

Rapport till Finanspolitiska rådet
2019/1

Reglering av hyresmarknader
Fredrik Kopsch
Lunds universitet

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarens egna och speglar inte nödvändigtvis Finanspolitiska rådets uppfattning.

Finanspolitiska rådet är en myndighet som har till uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. Rådets uppgifter fullföljs framför allt genom rapporten Svensk finanspolitik som lämnas till regeringen en gång per år. Rapporten ska kunna användas som ett underlag för riksdagens granskning av regeringens politik. Rådet anordnar även konferenser. I serien Studier i finanspolitik publiceras fördjupade studier av olika aspekter på finanspolitiken.

Finanspolitiska rådet
Box 3273
SE-103 65 Stockholm
Kungsgatan 12-14
Tel: 08-453 59 90
info@fpr.se
www.fpr.se

ISSN 1654-8000

1 Inledning

Den här rapporten kommer att behandla regleringar av privata hyresmarknader. Rapporten syftar till att beskriva vad olika regleringar som styr förhållandet mellan parterna, det vill säga hyresgäster och hyresvärdar, har för funktion. Angreppssättet är komparativt, vi kommer att gå igenom hyreslagstiftningen i Sverige, Danmark, Norge, Finland, Österrike, Tyskland och Storbritannien. Vi kommer också ge en kortare genomgång av hyreslagstiftning för tre ytterkantsfall, Rumänien, Kroatien och Litauen, som alla har privata hyresmarknader som utgör en relativt liten del av det totala bostadsbeståndet. Inledningsvis kommer jag att gå igenom ett antal grundläggande aspekter som är viktiga att ha med sig. En jämförelse mellan olika länder, deras hyresmarknader och lagstiftningen som styr hyresmarknaderna, är inte helt enkel. Detta för att det utfall vi kan observera idag, exempelvis vad gäller hyresmarknadens storlek eller den befintliga lagstiftningen, inte är ett resultat av beslut fattade vid en given tidpunkt. De är i stället resultat av långa politiska traditioner och förändringar över väldigt lång tid. Det är därför inte nödvändigtvis så att en detalj som tycks fungera bra i ett land, kan komma att fungera lika bra i ett annat. För att ändå kunna göra någon sorts jämförelse behövs ett antal kriterier, för att minimera risken att vi jämför *äpplen* med *päron*. Jämförelserna kommer att göras inom dessa kriterier, med fokus på vad man kan tänkas vilja uppnå.

1.1 Varför studera hyreslagstiftning i Danmark, Norge, Finland, Österrike, Tyskland och Storbritannien?

Hur hyresmarknader ser ut och fungerar i dessa länder kan tjäna som jämförelsematerial för den svenska hyresmarknaden, kanske särskilt när det gäller förslag om förändringar i grundläggande förutsättningar. I en sådan jämförelse uppstår dock, som nämnt, ett problem. De utfall, eller det ”steady state”, som kan observeras i andra länder, vad gäller bostadsmarknadens struktur (exempelvis som andelar av olika upplåtelseformer) eller regelverk som styr hyressättning, är ett resultat av många olika processer, över lång tid.

Som vi ska komma till nedan rör jämförelsen ett antal detaljer eller kriterier, i tre dimensioner. Det finns ett antal olika skäl att jämföra den svenska hyreslagstiftningen och hyresmarknaden med både den finska, danska, österrikiska, brittiska och den tyska. För det första har alla dessa länder relativt stora hyresmarknader. I Sverige bor cirka 37 procent av hushållen i bostäder upplåtna med hyresrätt, motsvarande andel för Finland är cirka 32 procent (men här uppdelat på 18 procent i de så kallade ARA-bostäderna, Finlands *social housing*). I Tyskland bor ungefär hälften av hushållen i bostäder upplåtna med hyresrätt. I Storbritannien bor ungefär 35 procent av hushållen i bostäder upplåtna med hyresrätt, ungefär hälften av dem i *social housing*. I både Danmark och Österrike bör över 40 procent av hushållen i bostäder upplåtna med hyresrätt (OECD, 2016a).

Det finns många andra länder som har stora hyresmarknader (USA och Nederländerna för att nämna några). Men det finns även andra faktum som gör särskilt Tyskland, Finland och Storbritannien särskilt intressanta, och där de sticker ut för övriga. Alla tre hade under en lång tid, från andra världskriget och fram till

1980-, 1990-talet regleringar på bostadshyresmarknaden som till viss del liknade den som vi idag har i Sverige, åtminstone vad gäller hyrornas utfall i att de låg under jämviktsnivå. Alla tre har dock avreglerat. Tyskland och Storbritannien i början av 1980-talet, och Finland 1995. Därefter har dessa länder reviderat sin hyreslagstiftning. Finland har fortsatt fri hyressättning, med relativt få lagstiftade inskränkningar i förhållandet mellan hyresgäster och hyresvärdar. Tyskland har i stället gått åt andra hållet. Förändringar har skett i hur mycket hyror får höjas inom befintliga kontrakt, och från att ha haft i princip helt fri hyressättning i alla nya kontrakt (nyproduktion och vakanta bostäder) har man i vissa orter infört tak för hyreshöjningar även i vakanta bostäder. Storbritannien (och kanske främst London) är intressant som jämförelse för att det är en hyresmarknad som ligger under relativt stor press. Hyrorna har stigit kraftigt och borgmästaren i London, Sadiq Khan, har flaggat för införandet av hyresreglering för att råda bot på problemet att färre och färre har råd att efterfråga bostäder i huvudstaden.¹

De skandinaviska länderna är inte nödvändigtvis lika varandra vad gäller bostadshyresmarknaden, men de liknar varandra i andra aspekter, exempelvis de kulturella. Därför är det också intressant att titta på både Danmark och Norge, och hur deras hyreslagstiftning ser ut.

