

Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: *– analys och förslag*

HANS LIND



Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: - Analys och förslag

Hans Lind

Sustainable Integrated Renovation
Rapport 2015:1

Institutionen för Fastigheter och Byggnad, KTH

TRITA - FOB - RAPPORT 2015:1
ISBN 978-91-85783-50-2

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
2. Underhåll och investering: Ett centralt begreppspar	7
2.1 Allmänt om distinktionen underhåll - investering	7
2.2 Underhåll - investering och hyressättning	7
2.3 Avslutande kommentarer: Hur ska vi i framtiden se på ett hyreskontrakt	8
3. Vad säger regelverket och hur agerar hyresnämnden?.....	10
3.1 Inledning	10
3.2 Vad får fastighetsägaren göra?	11
3.3 Vad blir hyran efter renovering?.....	11
4. Varför dagens regelverk kan leda till fel renoveringar och till försämringar för hyresgäster.....	13
4.1 Översikt och begrepp.....	13
4.2 Fall 1: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som alla vinner på	15
4.3 Fall 2: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som hyresgästerna förlorar vinner på.....	16
4.4 Fall 3 Samhällsekonomiskt olönsam renovering som är lönsam för fastighetsägaren.....	17
5. Fördelningsfrågor och gentrifiering	19
5.1 Inledning	19
5.2 Områden med höga marknadshyresnivåer	19
5.3 Områden med något lägre marknadshyresnivåer.....	19
5.4 Varför dagens regelverk kan leda till mer gentrifiering än ett system med marknadshyror	20
6. Hur kan regelverket ändras?.....	23
6.1 Inledning	23
6.2 Ökat hyresgästinflytandet vid renovering?	23
6.3 Mer marknadsmässiga hyror från början?	24
6.4 Kortsiktiga ändringar inom bruksvärdesystemets ram: Bruksvärdepröva ändringar istället för nivåer	25
6.5 Kortsiktiga ändringar inom bruksvärdesystemets ram: Samlad plan för hur renoveringen ska gå till behandlas av hyresnämnden	26
7. Avslutning	28
Referenser	29

1. Inledning

Renoveringen av miljonprogrammet har pågått ett antal år och kommer att fortgå under minst ett decennium till. En viktig fråga är att renoveringar görs på rätt sätt och en aspekt som diskuterats mycket under senare år är att fastighetsägaren utnyttjar möjligheten till energieffektivisering när renoveringar genomförs (se t ex Högberg 2011). Ekonomi är naturligtvis en viktig drivkraft i företagen, både för de privata och de kommunala bolag som numera ska agera ”affärsmässigt”. Lönsamheten i en renovering beror enkelt uttryckt av fyra parametrar: hur mycket kostar renoveringen, hur mycket sjunker drift- och underhållskostnader efter renoveringen, hur mycket höjs hyrorna och vilket avkastningskrav har företaget (se Lind 2014a för en översikt).

Denna rapport fokuserar på hyressättningen efter en renovering, givet olika utformningar av renoveringen. Syftet är att analysera dagens regelverk förslå förändringar som kan bidra till att ”rätt” renoveringar görs. Bortser vi från externa effekter av olika slag kan vi säga att den renoveringsnivå som är rätt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är den nivå där ytterligare insatser inte kan ”räknas hem” genom ytterligare minskningar av drift- och underhållskostnader och genom ökad betalningsvilja hos hyresgästerna.

Det finns emellertid också en social dimension i detta som beror av hur bostadsmarknaden i stort fungerar. I den amerikanska litteraturen talar man mycket om sk ”filtering”, dvs att när huset åldras och dess kvalitet försämras så sjunker hyrorna undan för undan och betalningsstarka hushåll ersätts undan för undan av hushåll med lägre inkomster. När det är dags att renovera (eller riva och bygga nytt) så flyttar hushåll med låga inkomster eller låg betalningsvilja av andra skäl, till ett annat äldre hus som kommit relativt långt i nedslitningsprocessen och där hyran därför är relativt låg. I det renoverade huset flyttar det istället in hushåll med betydligt högre inkomster som kan betala för den höga kvalitet bostäderna har just efter renoveringen. Eftersom det finns ett utbud av billiga bostäder så behöver inte renoveringen anpassas till betalningsvilja och betalningsförmåga hos de som bor i huset innan renoveringen.

Dagens svenska situation avviker dock kraftigt från detta och den som efter en renovering tvingas flytta från en relativt billig orenoverad hyresrätt har små möjligheter att få tag i någon likvärdig bostad. Det gör det särskilt viktigt att inte regelverket för hyressättning premierar renoveringar till ”för hög” nivå.

Hur mycket hyrorna får höjas i samband med en renovering beror ytterst på vad lagstiftningen tillåter och som kommer att framgå i kapitel 3 innebär detta i princip en prövning i två steg:

1. Vilka åtgärder får fastighetsägaren genomföra?
2. Hur stora höjningar av hyran leder en viss (tillåten) åtgärd till?

För att förstå den svenska lagstiftningen är det viktigt att ha grepp om distinktionen mellan underhåll och investering, och därför ägnas nästa kapital åt dessa begrepp och hur den hanteras i dagens hyreskontrakt på bostadsmarknaden.

Kapitel 3 beskriver mer i detalj hur dagens regelverk är uppbyggt och tillämpas i praktiken.

Kapitel 4 diskuterar hur detta regelverk påverkar incitamenten för olika typer av renoveringar och varför det kan vara lönsamt även med en renovering som är samhällsekonomiskt ineffektiv (nyttan mindre än kostnaden).

Kapitel 5 tar upp fördelningsfrågor och gentrifiering och att dagens regelverk på sikt riskerar att skapa mer inkomstmässig segregation än ett system med friare hyressättning.

Kapitel 6 diskuterar tänkbara regeländringar, både mer långtgående förändringar men också förändringar inom ramen för dagens bruksvärdesystem.

2. Underhåll och investering: Ett centralt begreppspar

2.1 Allmänt om distinktionen underhåll - investering

Den definition av underhåll som dominerar i fastighetsbranschen säger att en underhållsåtgärd är en åtgärd som *återställer ursprungliga egenskaper hos byggnaden*.¹ Om ett slitet och läckande tak byts ut mot ett tak med samma egenskaper som det ursprungliga så är det en underhållsåtgärd. En investering definieras som en åtgärd som *höjer standarden i relation till den ursprungliga*. Tar vi en badrumsrenovering som exempel innehåller den i regel både åtgärder som klassas som underhåll och sådant som klassas som investering. Byte av rostiga och läckande rör till nya är en underhållsåtgärd, men om plastmattan på golvet i badrummet byts ut mot klinkers så ska merkostnaden för detta ses som en investering eftersom klinkergolv anses vara högre standard än golv med plastmatta. Om företaget passar på att tilläggsisolera när taket byts ut så blir merkostnaden för detta att betrakta som investering.

I redovisningssammanhang har distinktionen mellan underhåll och investering haft stor betydelse eftersom utgifterna för det som klassas som underhåll egentligen ska tas upp som en kostnad det år som åtgärden genomförs. (Som visas i Hellström & Lind, 2006, följdes dock detta inte alltid i praktiken.) Det som kallas investering ska å andra sidan tas upp som en tillgång i balansräkningen och sedan skrivas av under ett antal år och leder då till redovisade kostnader under denna avskrivningstid. Större företag ska dock idag följa en redovisningsprincip som kallas komponentavskrivning och den innebär enkelt uttryckt att alla utgifter som långsiktigt påverkar fastighetens värde och ger nytta under ett antal år ska betraktas som investeringar och skrivas av under ett antal år. Oavsett om det nya taket ersätter ett exakt likadant tak eller om det nya taket är bättre i något avseende, så betraktas det i komponentavskrivningssystemet som en investering som sedan skrivs av under ett antal år. I redovisningssammanhang är distinktionen mellan underhåll och investering därmed i stort sett överspelad. (Distinktionen kan även ifrågasättas utifrån mer teoretiska argument: se Lind & Muyingo, 2013).

2.2 Underhåll - investering och hyressättning

En viktig egenskap hos svenska bostadshyreskontrakt är att underhåll så att säga ingår i hyran. Fastighetsägaren har därmed inte rätt att höja hyran i samband med att underhållsinsatser görs, utan hyran får enbart höjas om det sker en standardhöjning (investering).

