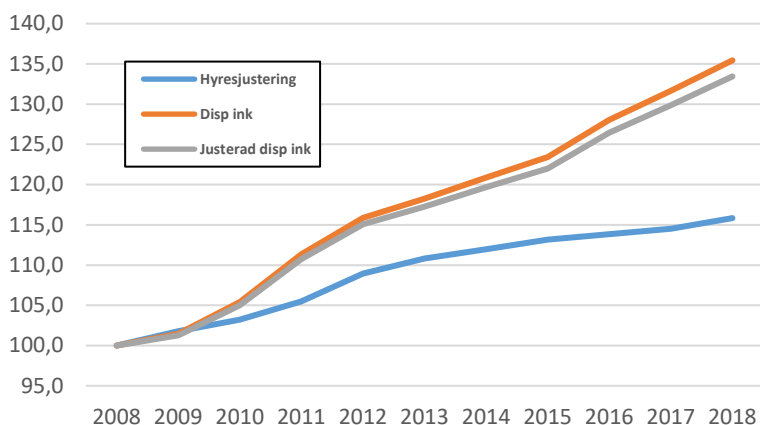
Sett i ett historiskt perspektiv är det uppenbart att den allmänna hyresnivån inte anpassats till den samhällsekonomiska utvecklingen, så som denna avspeglas i hushållens disponibelinkomster). Det gäller oavsett om inkomsten har justerats för produktivetsutvecklingen eller ej (figur 1). Det kan vara en del i förklaringen varför hyresrättens andel av flerbostadsbeståndet på expansiva orter har minskat kraftigt under lång tid.

⁵ Penningpolitisk rapport, september 2019.

⁶ Murray, R (1987), "Den offentliga sektorn - Produktivitet och effektivitet", Industrin utredningsinstitut.

⁷ Boumediene, J & Grahn, G (2015), "Produktivetsutveckling, investeringar och välbefinnande", Svenskt Näringsliv.

Figur 1. Inkomster och den allmänna hyresnivån, index 2008=100



Faktum är att utvecklingen av den allmänna hyresutvecklingen under senare år inte ens har tillåtit spegla den allmänna prisutvecklingen mätt med konsumentprisindex (KPI). Situationen kompliceras ytterligare av det faktum att de kostnader som möter förvaltningen av hyresrätter normalt överstiger KPI. Enligt Fastighetsförvaltningsindex⁸ ökade förvaltningskostnaderna under 2017 och 2018 med 2,6 respektive 3,1 procent. Under dessa år ökade KPI med 1,8 respektive 2,0 procent.

Även om den långsiktiga produktivetsutvecklingen i förvaltningen av bostäder uppenbarligen har varit mycket svag, tycker vi ändå att det är rimligt att justera ned disponibelinkomsten något i denna vägledning. En nedjustering kan också vara rimlig med hänsyn till att det finns en förväntan om att Riksbanken kommer att presentera en något svagare bild av den ekonomiska utvecklingen under hösten. Vi bedömer därmed att det finns ett utrymme att höja den allmänna hyresnivån på nationell nivå med cirka **3,5 procent** under 2020. Det faktum att hyresnivån har släpat efter den samhällsekonomiska utvecklingen under lång tid skulle kunna motivera en högre hyresjustering.

Eftersom denna slutsats bygger på prognoser, finns det skäl att försöka värdera risken att den inte slår in. En genomgång av de större prognosinstitutens uppfattning om riskerna i deras prognoser avseende den makroekonomiska utvecklingen, visar att riskerna för ett sämre utfall dominerar. Internationella valutafonden (IMF), pekar exempelvis på risken för ett eskalerande handelskrig, ökad sårbarhet i det finansiella systemet efter lång tid av mycket låga räntor samt ett ökat försiktighetssparande som gör det svårare för penningpolitiken att motverka en ekonomisk nedgång. Konjunkturinstitutet adderar i sin senaste prognos⁹ risken för en avtalslös Brexit och en förvärrad konflikt mellan Iran, USA och Storbritannien. Utvecklingen på Koreahalvön och i Kashmir är ytterligare oroshärdar med potential att påverka den globala ekonomiska utvecklingen negativt. Det faktum att de negativa riskerna dominerar prognoserna, skulle kunna motivera än lägre hyresjustering än vad som motiveras av disponibelinkomsternas utveckling.

Det ska återigen understrykas att diskussionen ovan endast utgör en vägledning för det ortvisa förhandlingarna, som i görligaste mån ska utgå från kunskap om den samhällsekonomiska utvecklingen på den ort som förhandlingen avser. När det gäller diskussionen om förvaltningens produktivetsutveckling, är det dock rimligt att anta att den inte skiljer sig i något väsentligt avseende mellan olika orter. I den diskussionen finns det dock anledning att väga in ortspecifika kostnader som påverkar förvaltningen, som exempelvis kommunala taxor och avgifter.

⁸ Fastighetsförvaltningsindex tas fram av SCB på uppdrag av Fastighetsägarna MittNord.

⁹ "Oväntat snabb inbromsning av högkonjunkturen", augusti 2019, Konjunkturinstitutet.