Den senare tiden har Österrike fått en del medial uppmärksamhet, främst med avseende på hur bostadshyresmarknaden fungerar i huvudstaden, Wien. Av den anledningen kommer även Österrike att behandlas här. Det som främst gör Österrike till ett intressant exempel i ett internationellt perspektiv är dock inte hyreslagstiftningen som sådan, utan i stället annan offentlig inblandning i bostadsmarknaden. En stor del av hyresbostäderna i Österrike byggs och ägs av kommuner och allmännyttiga organisationer som tillhandahåller subventionerade hyresbostäder till breda grupper.

För jämförande syfte kan det även vara intressant att studera ett antal länder med betydligt mindre hyresmarknader. För detta ändamål kommer vi senare att titta närmare på Rumänien, Kroatien och Litauen. Detta är tre länder som utmärker sig med relativt små hyresmarknader, där en klar majoritet i stället äger sina bostäder. Hyresmarknadens storlek beror sannolikt delvis på hur regleringarna som styr dess funktion är utformade. Finns inga regleringar alls, blir hyresmarknaden sannolikt oattraktiv för en stor del av befolkningen. Finns i stället väldigt strikta hyresregleringar, där staten bestämmer artificiellt låga hyror, kommer sannolikt färre att kunna bo i lägenheter upplåtna med hyresrätt, trots att väldigt många skulle vilja. Men finns det en väg mellan dessa två extremer?

1.2 Hyresmarknadens roll

Ett första klagörande som kan behöva göras är vilken roll en hyresmarknad kan tänkas spela på bostadsmarknaden i stort. Om vi studerar bostadsmarknader i ett internationellt perspektiv kommer vi att upptäcka att det finns länder med bostadsmarknader som i princip endast utgörs av ägarbostäder, medan andra kommer att ha en majoritet hyresbostäder. Ett europeiskt exempel på det förra

¹ <https://www.bigissue.com/latest/politics/sadiq-khan-launches-rent-control-strategy-to-tackle-londons-rent-crisis/>

är Rumänien, där över 95 procent av befolkningen äger sitt boende (OECD, 2016a). Å andra sidan har vi länder som Sverige, Danmark, Tyskland och Finland, där en relativt stor andel hyr sina bostäder.

Något förenklat kan man säga att hyresmarknaden ska säkerställa bostäder åt två grupper. Den första är de som planerar att bo kortsiktigt. Det kan vara på grund av studier, tillfälligt arbete, eller för att man precis flyttat till en ort och ännu inte hunnit skapa sig en klar bild över precis var man vill bo. I den här gruppen finns också de som med kort varsel behöver en bostad, på grund av exempelvis separation. Att köpa och sälja en bostad är förenat med relativt höga transaktionskostnader, vilket gör hyresmarknaden fördelaktig för just den här gruppen. Att köpa sitt boende, med ett kort boendeperspektiv, är också förenat med betydligt högre finansiell risk än att hyra detsamma. Även detta talar för att de med korta boendeperspektiv bör hyra sitt boende.

Den andra gruppen som hyresmarknaden ska tillhandahålla bostäder åt är de hushåll som har längre boendeperspektiv, men som av olika anledningar inte kan ta sig in på den ägda marknaden. Detta kan exempelvis vara hushåll som har för låga inkomster för att klara av bankernas krav för att få lån, eller hushåll som har för litet eget kapital för att klara kapitalkrav.

1.3 Behovet av lagstiftning

En fungerande hyresmarknad bör kunna uppfylla de två ovan beskrivna gruppernas behov av bostäder. För att göra det krävs olika typer av lagstiftning. För det första behöver det säkerställas, för båda grupperna, att det finns tillgängliga bostäder. Sådan lagstiftning behöver inte nödvändigtvis omfatta hyran eller förhållandet mellan hyresgäst och hyresvärd. Den kan även vara inriktad på möjligheter att bygga nya hyresbostäder (exempelvis genom markpolitik eller subventioner till nyproduktion). Den här rapporten kommer dock främst att fokusera på lagstiftning som rör förhållandet mellan hyresgäst och hyresvärd. Vad bör då sådan lagstiftning syfta till att uppnå? Vi kan här titta på tre särskilda områden, som vi kommer återkomma till senare. För det första, och här finns en viss koppling till besittningsskydd som vi kommer till nedan, kan det finnas lagstiftning som bestämmer hur hyran får förändras under en avtalsperiod. En stark lagstiftning för besittningsskydd utan lagstiftning om hur hyror får förändras under avtalsperioder renderar besittningsskyddet tämligen verkningslöst, eftersom att det finns en hyreshöjning som får varje hyresgäst att flytta ”frivilligt”. Det kan alltså vara svårt att separera lagstiftning som rör besittningsskydd, och lagstiftning som rör hyrans förändring för en sittande hyresgäst inom ett avtal. För det andra kan det finnas lagstiftning som bestämmer hyrans storlek, alldeles oavsett om det finns ett ingånget avtal för lägenheten. För det tredje finns lagstiftning som ger hyresgäster ett visst besittningsskydd. Sådan lagstiftning kan exempelvis innebära att lagen bestämmer hur och när uppsägningar får ske, eller så omfattas mer generellt av hur ingångna avtal upprätthålls. Lagar som ger hyresgäster besittningsskydd kan även reglera hur långa avtalsperioderna är.