¹ Denna definition kan t ex återfinnas i terminologin bakom de standardavtal som utvecklats inom Aff (Avtal för fastighetsförvaltning), se <http://aff-forum.se/>

För underhållsinsatser som enbart påverkar drift- och underhållskostnader är denna princip tämligen självklar. Om ett läckande tak ersätts av ett nytt så kommer det i regel inte att påverka hyresgästerna eftersom läckan kanske enbart påverkade stommen och inte spred sig in i de enskilda lägenheterna. Detsamma kan gälla om gamla avloppsstammar ersätts med nya som minskar fastighetsägarens kostnader för vattenskador.

I praktiken kommer dock många underhållsinsatser att påverka boendenyttan för hyresgästen. Byts ett dåligt isolerat fönster ut mot ett bättre isolerat fönster kan det påverka inomhusklimat på ett positivt sätt, t ex mindre drag.² En badrumsrenovering som enbart innebär att gamla saker ersätts av nya saker med samma egenskaper (plastmatta, halvkaklat) kommer att innebära att det blir fräschare för hyresgästen och göra lägenheten mer attraktiv.

Här finns en intressant och viktig skillnad mellan de svenska hyreskontrakten och kontrakten på en fri marknad med konkurrens och marknadshyressättning, särskilt om de boende bor en relativt kort period, typ 1-5 år. På en marknad av den senare typen kommer det att finnas ett *direkt samband mellan lägenhetens aktuella egenskaper och hyran*. När fastighetsägaren renoverar badrummen och det blir ett fräschare badrum så kommer det att avspeglas i hyran. Om vi bortser från inflation och allmänna trender när det gäller utbud och efterfrågan, så kommer marknadshyran att falla i reala termer undan för undan som lägenheten slits ner, och sedan höjs hyran när det görs en underhållsinsats som innebär att lägenheten blir mer attraktiv för hyresgästen. Notera att det är inte spelar någon roll om åtgärden innebär att lägenheten återställs i ursprungligt skick eller om det sker ändringar av egenskaper, t ex höjd standard. Så länge som åtgärderna gör lägenheten mer attraktiv så stiger hyran.

I den svenska modellen, i sin renodlade form, faller inte hyran när lägenheten slits ner, men den stiger inte heller när underhållsinsatser görs. Jämför man med den renodlade marknadshyressättningen så innebär den svenska modellen, givet att hyresgästerna inte bor mycket länge i lägenheterna, relativt sett högre hyror för de som bor i de nedslitna lägenheterna och relativt sett lägre hyror för de som bor i de lägenheter som just genomgått underhållsåtgärder.

2.3 Avslutande kommentarer: Hur ska vi i framtiden se på ett hyreskontrakt

Man kan fundera på vad som kan vara motivet till att underhållet ingår i hyran. I en situation där en och samma hyresgäst bor länge i lägenheten kan man se den svenska modellen som ett sätt att utjämna kostnader över tiden. Om hyresgästen har en konstant (real) inkomst över tid kan denne föredra att också få en konstant hyra över tid. Hyresgästen är beredd att avstå hyressänkningar under tiden när lägenheten slits ner för att slippa en större höjning när underhållsinsatser görs. Man kan jämföra med diskussionen om sk lönestelhet på arbetsmarknaden där lönerna utjämnas över konjunkturen just för att hushållen ska slippa stora svängningar i sina inkomster (se t

² Även om det också kan innebära vissa problem, t ex sämre mobiltäckning.

ex Bewley 2002). Den mer välbärgade arbetsgivaren kan hantera svängningar i inkomster bättre och därmed är det rationellt att lägga risken på arbetsgivaren. På motsvarande sätt kan man tänka sig att fastighetsägaren lättare kan fördela om utgifter över tiden eller lättare kan låna när större insatser ska göra.

Ju kortare en hyresgäst bor i lägenheten desto mindre relevant blir detta behov av att utjämna hyran över lägenhetens livscykel. Ingen skulle acceptera att betala ett högt pris för ett nedgången hotellrum bara för att ägaren lovar att inte höja priset när hotellet renoveras i framtiden!

När regeländringar diskuteras i senare kapitel är det viktigt att ta ställning till hur man ska se på ett hyreskontrakt. Om vi utgår från att majoriteten av hushållen bor kortare än 20 år i en viss lägenhet så kan dagens hyreskontrakt ifrågasättas. De förslag som beskrivs i kapitel 6 bygger därför på att *hyran ska spegla lägenhetens aktuella egenskaper*. Hyresgästen får acceptera att lägenhetens kvalitet sjunker över tid i takt med normalt slitage, men kan kräva att detta avspeglar i hyrans långsiktiga utveckling. Däremot har naturligtvis hyresgästen hela tiden rätt att kräva att fastighetsägaren levererar en tjänst som uppfyller lägsta godtagbara standard, dvs. att de grundläggande tekniska funktionerna (va, värme, skydd mot väder och vind etc) hela tiden fungerar.³

Ibland kan man i debatten höra att dagens hyresgäster redan har betalt för de renoveringar som nu behöver göras. Det är viktigt att skilja det påståendet från påståendet att underhåll ingår i hyran. Som motiveras i Lind (2014a) kan man i en rent kostnadsbaserad hyresmodell se det som att de som bor i huset de första 50 åren betalar byggkostnaden (avskrivningar på byggkostnaden), och att de som bor i huset efter renoveringen betalar för renoveringskostnaden (avskrivningar på renoveringskostnaden). Om de reala byggkostnaderna stigit över tiden så kommer dock hyran att behöva höjas i samband med renoveringen om vi tillämpar en kostnadsbaserad modell. Tanken om sk underhållsfonder ifrågasätts i den nyssnämnda rapporten eftersom det ju innebär att de som bor de första 50 åren i huset både ska betala själva byggkostnaden och dessutom betala en så hög hyra att det täcker utgifterna för renoveringen.

³ Sen finns ju inget som hindrar att den enskilda hyresgästen sluter sidoavtal om att t ex utjämna hyran över tiden ifall det ska göras underhållsinsatser i lägenheten.

3. Vad säger regelverket och hur agerar hyresnämnden?

3.1 Inledning

Detta avsnitt bygger främst på intervjuer med juridisk expertis både inom högskolan och i olika intresseorganisationer (Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna, SABO). Den bild som framkom i intervjuerna var relativt enhetlig.

Grundtanken i lagstiftningen är att hyresgästerna och fastighetsägaren ska komma överens inför en renovering. Fokus i detta avsnitt ligger dock på vad som händer om hyresgäster och fastighetsägare *inte* är överens om hur en renovering ska genomföras, dvs att fastighetsägaren vill genomföra en renovering (på ett sätt) som hyresgästerna är emot. Vad som händer i hyresnämnden i denna situation ger vad spelteoretiker kallar för aktörernas ”outside option” och det har stor betydelse för vad som händer under en förhandling. Ingen aktör lär ju gå med på ett resultat i en förhandling som är väsentligt sämre än vad man skulle få genom att gå till hyresnämnden istället. En part som vet att denne har svårt att få igenom sin vilja i hyresnämnden kommer också att ha motiv att ”frivilligt” acceptera ett relativt dåligt utfall, så länge som det är något bättre än sannolikt utfall i nämnden.

Lagstiftningen säger i princip enbart att fastighetsägaren får genomföra renovering på det sätt som denne vill även om hyresgästerna är emot om detta inte är ”oskäligt mot hyresgästen”. Det avgörande blir därmed hur detta tolkas i praktiken.

Ett viktigt drag i den svenska praxis är att prövningen i praktiken sker i två steg. I ett första steg prövas om en viss åtgärd som fastighetsägaren vill genomföra är tillåten. I detta steg är det normalt ingen diskussion om vilken hyreshöjning som är motiverad. I nästa steg sker själva bruksvärdesprövningen som alltså handlar om vilken hyra som är tillåten för en lägenhet med de egenskaper som lägenheten har efter renoveringen. (Hyresgästföreningen driver i skrivande stund ett ärende där man argumenterar för att förväntad hyreshöjning bör ges (större) vikt vid prövningen av själva renoveringen). En konsekvens av denna uppläggning är att nämnden i praktiken inte säger nej till en viss renovering därför att den förväntas leda till en ”för stor” hyreshöjning. Som vi återkommer till i kapitel 6 om tänkbara förändringar så har Hyresgästföreningen föreslagit att det istället ska ske en samlad prövning av föreslagna åtgärder och föreslagen hyreshöjning.

Det finns ett antal specialregler som inte berörs närmare här, t ex vad som händer om en fastighetsägare genomför åtgärder som inte nämnden har godkänt, eller om fastighetsägaren inte bryr sig om att gå till hyresnämnden även om hyresgästerna är emot. Grundregeln i dessa fall är att åtgärder som genomförs utan tillstånd inte kan motivera en hyreshöjning under ett antal år, även om åtgärderna höjer bruksvärdet.

3.2 Vad får fastighetsägaren göra?

Vad händer då om parterna inte kan komma överens och ärendet hamnar i hyresnämnden?

Den bild som framträder i intervjuerna är att hyresnämnderna regelmässigt tillåter en upprustning av ett hus och en lägenhet till normal nybyggnadsstandard. När fastighetsägaren pekar på att det finns tekniskt problem och samtidigt vill höja standarden till vad som är normalt i nyproduktionen, t ex helkaklat badrum, så säger Hyresnämnden ja.

Hyresgästföreningen (2012, s 13) skriver:

Av propositionen (prop. 1996/97:30 s.74) framgår att en hyresvärd inte bör hindras att upprätthålla en god boendestandard i sitt hus.

Att tolka ”god boendestandard” som ”standarden i normala nyproducerade bostäder” förefaller inte orimligt och ser vi lagstiftningen ur ett längre historiskt perspektiv blir tankarna bakom detta synsätt tydligare. Den stora uppgiften i svensk bostadspolitik efter kriget var ju att höja bostadsstandarden. Alla omoderna lägenheter skulle bort. I Bostadssociala utredningen från 1946 är man medveten om att hushållen kanske inte vill lägga så mycket pengar på sin bostad och inte alltid efterfrågar en så hög standard som de enligt utredningen borde. Genom att ge förmånlig finansiering till bostadsbyggnad, förstärka bostads- och barnbidragen samt riva eller renovera omoderna lägenheter skulle hela befolkningen inom ett antal år bo i moderna bostäder. Ur detta perspektiv framstår det som självklart att de boende inte ska kunna motsätta sig en upprustning av en lägenhet till nyproduktionsstandard. Med ett stort utbud av bostäder skulle det vara möjligt att hitta något annat till en hyra som visserligen var högre än de tidigare, men som fortfarande var rimlig.

Idag görs dock renoveringar i lägenheter som har alla moderna bekvämligheter och det är då svårt att se samma starka skäl till att alltid tillåta upprustning till nyproduktionsstandard. Det finns inget lika tydligt socialt motiv bakom en sådan renovering idag och det viktigaste idag kanske är underhållsåtgärder som inte innebär standardhöjningar i relation till ursprunglig standard utan mer att den ursprungliga standarden återställs. Ett exempel på hur sådana renoveringar kan se ut finns i en rapport som arkitektfirman Spridd tagit fram åt Hyresgästföreningen (Spridd 2014). I denna situation blir det särskilt allvarligt om det finns ett regelverk för hyressättning som premierar ”fel” åtgärder.

3.3 Vad blir hyran efter renovering?

När en lägenhet är renoverad kan fastighetsägaren begära en högre hyra och om hyresgästen inte accepterar denna så blir det en sedvanlig bruksvärdesprövning. Det svenska bruksvärdesystemet bygger i grunden på att kostnader inte ska spela någon roll för hyran utan hyran i den enskilda lägenheten ska sättas utifrån förhandlade hyror i lägenheter med liknande standard. Höjer fastighetsägaren standarden i lägenheten till nivån i nybyggda lägenheten så kommer nybyggda lägenheter att vara de naturliga

jämförelseobjekten vid bruksvärdesprövningen. Självklart kvarstår en del skillnader mellan den renoverade lägenheten och de nybyggda lägenheterna så den tillåtna nivån blir inte lika hög som i nyproduktionen (enligt uppgift ca 20-30% lägre). Därmed kommer en relativt stor hyreshöjning att vara tillåten när standarden lyfts till nyproduktionsnivå. Om hyran före renoveringen var ca 900 kr/kvm och år, samt hyran i nyproduktionen ca 1800 kr/kvm, så skulle hyran för den renoverade lägenheten bli kring 1400 kr/kvm, dvs hyreshöjningen skulle bli ca 50%.

En viktig fråga blir därmed vad som styr hyrorna i nyproduktionen. Rent allmänt kan man säga att hyrorna i nyproduktionen ligger relativt nära en marknadshyresnivå eftersom kötiderna till nyproducerade lägenheter är relativt korta. Nyproduktionshyrorna påverkas av det allmänna läget på bostadsmarknaden genom bl a genom marknadsbestämda markpriser, t ex vid en kommunal markanvisning. Nyproduktionshyrorna speglar därmed även lägesfaktorn eftersom markpriserna tenderar att bli högre i lägen där efterfrågan är stor i relation till utbudet. Oavsett kostnaderna kommer självklart ett affärsmässigt företag att försöka ta ut så höga hyror som möjligt i sina nyproducerade lägenheter. Hyresgästföreningen har självklart intresse av att det byggs hyreslägenheter och ska den som bygger hyresrätt kunna konkurrera med de som bygger bostadsrätter så är det nödvändigt för hyresgästföreningen att acceptera höga hyror i nyproducerade lägenheter. Där finns ju inte heller någon befintlig hyresgäst som behöver skyddas.

Konsekvensen av nyproduktionshyrorna ligger nära marknadshyran blir att det vid renovering till nyproduktionsstandard sker en betydande marknadsanpassning av hyrorna, dvs fastighetsägaren kan både höja hyran för att standarden höjs men också för att denne kan ta igen lite av den eftersläpning i relation till marknadshyran som hyresregleringen lett till i det äldre beståndet.

Detta innebär i sin tur att de ekonomiska incitamenten för renovering till nybyggnadsstandard blir mycket starka i dagens system.

4. Varför dagens regelverk kan leda till fel renoveringar och till försämringar för hyresgäster

4.1 Översikt och begrepp

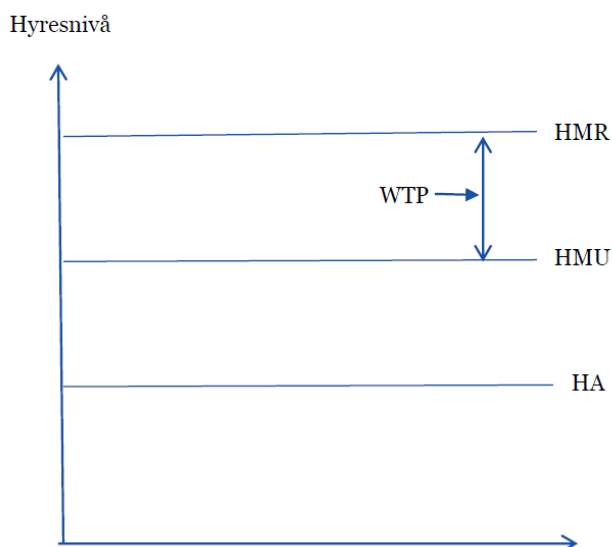
Detta kapitel är en förkortad version av argumenten i Lind (2014c). När det här talas om ”fel” renoveringar så är kriteriet för vad som är rätt och fel en snäv tolkning av ett samhällsekonomiskt perspektiv där en samhällsekonomiskt lönsam renovering kännetecknas av att nyttan i form av minskade drift- och underhållskostnader och i form av ökad konsumentnytta är så stora att de ger en rimlig avkastning på den investering som görs vid renoveringen. Hur stor en sådan ”rimlig” avkastning ska vara spelar ingen roll för de principiella argumenten nedan.

För att förenkla resonemanget antas i detta kapitel att hyresgästerna är en homogen grupp med en viss betalningsvilja för bostäder med en viss standard. Vid högre standard är betalningsvilja större.