Som nämnt har olika länder olika typer av lagstiftning vad gäller dessa punkter. Hur stark, eller hur specifik, lagstiftningen som rör hyresmarknaden kan sannolikt variera inom alla dessa ovan beskrivna punkter. Om man ser till olika länder,

och jämför storleken på deras hyresmarknader, kan man sannolikt hitta en korrelation mellan att ha lagstiftning som gynnar hyresgäster, och att ha stora hyresmarknader. Det här är kanske tydligt om man ser till punkten om besittningsskydd. En hyresmarknad utan besittningsskydd blir sannolikt inte särskilt attraktiv för de som långsiktigt planerar att bo i en hyresbostad. På en sådan marknad är det då troligtvis mer sannolikt att en större grupp av de som ändå hyr utgörs av sådana hushåll som endast kortsiktigt planerar att just hyra. Relativt stora hyresmarknader underlättas sannolikt av lagstiftning. Men relativt stora hyresmarknader innebär också att relativt många hyr sitt boende, vilket sannolikt skapar ett större tryck på lagstiftande församlingar att besluta om lagstiftning som stärker hyresgästers ställning på marknaden.

1.4 Tre intressenter på hyresbostadsmarknaden

Man kan se lagstiftning som rör hyressättningen och hyresnivåerna som ett sätt att balansera intressen mellan olika parter. För att senare kunna dra lärdomar från de system som finns på plats i andra länder är det viktigt att först fastställa vilka grunder som är intressanta att titta på. På hyresmarknaden finns ett antal olika intressen, här kommer de att delas in i tre grupper. *För det första* har vi hyresvärdarna. Vi utgår från att hyresvärdar har ett intresse av att maximera sina vinster genom att hyra ut bostäder. Vad gäller hyran är hyresvärden naturligtvis, allt annat lika, intresserad av att kunna ta ut en så hög hyra som möjligt. Här finns dock en avvägning, högre hyror, allt annat lika, innebär högre vakanser. *För det andra* har vi befintliga hyresgäster, det vill säga hushåll som idag har ett hyreskontrakt för en lägenhet. Befintliga hyresgäster är, allt annat lika, intresserade av en så låg hyra som möjligt men även en förutsägbarhet i sitt boende. Behovet av förutsägbarhet varierar naturligtvis mellan hushåll beroende på vilket boendeperspektiv som hushållet har. Vissa hushåll ser, som redan diskuterats, på sin hyresbostad som ett tillfälligt boende, kanske för att de tillfälligt ska vistas i en ort, eller för att de tänker sig köpa sitt boende. Andra hushåll har ett längre boendeperspektiv, varför behovet av förutsägbarhet, kanske framför allt med avseende på hyresnivå, är stort. *För det tredje* har vi hushåll som skulle vilja bli hyresgäster. Dessa är naturligtvis också intresserade av hyrans storlek, men kanske framför allt är de intresserade av tillgängligheten till hyreskontrakt.

Utifrån de tre intressentgrupperna presenterade ovan, och maktbalansen dem emellan, kan vi diskutera både behovet av, och tänkbara syften med, lagstiftning i de tre dimensionerna, *förändringar av hyran under avtal, förändringar av hyran mellan avtal, och hyresgästers besittningsskydd*. Det finns en viss gränsdragningsproblematik i de här tre dimensionerna. Exempelvis är det tänkbart att lagstiftning reglerar hyressättningen i nya avtal för en hyresgäst som redan bor i lägenheten på ett annat sätt än den reglerar hyressättningen för en hyresgäst som står i begrepp att flytta in. Sådan lagstiftning kan då ses som reglering gällande hyran i nya avtal, och samtidigt, reglering av hyran för sittande hyresgäst.