I figur 1 nedan illustreras hur det kan vara idag. HA är *hyran idag* som vi antar är relativt låg. HMU är *dagens marknadshyra* utan att lägenheten renoveras och HMR är vad *marknadshyran skulle vara om lägenheten renoverades* till en högre standard. Med dagens bostadsbrist ligger HMU klart högre än HA.⁴ På en väl fungerande marknad och en homogen hyresgästgrupp kommer skillnaden mellan marknadshyran i den renoverade lägenheten och marknadshyran i den orenoverade lägenheten att *spegla hyresgästernas betalningsvilja för standardhöjningen*, som har kallas WTP (willingness to pay).

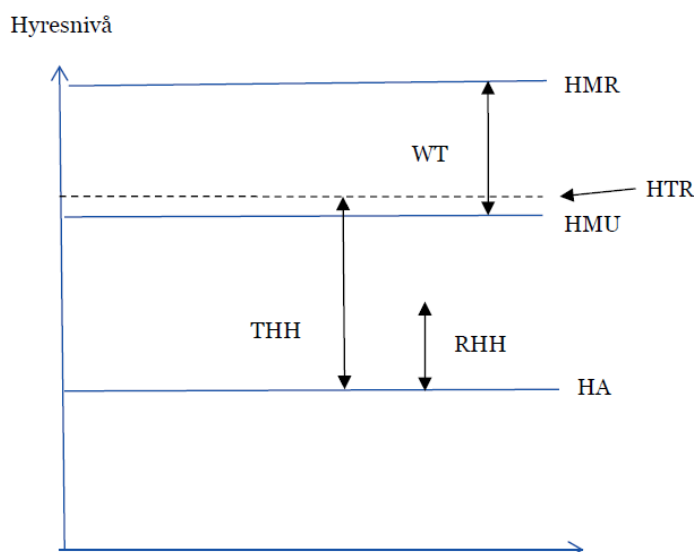
⁴ Lind (1996) pekar på att även med marknadshyressättning kan det vara rationellt för fastighetsägaren att sätta hyran på en sådan nivå att det blir vissa köer, men i fortsättningen antas dock att dagens köer är betydligt längre än de köer som kan motiveras utifrån teorier om ”effektiv hyra”, dvs den hyra som maximerar företagets vinst, med hänsyn till att en lägre hyra kan leda till mindre omflyttning och lägre servicekrav från hyresgästernas sida. I denna rapport bortser vi dock från detta.

DIAGRAM 1: HYRESRELATIONER (1)



En viktig faktor är vidare *den lägsta hyreshöjning som fastighetsägaren kan acceptera för att genomföra en standardhöjning*. Om åtgärden leder till lägre drift- och underhållskostnader så räknas dessa av först och den lägsta acceptabla hyreshöjningen anger då hur mycket hyran behöver höjas för att hyreshöjning, tillsammans med lägre drift- och underhållskostnader, ska leda till att åtgärden blir lönsam. Denna lägsta tänkbara hyreshöjning kallas i fortsättning RHH (*reservationshyreshöjning*). Dagens hyran tillsammans med reservationshyreshöjningen anger då den lägsta tänkbara hyran efter renovering för att åtgärden ska vara lönsam och fastighetsägaren beredd att genomföra åtgärden. Tillåten hyra efter renovering kallas HTR och tillåten hyreshöjning vid standardhöjning kallas för THH och är helt enkelt tillåten hyra efter renovering minus den aktuella hyran. En tänkbar situation illustreras i diagram 2 nedan.

DIAGRAM 2 HYRESRELATIONER (2)



I fortsättningen i detta kapitel antas att den tillåtna hyreshöjningen (THH) är större än den hyreshöjning som gör standardhöjningen lönsam för fastighetsägaren (RHH), annars skulle ju fastighetsägaren inte vara intresserad av att göra en renovering.

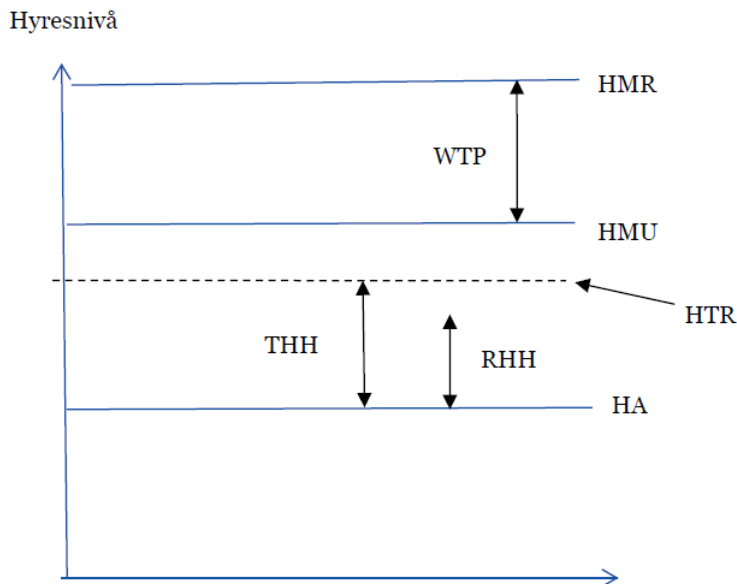
I ekonomisk teori används begreppet *konsumentöverskott* för att beskriva relationen mellan konsumentens maximala betalningsvilja och vad konsumenten faktiskt betalar. Antar vi en homogen hyresgästgrupp kan vi förenklat se konsumentöverskottet som skillnaden mellan marknadshyran och den hyra som hyresgästen faktiskt betalar. Konsumentöverskottet innan renovering är därmed HMU minus HA (dagens marknadshyra minus dagens faktiska hyra) och konsumentöverskottet efter renovering blir HMR minus HTR (marknadshyran efter renovering minus den tillåtna hyran efter renovering).

4.2 Fall 1: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som alla vinner på

En samhällsekonomiskt lönsam renovering kännetecknas i denna enkla modell (utan externa effekter) av att skillnaden i marknadshyra (som enligt antaganden ovan speglar den genomsnittlige hyresgästens betalningsvilja) är större än fastighetsägarens reservationshyreshöjning, dvs $WTP > RHH$, vilket illustreras i diagram 3 nedan.

För att båda ska vinna på åtgärden krävs vidare att hyresgästernas betalningsvilja överstiger den tillåtna hyreshöjningen. I denna situation, som illustreras i diagram 3, så gör fastighetsägaren gör en vinst som motsvarar THH minus RHH och hyresgästernas konsumentöverskott ökar med WTP minus THH. Det totala överskottet av renoveringen blir WTP minus RHH. Åtgärden är vad nationalekonomer kallar "pareto-sanktionerad" vilket helt enkelt betyder att alla vinner på den.

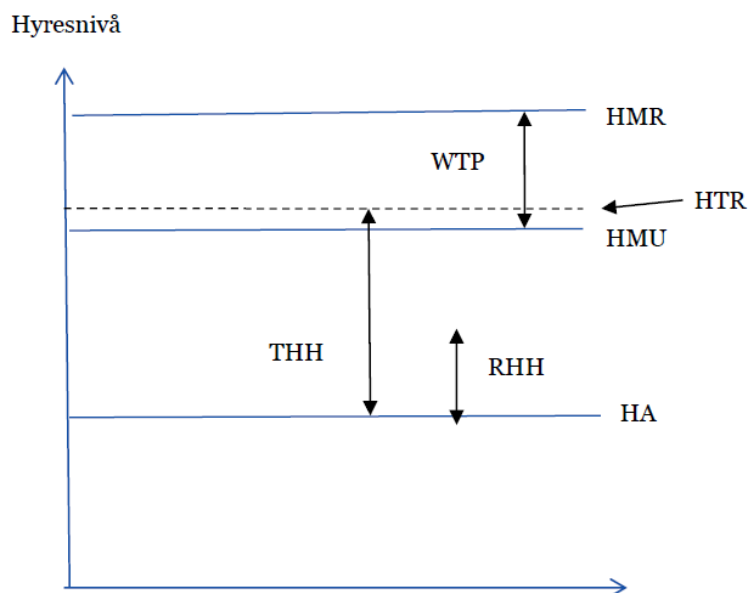
DIAGRAM 3 EN SAMHÄLLSEKONOMISKT EFFEKTIV OCH PARETO-SANKTIONERAD RENOVERING



4.3 Fall 2: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som hyresgästerna förlorar på

Åtgärden är som sagt samhällsekonomiskt lönsam om betalningsviljan WTP är större än reservationshyreshöjningen RHH som speglar kostnaderna för fastighetsägaren. I diagram 4 illustreras en situation där åtgärden är samhällsekonomisk lönsam men där en stor hyreshöjning är tillåten vid renoveringen. I detta fall är den tillåtna hyreshöjningen klart större än hyresgästernas betalningsvilja och även om åtgärden är samhällsekonomiskt motiverat så förlorar hyresgästerna på den. Notera att eftersom hyran efter renovering (HTR) ligger under marknadsnivån för en renoverad lägenhet (HMR) så kommer fastighetsägaren fortfarande att kunna hitta hyresgäster till lägenheten. I detta fall kan man säga att renoveringen blir ett sätt för fastighetsägaren att lägga beslag på en del av det konsumentöverskott som hyresregleringen skapade.

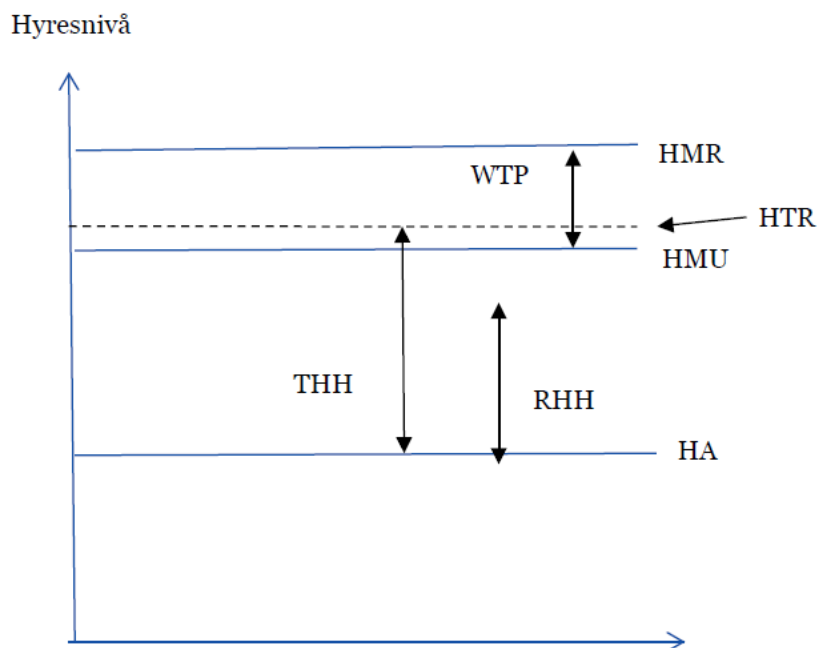
DIAGRAM 4 EN SAMHÄLLSEKONOMISKT EFFEKTIV MEN INTE PARETO-SANKTIONERAD RENOVERING



4.4 Fall 3 Samhällsekonomiskt olönsam renovering som är lönsam för fastighetsägaren

Diagram 5 illustrerar en situation där renoveringen inte är samhällsekonomiskt lönsam: WTP är mindre än RHH. Åtgärden är dock lönsam för fastighetsägaren eftersom den tillåtna hyreshöjningen (THH) är större än fastighetsägarens reservationshyreshöjning (RHH). Notera att precis som i föregående fall så stannar hyresgästen kvar eftersom hyran efter renovering fortfarande ligger under marknadshyran efter renovering. För hyresgästen innebär åtgärden en stor förlust eftersom WTP är klart mindre än THH. I detta fall är det enda som driver renoveringen att fastighetsägaren kan lägga beslag på en betydande del av det konsumentöverskott som hyresgästen hade innan renoveringen.

DIAGRAM 5. EN SAMHÄLLSEKONOMISKT OLÖNSAM RENOVERING SOM ÄR LÖNSAM FÖR FASTIGHETSÄGAREN



5. Fördelningsfrågor och gentrifiering

5.1 Inledning

I föregående avsnitt antogs att hyresgästerna var en homogen grupp. Självklart finns i verkligheten betydande skillnader i åtminstone två dimensioner som är relevanta för denna rapport, dels att det finns skillnader i inkomster, dels att det finns skillnader i värderingar när det gäller en lägenhets olika egenskaper. Med detta som bakgrund diskuteras nedan vad som kan förväntas hända i olika områden och att dagens regelverk på lång sikt kan leda till mer gentrifiering än vad det skulle bli på en friare marknad, dvs att koncentrationen av personer med höga inkomster i ”centrala” områden blir större med dagens regelverk.

5.2 Områden med höga marknadshyresnivåer

Ofta förknippar vi miljonprogramsområden med storskaliga förortsområden men under miljonprogrammet byggdes också hyreshus i mer centrala lägen där äldre omodern bebyggelse revs, t ex på Södermalm i Stockholm. Ombildningen till bostadsrätt har varit omfattande i detta bestånd, men det finns fortfarande kvar ett hyreshusbestånd byggt under miljonprogrammet som är relativt centralt beläget. Som visas i Hellström & Lind (2006) har det i detta bestånd under flera decennier pågått en gentrifieringsprocess, vilket innebär att majoriteten av hyresgästerna har en relativt hög betalningsförmåga. Självklart finns det dock kvar ett antal hushåll med lägre betalningsförmåga, samtidigt som det finns en kö av hyresgäster där många är beredda att betala mycket mer än den rådande hyresnivån.

I denna typ av hus kan man tänka sig att majoriteten faktiskt har en betalningsvilja som överstiger fastighetsägarens reservationshyra, så att en tämligen omfattande renovering är samhällsekonomiskt motiverad, men som visades i föregående kapitel kan det ändå bli försämringar för hyresgästen. Dessa hyresgäster kommer dock att välja att bo kvar efter renoveringen, även om deras konsumentöverskott minskat.

Hushållen med lägre inkomster kan dock vara i en situation som innebär att de inte har råd att bo kvar efter renoveringen. Fastighetsägare kan här ha olika strategier i den mån som denna vill engagera sig i frågan. Man kan hjälpa hyresgästen att flytta till en mindre bostad i samma bestånd. Fastighetsägare som har ett större bestånd kan hjälpa hyresgästen till en lägenhet i ett ännu inte renoverat område, etc.

5.3 Områden med något lägre marknadshyresnivåer

Betraktar vi ett klassiskt miljonprogramsområde i en förort där inkomstnivåerna är lägre så kan man tänka sig en rad olika fall.

1. Om gapet mellan det aktuella hyran och marknadshyran är relativt liten är utrymmet för en fastighetsägare att genomföra en samhällsekonomiskt olönsam investering begränsat. Det finns helt enkelt inte så stort konsumentöverskott från början och därmed inte så stora möjligheter att göra en renovering som bygger på att fastighetsägaren lägger beslag på en del av detta konsumentöverskott. Risken för vakanser blir stor om man genomför mer omfattande renoveringar och höjer hyran för att täcka kostnaderna för dessa när betalningsviljan är liten för standardhöjningen. I takt med att den allt större bostadsbristen har dock gapet mellan marknadshyran och den aktuella hyran ökat även i mer perifert belägna miljonprogramsområden. Därmed skapas incitament för samhällsekonomiskt felaktiga renoveringar i allt fler områden.

2. En faktor som kan behöva beaktas i områden med lägre betalningsvilja/betalningsförmåga är hur olika bidrag påverkas när hyrorna stiger (se t ex Flambard 2013). Detta öppnar för ytterligare varianter när det gäller att göra renoveringar lönsamma trots att hyresgästernas betalningsvilja är relativt låg. Reglerna för bostadsbidrag innebär att, givet att diverse villkor är uppfyllda, cirka hälften av en hyreshöjning kan täckas av ökade bostadsbidrag. I den mån som hushållet har ekonomiskt bistånd, och att ett antal villkor är uppfyllda, så kan bidragen täcka en ännu större andel. I detta fall kan alltså samhällsekonomiskt olönsamma renoveringar uppstå därför att fastighetsägarna kan göra hyreshöjningar som i praktiken betalas av skattebetalarna.