1.5 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Låt oss börja med att studera maktbalansen mellan hyresvärden och sittande hyresgäster. Både hyresvärden och hyresgästen har gjort investeringar i avtalet och i lägenheten. Från hyresvärdens perspektiv handlar det dels om att iordningställa lägenheten efter den förra hyresgästen, exempelvis måla, sätta upp nya tapeter eller byta lås i de fall nycklar kommit bort, dels om en sökkostnad för att hitta den nya hyresgästen. Från hyresgästens perspektiv handlar det i stället om sociala investeringar. Man väljer en skola åt sina barn i närområdet, man hittar nya bekantskaper, och lär känna sin omgivning, i vissa fall byter man även arbetsplats (även om detta snarare kan vara en orsak till att man byter boende). Hyresgästen har naturligtvis också burit en viss sökkostnad för att hitta lägenheten. Kostnaden för hyresgästen vid en eventuellt flytt är sannolikt högre än kostnaden för hyresvärden vid den händelsen att hyresgästen flyttar. Hyresvärden kommer då att återigen få bära en sökkostnad för att hitta en ny hyresgäst, och eventuellt iordningställa lägenheten för den nya hyresgästen. Hyresgästen å andra sidan måste återigen göra sina sociala investeringar i en ny lägenhet och ett nytt bostadsområde, bortsett kostnaderna att flytta sitt bohag. Eftersom att hyresgästen mycket väl kan vilja skydda sin sociala investering finns en möjlighet för hyresvärden att utöva en prisdiskriminering, där den sittande hyresgästen kan tänkas betala en ny hyra som överstiger vad någon annan hyresgäst, som inte gjort samma sociala investering, skulle vara villig att betala. Vid förnyelse av kontraktet finns då möjlighet för hyresvärden att ta ut en premie, utöver jämviktshyran, från den nuvarande hyresgästen. Den nuvarande hyresgästen kan komma att acceptera en sådan högre hyra för att undvika att förlora den sociala investering som hyresgästen har gjort.

Maktbalansen mellan dessa två intressen är således inte jämn. Om lagstiftaren vill skydda den sittande hyresgästen från möjligheten att hyresvärden utkräver en hyra som ingen annan vill betala, krävs således någon form av lagstiftning. Sådan lagstiftning kommer vi se exempel på senare, och den kan exempelvis grundas på jämförelser med likvärdiga lägenheter (som var grundtanken i den svenska bruksvärdesreformen från slutet av 1960-talet). Lagstiftning som syftar till att jämna ut maktbalansen mellan hyresvärden och den nuvarande hyresgästen kan därför ta sin utgångspunkt i hur hyror får sättas vid förnyelse av kontrakt med sittande hyresgäster.

1.6 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

På en marknad där det inte föreligger några direkta utbudsrestriktioner och där efterfrågan inte plötsligt förändras kan vi förvänta oss en naturlig vakansgrad. Det finns lediga lägenheter i alla områden, av varierande kvalitet (exempelvis med avseende på storlek men även skick, osv.). På en sådan hyresmarknad är maktbalansen mellan hyresvärd och en blivande hyresgäst jämn. Om en hyresgäst inte är nöjd med de avtalsvillkor som en viss hyresvärd erbjuder, kan den blivande hyresgästen vända sig till någon annan hyresvärd. Detta möjliggörs av att det finns en naturlig vakansgrad. Vakansgraden kan dock komma att påverkas

av exempelvis lagstiftning som minskar hyreshöjningar för sittande hyresgäster. Dessa kommer då ha möjlighet att bo kvar längre i sina bostäder, vilket bör verka hämmande på utbudet av bostäder från det befintliga beståndet på marknaden.

Lind (2000) lyfter tre argument för att en reglering mellan hyresgäster ändå kan vara motiverat. Det första är att man kan vilja skydda hyresgäster som inte är bra på att skydda sina egna intressen. Det skulle då röra sig om hushåll som inte är beredda att ta någon sökkostnad när de ska hitta en ny lägenhet. Lind (2000) gör här en jämförelse med den avreglerade taximarknaden, som resulterat i aktörer som tar orimliga priser med utgång i att kunden inte tar sökkostnaden och får reda på det innan resan ska betalas. Här kan invändas att sökkostnaden sannolikt varierar i de olika besluten att hyra en bostad, eller resa med taxi. I det förra är det troligen mer sannolikt att hushållet lägger mer tid på att skaffa information för beslutet. Det andra argumentet är att en hyresgäst ”väldigt gärna vill ha en lägenhet i det aktuella huset” och att hyresvärden, om denne är medveten om det, kan ta ut ett monopolpris (Lind, 2000, s. 52f). Mot detta kan invändas att även om det skulle förekomma sådana exempel, är det inte sannolikt att det skulle vara ett problem av stora proportioner. För att problemet skulle bli stort krävs att hyresvärdar med relativt stor säkerhet kan peka ut sådan hyresgäster som väldigt gärna vill bo i just deras lägenheter. Kan de inte göra det kommer de i stället riskera större vakanser. Det tredje argumentet som Lind lägger fram är att hyresvärdar ska hindras från att exploatera hushåll med akuta bostadsbehov. Ett akut bostadsbehov innebär för hyresgästen att sökkostnader måste minimeras och att man därför kan vara benägen att ta första lediga lägenhet som erbjuds. Även här krävs att hyresvärden kan särskilja sådana hyresgäster. Men det finns ytterligare en invändning. Om hyresgästen inte har möjlighet att undersöka marknaden och leta efter passande objekt, utan tar första bästa, är det sannolikt att hyresgästen snabbt inser att bostaden inte uppfyller hyresgästens krav, varpå, när behovet inte längre är akut, hyresgästen kan söka efter en ny bostad som bättre passar de specifikationer som ligger i linje med hyresgästens preferenser. Detta skulle då innebära att hyresgästen blir kvar en kortare tid. Om nu hyresvärden skulle kunna särskilja sådana hyresgäster, är det inte självklart att de är önskvärda, eftersom risken att de snabbt flyttar är större.