I detta fall drabbas, vid sidan av skattebetalarna, i första hand de hyresgäster som har inkomster som ligger just över olika bidragsgränser eftersom de får en större hyreshöjning än vad som motsvarar deras betalningsvilja. Om konsumentöverskottet från början är relativt litet kommer dessa hushåll att söka sig bort från området och leta efter en billigare lägenhet. Undan för undan ersätts de av bidragsberoende hushåll.

5.4 Varför dagens regelverk kan leda till mer gentrifiering än ett system med marknadshyror

Denna möjlighet är kanske enklast att förklara med en enkel modell. Låt oss anta att vi startar ett antal år tillbaka med ett äldre men relativt centralt beläget område. Undan för undan blir området mer attraktivt, inte minst för hushåll med högre inkomst. Vi kan dela in hyresgästerna i tre grupper:

Grupp A: Hyresgäster och potentiella hyresgäster med relativt sett högre inkomster och som också värderar områdets läge högt.

Grupp B: Hyresgäster och potentiella hyresgäster med relativt sett lägre inkomster men som också värderar områdets läge högt. De är emellertid inte villiga att betala nämnvärt mer för en högre standard. Läget är det avgörande.

Grupp C: Hyresgäster och potentiella hyresgäster med relativt sett lägre inkomster, och som inte värderar områdets läge så högt och som inte heller har någon hög betalningsvilja för högre standard.

Gentrifieringsprocess vid marknadshyror

Undan för undan som områdets attraktivitet ökar så höjs hyrorna och Grupp C ersätts av Grupp A. Eftersom grupp A har intresse av högre standard kommer renoveringar också att börja i området. Grupp B är beredd att betala relativt bra för läget men är inte intresserad av en renoverad lägenhet eftersom den är för dyr. Vartefter fler lägenheter renoveras kommer hyresnivån i de renoverade lägenheterna att bli relativt sett lägre. Ökat utbud av renoverade bostäder och ett minskat utbud av icke renoverade lägenheter gör att *hyresgapet mellan de båda typerna av lägenheter krymper*. Till sist krymper hyresgapet mellan de båda typerna av lägenheter till en sådan nivå att det inte längre lönar sig att renovera fler lägenheter.

I detta fall kan man alltså tänka sig att det uppstår en jämvikt med ett visst antal icke renoverade lägenheter i området. I jämvikt kommer gapet mellan marknadshyran i icke renoverade lägenheter (HMU) och marknadshyran i renoverade lägenheter (HMR) att motsvara fastighetsägarnas reservationshyreshöjning för renovering.

I denna jämvikt kommer personer i Grupp A att bo i de renoverade lägenheterna och personer i Grupp B att bo i de icke renoverade lägenheterna. Grupp C lämnar området pga de höga hyrorna.

Gentrifieringsprocess vid dagens hyresregelverk

Här startar vi med en reglerad hyresnivå och orenoverade lägenheter. Den reglerade hyran för de orenoverade lägenheterna (HA) antas inte höjas över tiden (mer än inflationen eller den allmänna hyresförändringen). Denna reglerade hyra ligger alltså klart lägre än marknadshyra för orenoverade lägenheter och gapet växer över tiden. Detta innebär att alla tre grupperna ovan kommer att bo i området så länge det inte är renoverat. Här bortser vi dock från att det kan finnas andra mekanismer som gör att andelen hushåll med lägre inkomster minskar i hyresreglerade lägenheter i lägen som är attraktiva för hushåll med högre inkomster (se Hellström & Lind 2006 för en beskrivning av sådana mekanismer), t ex att det bland de med långa kötider finns många med relativt höga inkomster.

I vår stiliserade tolkning av dagens regelverk så kan fastighetsägaren enbart höja hyran om det genomförs en renovering med standardhöjning. Undan för undan som attraktiviteten ökar, och därmed marknadshyran, blir det mer och mer lönsamt att renovera lägenheterna. Om reglerna innebär stor frihet för fastighetsägarna att genomföra renoveringar till nyproduktionsstandard och att hyran då kan höjas upp mot nyproduktionshyran, så kommer fastighetsägarna att vilja renovera sina hus. Om nyproduktionshyran speglar aktuella höga tomtpriser så innebär nyproduktionshyror som sagt att lägesfaktorn tillåts slå igenom när renoveringar sker.

Eftersom det inte finns möjlighet att höja hyran bara med hänvisning till ett attraktivt läge så blir de ekonomiska incitamenten för en renovering starkare i detta fall än i fallet med marknadshyror, där ju även de som inte renoverar får höja hyran pga det attraktiva läget. Med dagens reglering kan man tänka sig en jämvikt där *alla* lägenheter i det attraktiva området renoveras. Den slutliga hyresnivån hamnar då någonstans mellan HMU och HMR. Eftersom fler lägenheter renoveras i detta fall kommer

hyresnivån i dessa lägenheter rimligen ligga lite under nivån i det rena marknadsfallet, men och exakt hur mycket under den hyresnivån det blir beror också på hur bruksvärdehyran för dessa lägenheter bedöms.

Betraktar vi vad som faktiskt hänt under senare decennier så framstår denna utveckling som empiriskt rimligt. Hyresnivån i de renoverade lägenheterna är höga men inte riktigt lika höga som i nyproduktionen. I och med att detta gap inte är så stort verkar det också troligt att dagens hyresnivå efter renovering är högre än marknadshyresnivå för en orenoverad lägenhet.

Om det nu är så att dagens hyresnivå efter renovering är högre än den hypotetiska marknadsnivån för orenoverade lägenheter så innebär detta att *Grupp B ovan idag också trängs ut från lägen med hög efterfrågan och att slutsatsen därmed är att gentrifieringen kan komma att gå längre med dagens regelverk jämfört med om det var marknadshyra*. Fler av Grupp B skulle bo i detta läge i marknadsfallet eftersom det då skulle finnas kvar ett orenoverat bestånd i dessa lägen.

Ett test av denna hypotes skulle man kunna få om man ser på bostadsbeståndets sammansättning i attraktiva lägenhet i olika städer. Om resonemanget ovan är korrekt ska vi förvänta oss öar av hus med låg kvalitet i attraktiva lägen i städer som har marknadshyressättning, medan det inte kommer att finnas några sådana öar i städer med en svensk variant av hyresreglering, där alla byggnader i attraktiva lägen renoveras. Jag överlämnar till läsaren att bedöma om denna hypotes stämmer! Mina högst ovetenskapliga jämförelser mellan Stockholm och Köpenhamn är dock i linje med hypotesen!

I modeller kan det ju hända olika saker beroende på vad som exakt antas, t ex om hur stora respektive grupper ovan är och exakt hur stor deras betalningsvilja är. Kostnaderna för renovering påverkar också utfallet liksom hur stora hyresförändringar vid renovering som regelverket tillåter i regleringsfallet. Modellen pekar dock på att om renovering är enda sättet att höja hyran och om den tillåtna hyreshöjning då är högre än fastighetsägarens reservationshyreshöjning så kommer vi att få för mycket renoveringar även i attraktiva lägen.

6. Hur kan regelverket ändras?

6.1 Inledning

Två principiellt olika vägar kan tänkas för att påverka vilka renoveringar som utförs. Den ena vägen, som diskuteras i avsnitt 6.2 nedan innebär att maktfördelningen vid renovering ändras, dvs att hyresgästerna ges ökat inflytande vid renovering.

Den andra vägen handlar om att förändra de ekonomiska incitamenten, och här finns i sin tur två principiellt olika vägar. Den ena innebär att dagens hyror görs mer marknadsmässiga, vilket diskuteras i avsnitt 6.2, medan alternativet är att ändra regelverket kring vilka hyreshöjningar som är tillåtna i samband med renovering. Mest utrymme kommer att ägnas åt detta alternativ som utvecklas närmare i avsnitt 6.3.

6.2 Ökat hyresgästinflytandet vid renovering?

Grundregeln idag är att fastighetsägaren får renovera äldre hus även om hyresgästerna är emot detta. Ett radikalt alternativ vore att hyresgästerna har rätt att lägga in veto och stoppa en renovering som innebär hyreshöjningar. Frågan blir då vad det skulle ha för konsekvenser.

De allra flesta kan antas vara intresserade av att hitta en rimlig kompromiss, men lagstiftningen måste fungera även om en part utnyttjar sin makt maximalt. Ett första problem är att hyresgästerna är en heterogen grupp. Vissa planerar kanske att bo länge i lägenheten och värderar en högre kvalitet på lägenheten, andra vill minimera sina utgifter medan en tredje grupp inte bryr sig eftersom de ska flytta snart. Ur ett fastighetsägarperspektiv skapar detta en stor osäkerhet och en situation där en fastighetsägare får renovera och höja hyran i en viss situation medan en annan inte får göra det.

En vetorätt kan också missbrukas. Låt oss anta att vattenskador och liknande börja öka i fastigheten. Om fastighetsägaren ändå ska byta stammar så är det rationellt att även göra ett antal åtgärder i badrummen som höjer nyttan för hyresgästerna. Dessa säger emellertid nej till alla åtgärder som innebär hyreshöjningar. Vissa förbättringar i badrummen sker ändå även om syftet primärt är att minska vattenskadorna. Slutresultatet blir då att hyresgästerna genom att utnyttja sin vetorätt kan få dessa förbättringar utan att behöva betala.

Ett större problem ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är att en vetorätt kan leda till ”fel” renoveringar och renoveringar vid ”fel” tidpunkt. Om fastighetsägaren i extremfallet inte kan få någon hyreshöjning alls så kommer det att påverka vad som är lönsamt att göra. Även om det utifrån den allmänna betalningsviljan vore rationellt att göra vissa förbättringar i badrummen samtidigt med stambytet så kommer åtminstone en del av dessa inte att göras om fastighetsägaren inte får höja hyran motsvarande

nyttöökningen. Den optimala tidpunkten ur fastighetsägarens perspektiv kommer också att påverkas och om fastighetsägaren inte kan ta betalt för nyttöökningen så kommer renoveringen att ske senare än vad som är samhällsekonomiskt optimalt.

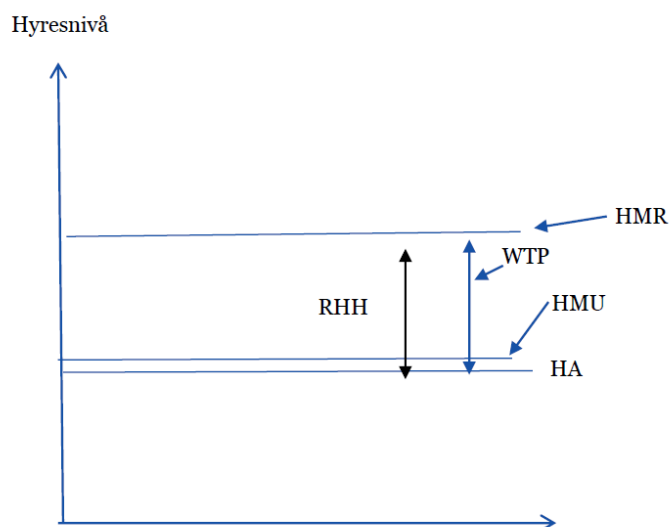
I fortsättningen kommer det därför att antas att den grundläggande maktfördelningen mellan hyresgäst och fastighetsägare inte ändras, dvs fastighetsägaren får renovera även om hyresgästerna är emot det. Däremot kan det finnas behov att precisera vad som är ”skäligt” ur ett hyresgästperspektiv. Som diskuteras i Lind (2014b) kan hyresgästernas åsikter väga tyngre i en situation med bostadsbrist och dåliga alternativ på marknaden. En möjlig tolkning av detta är att fastighetsägaren ska vara tvungen att använda en modell där det finns vissa valmöjligheter rörande vilken standard som det ska vara efter renoveringen. Många företag har ju idag sådana modeller (se t ex Lind et al 2014) och en tolkning av skälig kan just vara att det är oskäligt om fastighetsägaren inte ger hyresgästerna en viss valmöjlighet när det gäller renoveringsnivån. Att ha viss blandning av kvaliteter på lägenheterna kan även ha långsiktiga fördelar om man vill bidra till minskad inkomstmässig segregation.

6.3 Mer marknadsmässiga hyror från början?

Fokuserar vi enbart på de ekonomiska incitamenten bakom att det kan vara lönsamt för företaget att göra samhällsekonomiskt olönsamma renoveringar, så ligger det nära till hands att påpeka att problemet uppstår därför att hyran från början är under marknadsnivå och att renoveringen gör det möjligt att minska detta gap mellan marknadshyra och tillåten hyra. Om hyran var mer marknadsmässig från början skulle detta problem inte uppstå.

En närmande mellan dagens hyra och marknadshyran i orenoverat skick kan för det första ske genom en höjning av hyrorna. Det kan dock konstateras att en sådan marknadsanpassning både är socialt och politiskt omöjlig i en situation där det råder stor bostadsbrist. Avregleringar i andra länder har i regel skett när det varit överskott av bostäder (se t ex Oust 2013). Ett annat sätt att närma dagens hyra till marknadshyran är dock att öka bostadsbyggande och särskilt byggandet av billigare bostäder. En kraftig ökning av prisvärda nya bostäder skulle minska efterfrågan på det äldre beståndet och marknadshyran skulle pressas ner. Detta illustrerar i diagram 6 nedan och där framgår att det inte längre finns möjlighet att höja hyran mer än hyresgästernas betalningsvilja utan att det uppstår tomma lägenheter.

DIAGRAM 6 LÄGRE MARKNADSHYRA PGA ÖKAT BOSTADSBYGGANDE



Att risken för felaktiga renoveringar minskar när det är ett lite gap från början till marknadshyran kan förklara varför riskerna ökat under senare år. För 10-15 år sedan fanns det ett stort gap enbart i mer centrala lägen och risken för ”lyxrenoveringar” var då begränsad till dessa områden medan det idag är en möjlighet i nästan alla områden.

6.4 Kortsiktiga ändringar inom bruksvärdesystemets ram: Bruksvärdepröva ändringar istället för nivåer

Att bygga bostäder i stor mängd tar tid och vill vi snabbt minska risken för felaktiga renoveringar handlar det om att göra ändringar inom ramen för dagens hyressättningsmodell. Ett sätt att minska riskerna för felaktiga renoveringar som kommer att beskrivas nedan innebär att vi *bruksvärdeprövar hyresförändringar istället för att bruksvärdepröva hyresnivåer*.

Som framgick ovan är möjligheten till stora hyreshöjningar beroende av att nya lägenheter kommer in i jämförelsematerialet vid bruksvärdeprövning av hyran efter renovering. Ett sätt att undvika detta är att istället för att bruksvärdepröva själva nivån så skulle man bruksvärdepröva förändringen. Den ursprungliga nivån innan renoveringen betraktas då som given och frågan blir hur stor hyreshöjning som är rimlig när åtgärder görs i lägenheten.

Ett första steg i den riktningen är att överge skillnaden mellan underhåll och investering när man diskuterar om en hyreshöjning ska vara tillåten eller inte. Hyran ska helt enkelt relateras till lägenhetens aktuella egenskaper. Görs det då en förändring som ökar kundnyttan så får hyran höjas, oavsett om åtgärden innebär att ursprunglig standard återställs eller om det sker en standardhöjning i relation till ursprunglig standard.

Att lägenheten ”blir som ny” innebär ju en trivsammare lägenhet för hyresgästen, och även renoveringar som primärt är tekniska motiverade (som stambyten) innebär i regel fördelar för hyresgästen. Stopp i rör och läckande rör innebär nackdelar i form av

besvär för hyresgästen även om de direkta kostnaderna betalas av fastighetsägaren. Nya fönster innebär i regel mindre drag och renovering av ventilationssystem, etc.

Hyreshöjningen vid renovering ska enligt förslaget påverkas av den genomsnittliga hyresgästens värdering av just denna kvalitetshöjning på den aktuella marknaden, vilket i princip kan ses som den hyreshöjning som åtgärden skulle lett till på en väl fungerande marknad. I diagrammen ovan var ju gapet mellan marknadshyran efter renovering och marknadshyran före renovering just hyresgästernas värdering av kvalitetskillnaden. Att jämföra med nyproduktionshyror blir då inte relevant eftersom de också påverkas av andra saker (t ex markprisutveckling).