Det kan vara så att utbudsrestriktioner tillfälligt gör att vakansgraden sjunker, och att det blir svårare att hitta en ledig lägenhet till ett överkomligt pris. Sådana utbudsrestriktioner behöver inte vara i form av att politiska beslut styr markanvändning. En plötslig ökning av efterfrågan leder på kort sikt till högre hyror och lägre vakanser, oavsett markpolitik. Anledningen till detta är att bostäder tar tid att producera. Regleringar av exempelvis markanvändning och utformning (exempelvis byggnadshöjd) av byggnader skapar också restriktioner i utbudet. Utbudsrestriktioner och plötsliga efterfrågechocker behöver inte i sig motivera lagstiftning om hyrans storlek i nyproduktion eller för nytillträdande hyresgäster. Men det är sannolikt att det politiska trycket för införandet av sådan lagstiftning kan komma att öka under sådana förutsättningar. Det kan också vara så att det från politiskt håll finns en vilja att alla bostadsområden ska vara inkluderande för hushåll ur exempelvis olika inkomstkategorier, vilket då kan motivera att tillfälliga utbuds- eller efterfrågechocker inte får resultera i hyreshöjningar.

Typiskt sett hade hyresregleringar som infördes i många olika länder under både första och andra världskriget en sådan inriktning. Nyproduktionen av bostäder föll kraftigt i de flesta länder när resurser i stället flyttades till försvaret. Lagstiftningen syftade då till att omöjliggöra för hyresvärdar att kapitalisera på en extraordinär bristsituation.

1.7 Hyresgästens besittningsskydd

Hyresgästernas besittningsskydd kan, utöver hyresförändringar som redan diskuterats, ses i ljuset av både lagstiftning som rör avtalens längd, och lagstiftning som rör hyresvärdens rätt att säga upp avtalet. Om det exempelvis skulle finnas tydlig lagstiftning som hindrar hyreshöjningar inom avtal, men inga begränsningar mellan avtal, blir möjligheten för hyresvärdar att säga upp avtalet med hyresgästen viktig. Kan man enkelt säga upp ett avtal på vilka grunder som helst är det förhållandevis enkelt att kringgå hinder för att höja hyror. Olika länder har olika typer av begränsningar i just hyresvärdens möjligheter att säga upp avtal med hyresgäster. Det är exempelvis vanligt att uppsägning av avtal tillåts i de fall hyresgästen har uteblivit med hyresbetalning (eller på annat sätt brutit mot avtalsvillkor). I vissa länder (exempelvis Finland) ges hyresvärderna möjlighet att säga upp avtal vid försäljning av lägenheten, medan detta inte tillåts i andra (exempelvis i Sverige).

Avtalsperioden för hyresavtal kan också variera. I en sammanställning gjord av OECD (2016b) presenteras typiska avtalsperioder för medlemsländerna. Exempel finns på sex till tolv månader (i Polen och Storbritannien), mellan tre till sex år (i Frankrike, Irland, Japan, Spanien, Schweiz) och tills vidare (i Sverige, Tyskland, Finland, Nederländerna och Danmark).

1.8 Avvägning mellan att underlätta för befintlig hyresgäst och blivande hyresgäst

Lagstiftning som i större grad möjliggör för befintliga hyresgäster att bli kvar i sina bostäder kommer, allt annat lika, att försvåra för blivande hyresgäster att hitta bostäder. Det här blir kanske tydligast vad gäller hyrans storlek, men även med avseende på möjligheter att säga upp avtal från hyresvärdens sida. Med en bindande hyresreglering, kopplad till stark besittningsrätt, kommer fler befintliga hyresgäster att bo kvar i sina bostäder, även om ändrade familjeförhållanden gör att de egentligen skulle klara sig med en mindre lägenhet. Även om ett specifikt hushåll skulle vilja flytta, kommer det inte nödvändigtvis att finnas några andra lägenheter att flytta till, eftersom att vakansgraden snabbt sjunker till nära noll.

1.9 Sammanfattning av jämförelsegrunder och avgränsningar

I fortsättningen kommer de studerade hyreslagstiftningarna att jämföras i följande tre dimensioner:

- Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst.
- Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster.
- Hyresgästens besittningsskydd.

Ett urval och specificering av jämförelsegrunder är nödvändigt för att kunna göra någon som helst jämförelse. Det bör däremot påpekas att dessa jämförelser inte kan ge en heltäckande bild av skillnader och likheter på de bostadsmarknader som jämförs. Den lagstiftning som kommer studeras utifrån de tre ovan nämnda punkterna rör den del av bostadsmarknaden som vänder sig till ordinära hyresgäster. Vid sidan av det finns lagstiftning som på olika sätt säkerställer stöd till hushåll som på olika grunder inte klarar sig själva på hyresmarknaden, exempelvis genom bostadsbidrag eller genom särskilda bostäder för inkomstsvaga grupper (så kallad *social housing*²). Sådan lagstiftning ligger utanför syftet med den här rapporten.