Hur stor hyreshöjning som är motiverat utifrån detta synsätt blir på samma sätt som idag en förhandlingsfråga där parterna förhoppningsvis kan komma fram till en rimlig kompromiss. Om ett ärende går till hyresnämnden får parterna försöka presentera ett material som styrker deras ståndpunkt. Ett alternativ är då att till exempel se på hur motsvarande egenskapsändring påverkar marknadsvärde på en bostadsrätt. På samma sätt kan man i princip bedöma värdet av en renovering som inte höjer standarden. Detta bör i princip vara möjligt att göra genom statistiska analyser av sålda lägenheter. Om man t ex finner att en viss egenskap ökar priset med x% kan man tänka sig att x% hyreshöjning är motiverad vid en motsvarande renovering av en hyreslägenhet. Mer sofistikerade modeller för att gå från prisskillnad på bostadsrätt till hyreshöjning kan också tänkas men berörs inte här. Självklart kommer det att ta lite tid innan en relativt enhetlig praxis kan etableras, men empiriskt material som pekar i en viss riktning bör kunna tas fram till rimliga kostnader.

Min hypotes är att många av dessa standardhöjande åtgärder har begränsad effekt på värdet, men att det faktum att en lägenhet är nyrenoverad har större effekt – oavsett om det är en standardhöjning eller inte. Stämmer denna gissning blir resultatet av den föreslagna förändringen att ”vanliga” underhållsåtgärder möjliggör en relativt stor hyreshöjning, men att ytterligare standardhöjningar inte ger nämnvärt mer i hyra.

6.5 Kortsiktiga ändringar inom bruksvärdesystemets ram: Samlad plan för hur renoveringen ska gå till behandlas av hyresnämnden

Ett ytterligare förslag är att om hyresgäster och fastighetsägare inte kommer överens om renoveringens omfattning och den åtföljande hyresökningen ska dessa frågor behandlas i ett sammanhang av hyresnämnden, dvs inte som idag i två steg där först renovering behandlas och därefter hyressättningen.

Den grundläggande reglerna för vad fastighetsägaren får göra ändras dock inte av förslagen ovan, så i praktiken handlar det om i normalfallet enbart om hyressättningen, men det blir tydligare och enklare för hyresgästerna om det tas ett samlat beslut i nämnden.

De regelförändringar som föreslås rörande hyressättningen innebär dock rimligen att fastighetsägarens intresse av att renovera till nyproduktionsstandard minskar och därmed ökar möjligheten för parterna att komma överens.

Som nämndes ovan kan man tänka sig en rad olika kompromisslösningar i linje med de valmöjligheter som många företag skapat, dvs att vissa lägenheter renoveras lite mindre medan andra renoveras lite mer. I princip kan hyresnämnden lägga fast en procentuell fördelning av renoveringsgrader med olika hyreshöjningar för olika nivåer av renovering i det aktuella fastighetsbeståndet.

7. Avslutning

Innebär förslaget ovan en rimlig kompromiss mellan parternas intresse och finns det fördelar för båda parter med dessa förslag?

Ur hyresgästernas perspektiv är den stora fördelen att de ekonomiska incitamenten för renoveringar till nyproduktionsstandard försvagas och därmed att risken för stora hyreshöjningar minskar. Nackdelen är att det blir hyreshöjningar även om det primärt är det som idag kallas underhållsinsatser om dessa ökar kundnyttan. Det har dock kommit till vår kännedom att det vid hyresförhandlingar gjorts överenskommelser som går i denna riktning, dvs att hyran kan höjas vid en stamrenovering även om standarden inte höjs. Den modell med differentierad standard och valmöjligheter för hyresgästen, som beskrivs i Lind et al (2014), innebär i praktiken också detta eftersom mini-nivån där som ändå möjliggjorde en hyreshöjning på i storleksordningen 20% trots att det inte var någon större standardhöjning. Förslaget ovan innebär dock inte att hyresgästernas inflytande över renoveringen påverkas mer än att det på "bristorter" kan finnas krav på differentierade nivåer vid renovering.

Ur fastighetsägarnas perspektiv är den stora fördelen att det går att få hyreshöjningar även vid klassiska underhållsåtgärder. För fastighetsägare som vill satsa på långsiktiga kundrelationer och förvaltning istället för utnyttja regelverket till max så bör förslaget innebära fördelar. I förlängningen av tanken att hyreshöjningar ska spegla kundnyttan, som på en väl fungerande marknad, ligger ju också att en seriös fastighetsägare ska kunna ta en högre hyra om man ger bra service och har en löpande förvaltning som fungerar bra.

Att bruksvärdepröva hyresförändringar istället för nivåer kan även ha andra fördelar ur ett fastighetsägarperspektiv. Fastighetsägarna har ju argumenterat för mer marknads-mässiga hyror generellt och en väg som använts i andra länder är att när en lägenhet är ledig tillåta en lite större hyreshöjning om den aktuella nivån ligger under marknads-nivå. Detta förslag finns t ex i SOU 2004:91 Reformerad hyressättning. Ett problem med detta förslag är dock att om hyresnivåerna kan bruksvärdeprövas kan den som fått denna högre hyra begära en prövning och kanske få hyran sänkt. Genom att fokusera på förändringen så faller denna möjlighet om lagstiftaren angett att en hyreshöjning är tillåten i just denna situation. Vi

Ser man den föreslagna förändringen ur ett mer filosofiskt perspektiv finns likheter med den rättvisepincip som filosofen Robert Nozick argumenterat för (se t ex Nozick 1974). Enligt Nozick ska man nämligen fokusera på processen som lett fram t ex till en viss inkomstfördelning och om processen "gått rätt till" så är resultatet därmed rättvist. Hyresnivån är enligt förslaget ovan korrekt om de förändringar i hyran som genomförts gått till på ett sätt som stämmer med lagens principer. Att hyresnivån blir olika mellan ett nybyggt hus och ett renoverat hus trots att en potentiell hyresgäst kan bedöma lägenheterna som likvärdiga spelar då ingen roll för hyrans korrekthet. Detsamma gäller om hyresnivåerna i ett enskilt hus skiljer sig åt beroende på när hyresgästen flyttade in.

Referenser

- Bewley, T. (2002) *Why wages don't fall during a recession*. Harvard University Press. Cambridge.
- Flambard, V. (2013). Housing Allowances and Forced Moves, *International Journal of Housing Policy*, 13:2, 159-182. DOI:10.1080/14616718.2013.789750.
- Hellström, A. & Lind H. (2006), Market Rents and Segregation: An Evaluation of a Natural Experiment, *European Journal of Housing Policy*, vol 6, s 167–189.
- Hyresgästföreningen (2012). Ombyggnad – en kartläggning och förslag till förändringar. Stockholm.
- Högberg, L. (2011). Incentives for energy efficiency measures in post-war multi-family dwellings. Licentiate thesis, Division of Building and Real Estate economics, KTH, Stockholm.
- Lind, H. (1995). Vad skulle hända på en fri hyresmarknad? *Ekonomisk Debatt*. Vol 23, no 4, s 317-329.
- Lind, H. (2014a). Ekonomiska aspekter på renovering av bostäder: en översikt. Rapport 2014:1 Avd f Bygg- och fastighetsekonomi, KTH.
- Lind, H. (2014b). A Human Rights based approach on Housing Policy: A critical and normative analysis. Working Paper, Division of Building and Real Estate Economics. KTH, Stockholm.
- Lind, H. (2014c). The effect of rent regulations and contract structure on renovation: A theoretical analysis of the Swedish system. Working Paper, Division of Building and Real Estate Economics. KTH, Stockholm.
- Lind, H, Annadotter, K, Björk, F, Högberg L och T af Klintberg (2014), Sustainable Renovation Strategy in the Swedish Million Homes Programme: A Case Study, Working Paper 14:2, Dept of Real Estate and Construction Management, KTH, Stockholm.
- Lind, H. och Muyingo, H. (2012). Critical Reflections on the Concept of Maintenance, *International Journal of Strategic Property Management*, vol 16, s 105–114.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, state and utopia*. Basic Books, New York.
- Oust, A. (2013). The end of Norway's rent control did not lead to higher prices. I Four essays on prices of housing services: Evidence from Oslo. Doktorsavhandling, Trondheim.
- SOU 2004:91. Reformerad hyressättning, Fritzes, Stockholm.
- Spridd (2014) Perspektiv på nybyggnadsstandard. Stockholm.