Det bör även noteras att hyresmarknaden, oavsett hur stor den är, normalt tenderar att vara en delmängd av ett lands hela bostadsmarknad. Det finns också en ägarmarknad, där både lägenheter och småhus kan överlåtas. Den delen av bostadsmarknaden har ofta andra typer av regleringar, där även prisregleringar (som motsvarighet till regleringar som rör hyrans storlek och förändring) har förekommit i ett antal länder. Den här rapporten syftar till att ge en jämförelse av hyreslagstiftning, varför den ägda marknaden i stort sett utelämnas.

Slutligen är olika system och regleringar för hur nya bostäder kan tillkomma marknaden viktig för dess funktionssätt. Nyproduktion beror av många olika faktorer, inte minst byggkostnader (som i sin tur delvis beror på byggnormer), markpolitik och subventionspolitik. Rapportens primära fokus är inte att ge en heltäckande bild av sådan lagstiftning och andra förutsättningar för att påverka, underlätta eller möjliggöra nyproduktion av bostäder, men det kommer att nämnas där det finns intressanta detaljer som är värda att lyfta.

Fortsättningen av den här rapporten disponeras för att ge en djupare beskrivning av hyreslagstiftning, både aktuell men även en kort historisk överblick, i Sverige, Tyskland, Finland och Storbritannien. Därefter följer en kortare diskussion av hyreslagstiftning i Rumänien, Litauen och Kroatien. Slutligen presenteras ett antal slutsatser.

² Se Granath Hansson och Lundgren (2018) för en utförlig diskussion och definition av begreppet *social housing*.

2 Sverige

En relativt stor andel av de svenska hushållen, cirka 37 procent, bor i lägenheter som upplåts med hyresrätt. OECD (2016b), som presenterar upplåtelseformernas fördelning över ett antal länders bostadsmarknader gör ingen åtskillnad för ägandeformer, utan definierar i princip hela den svenska hyresmarknaden som privatägd. En stor andel av hyresbeståndet i Sverige ägs dock av kommunala bostadsbolag. Enligt Statistiska Centralbyrån är cirka 38 procent av det totala bostadsbeståndet i Sverige upplåtet med hyresrätt. Ungefär 17 procent av bostadsbeståndet ägs av kommunala bostadsbolag. Sammanblandningen av offentligt och privat ägda bostäder som OECD gör är dock inte helt orimlig. Ägandeförhållanden för hyresrätter styr nämligen inte målgruppen för vem som får hyra lägenheten i Sverige. Oavsett vem som äger bostäderna kan de tillhandahållas åt alla på marknaden. Vad gäller hyressättningen har det sedan bruksvärdesreformen i slutet av 1960-talet inte gjorts någon direkt åtskillnad mellan lägenheter som ägs privat, eller de som ägs av kommunala bostadsbolag, åtminstone inte vad gäller utfall. I den ursprungliga bruksvärdesreformen från 1968 fanns ett bristortsundantag. I orter där bostadsbrist bedömdes råda skulle hyran för en lägenhet inte prövas mot likvärdiga lägenheter i det befintliga beståndet, utan skulle i stället prövas mot nyproduktionen. Lagstiftaren var här medveten om att nyproduktionen till mycket stor del bestod av just lägenheter som ägdes av kommunala bostadsbolag, vilka var subventionerade vid tiden.

Sverige har även en liten andel (cirka 0,5 procent) som OECD klassar som social housing.³ Detta rör sig främst om kommuner som upplåter bostäder åt hushåll som inte klarar sig själva på den reguljära marknaden. För 2015 uppskattar Boverket att ungefär 1,2 procent av hyresbeståndet upplåts på detta sätt, till en total kostnad om 5,3 miljarder kronor per år (Boverket, 2015).

Eurostat har beräknat andelen hushåll som betalar 40 procent eller mer av sin disponibla inkomst för sitt boende.⁴ Statistiken finns tillgänglig för olika upplåtelseformer. I hela befolkningen ligger 8,5 procent i den här gruppen, motsvarande andel av de som hyr (till marknadspris) är 18 procent och för de som hyr till reducerat pris 5,6 procent. Det framgår dock inte vilken grupp som avses betala *marknadspris* i Sverige.

Sverige har en lång tradition av hyresreglering och lagstiftning som styr hyrans förändring, hyrans storlek och hyresgästens besittningsskydd. Som så många andra länder införde Sverige hyresregleringar under världskrigen. Dessa har sedermera tagits bort och ersatts av nya bestämmelser. Hyrorna för bostadslägenheter styrs idag av två typer av lagstiftning, dels av vad som brukar kallas hyreslagen (egentligen kapitel 12 i jordabalken), dels av hyresförhandlingslagen.

Mellan 1917 och 1923 hade Sverige en hyresreglering som i princip frös hyrorna. En liknande reglering infördes 1942. Båda dessa regleringar var svar på sjunkande bostadsproduktion till följd av de båda världskrigen. Under perioden av

³ <http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics#Housing_affordability

hyresreglering växer ett antal organisationer fram i Sverige. Dels de kommunala bostadsbolagen, som ges möjlighet att producera bostäder genom generösare subventioner än vad som ges till privata aktörer, men även bostadsrättsmarknaden, på vilken prisreglering också existerade. Hyresregleringens avskaffande i Sverige är intressant att gå igenom i detalj, eftersom det finns liknande drag i andra länders nuvarande regleringar, med den som föreslogs 1968. Det är dock tydligt, inte minst med tanke på de långa kötider som gäller för att få förstahandskontrakt i många svenska städer, att den tänkta avregleringen inte resulterat i att hyrorna nått jämvikt.

Det som skulle ersätta den svenska hyresregleringen av 1942 var det så kallade bruksvärdessystemet. Grundtanken var att bruksvärdet (en sorts jämförelse med liknande lägenheter) skulle spegla hyrorna på en marknad i långsiktig jämvikt. Hyresgäster skulle skyddas mot tillfälliga förändringar i både efterfrågan (exempelvis en oförutsedd inflyttning till orten) och utbudet (exempelvis fler världskrig). Av den anledningen, eller åtminstone delvis av den anledningen, fanns bristortsundantaget. I orter där bostadsbrist ansågs råda skulle hyrans storlek prövas mot nyproduktionen. Grundtanken är att på en marknad i långsiktig balans kommer priserna att begränsas uppåt av priserna i nyproduktionen, priser över dessa skapar incitament att producera fler bostäder varpå hyrorna sjunker.

Enligt de bestämmelser som föreslogs skulle hyror få sättas fritt mellan hyresvärd och hyresgäst när hyresgästen flyttar in. Men eftersom man ville upprätthålla ett starkt besittningsskydd behövdes en begränsning av hyran vid omförhandling. För det första skulle den sittande hyresgästen ha rätt till omförhandling och förlängning av hyresavtalet. För att det inte skulle finnas några möjligheter att tvinga ut hyresgästen med oskäligen hyreshöjningar skulle dessa begränsas vid omförhandlingstillfället, och prövas mot jämförbara objekt, eller mot nyproduktionen om det rörde sig om en birstort.

Men hur ser då de nuvarande bestämmelserna för hyressättning ut? Det finns i dagsläget ett antal olika system för hur hyror får sättas i Sverige. Dels har vi i nyproduktionen möjligheten för hyresvärden att förhandla om så kallade presumtionshyror med Hyresgästföreningen. Systemet med presumtionshyror infördes 2006. Tanken var att hyror under en period skulle kunna vara högre än hyrorna för jämförbara lägenheter, för att få täckning för produktionskostnaderna. Denna period var från början tio år, men har sedermera höjts till 15 år. Under presumtionstiden ingår lägenheten inte i jämförelsematerialet för bruksvärdessystemet. Efter presumtionstiden ska hyran för dessa lägenheter återigen förhandlas och ingår därefter som jämförelsematerial.

Hyresvärdar har även möjligheten att själva sätta hyran i nyproduktion. Detta görs dock med risk för att hyrorna vid senare tillfälle kan komma att prövas i hyresnämnden, varpå de skulle kunna sänkas.

Genomgången som presenteras nedan beskriver förfarandet för den stora delen av hyresmarknaden som utgörs av det befintliga beståndet av hyresrätter.

2.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Förändringar av bostadshyrorna i Sverige sker typiskt sett genom kollektiva förhandlingar mellan representanter för hyresgästerna (oftast Hyresgästföreningen) och hyresvärderna, eller en representant för hyresvärderna. Dessa förhandlingar sker inte nationellt, utan regionalt och lokalt. Hyresförhandlingslagen, som infördes 1978, är vad som reglerar det här förfarandet. Dessförinnan, från bruksvärdessystemet införande i slutet av 1960-talet reglerades hyrans förändring för sittande hyresgäster av hyrans storlek i likvärdiga lägenheter på orten.

2.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

När den svenska hyresregleringen från 1942 avskaffades och ersattes med bruksvärdessystemet i slutet av 1960-talet var den uttalade tanken att avtalsfrihet skulle råda i alla nya kontrakt. Hyresvärderna och hyresgästen skulle kunna komma överens om hyrans storlek. Som nämnts ovan skulle hyrorna prövas mot bruksvärdet när kontrakten förnyas, och hyran eventuellt förändras. Det här systemet har sedermera utvecklats. Från 1985 gäller att om förhandlingsordning är upprättad för lägenheten, ska den förhandlade hyran gälla även om hyresgästen flyttar. Bestämmelserna om hyrans storlek och förändring är alltså samma, oavsett vem som bor i lägenheten.

Ett uttalat syfte med bruksvärdesreformen var att avtalsfrihet skulle gälla mellan hyresvärd och hyresgäst. I praktiken finns inga hinder för hyresvärd och hyresgäst att komma överens enskilt om en hyra idag. Men hyresgästen har alltid möjlighet att få hyran prövad i hyresnämnd, varvid den kan komma att sänkas till nivån för andra jämförbara lägenheter. Det är således svårt att se att det finns någon reell avtalsfrihet när det kommer till att bestämma förstagångshyror för en ny hyresgäst.

2.3 Hyresgästens besittningsskydd

Det typiska är att hyreskontrakt löper tills vidare. Det finns vissa undantag, exempelvis studentbostäder eller så kallade rivningskontrakt, som kan vara tidsbegränsade eller villkorade på att hushållet tillhör en viss grupp (exempelvis studenter). Sverige kan sägas ha ett starkt besittningsskydd. OECD (2016) presenterar en sammanställning av vilka villkor som ger hyresvärderna möjlighet att säga upp ett avtal. Dessa är utebliven hyresinbetalning, renovering, att hyresvärderna själv vill bo i lägenheter och att lägenheten säljs. Endast utebliven hyresinbetalning är skäl för hyresvärdar i Sverige att säga upp avtal. Detta skiljer sig dock för andrahandsuthyrning, eller upplåtelse av del av den egna bostaden, där besittningsskydd i Sverige är betydligt svagare.

3 Danmark

Den danska hyresmarknaden består av dels privata hyreslägenheter, dels *almene boliger* (som påminner om den svenska offentligägda sektorn, men utan att bostäderna ägs av kommuner). Den privata hyresmarknaden består av professionella bostadsbolag och av privatpersoner som hyr ut sina bostäder. *Almene boliger* ägs av bostadsgemenskaper. För dessa bostäder, som utgör en majoritet av hyresbostadsbeståndet (Juul-Sandberg, 2014), bestäms hyrorna så att de täcker de totala kostnaderna. Regleringar som rör den privata hyresmarknaden i Danmark är komplexa och varierande. I Danmark har kommunerna, till viss del, beslutanderätt om vilket typ av system som ska tillämpas. De reglerande formerna är antingen omkostnadshyra (det vill säga ett system som liknar det för *almene boliger*) eller en form av jämförelsesystem, som liknar bruksvärdeshyror. Kommuner kan också besluta om att fri hyressättning gäller och för lägenheter uppförda i privat regi efter 1991 gäller detta i alla kommuner. Enligt en rapport från Fastighetsägarna (2012) omfattas 90 procent av det danska hyresbostadsbeståndet av någon form av reglering, där omkostnadshyror är de allra vanligaste.

3.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Som beskrivits ovan finns ett antal olika system för att bestämma hyror, detta rör även förändringar av hyran för en sittande hyresgäst. Om en lägenhet omfattas av omkostnadshyra, kan hyran endast justeras om omkostnaderna har förändrats. Detta kan antingen ske genom att driftskostnader har förändrats, eller att hyresvärden utfört förbättringsarbeten på bostaden, som resulterat i högre kostnader. För omkostnadsbaserade hyror finns ingen begränsning i hur ofta hyresjusteringar kan begäras från hyresvärdens sida (Juul-Sandberg, 2014).

Om jämförelsehyror, det vill säga det danska systemet som liknar de svenska bruksvärdeshyror, tillämpas kan hyresförändringar endast ske vartannat år. En hyresförändring kan då tillåtas om värdet på lägenheten (sett i jämförelse med liknande lägenheter) väsentligen överstiger hyran. Sådana hyresförändringar tillåts om förbättringsarbete utförts på bostaden.

Även om hyran ska bestämmas i enlighet med de ovan två beskrivna alternativen finns möjlighet till undantag. Undantaget säger att hyran kan sättas *stegvis*. Det här påminner om ett av alternativen under det tyska systemet, där en så kallad hyrestrappa tillämpas. Om detta undantag tillämpas ska alla framtida hyresförändringar bestämmas om när avtalet träffas, detta gäller både storleken på de framtida hyresförändringarna, och tidpunkten då de ska införas. Om stegvis hyresförändring tillämpas för lägenheter som omfattas av omkostnadshyror får förändringen aldrig innebära att hyran blir högre än att den täcker omkostnaderna. Om stegvis hyresförändring tillämpas för en lägenhet där hyran bestäms med ett jämförelsematerial får hyresförändringarna aldrig resultera i att hyran överstiger lägenhetens värde.

Ett sista alternativ, som gäller de lägenheter i kommuner med fri hyressättning (vilka är få) kan hyresförändringar antingen baseras på index (specifikt *nettoprisindex* som tillhandahålls av Danmarks Statistik), eller bestämmas stegvis vid träffande av hyresavtalet.

3.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Som beskrivits ovan finns både fri hyressättning (i vissa kommuner och för bostäder uppförda i privat regi efter 1991) och hyresregleringar i Danmark. Enligt Fastighetsägarna (2012) är dock en klar majoritet av Danmarks hyreslägenheter under någon form av hyresreglering. Enligt Juul-Sandberg (2014) finns det, precis som i Sverige, en uttalad avtalsfrihet mellan hyresvärd och hyresgäst när det kommer till förstagångshyrorna. Men precis som i Sverige finns möjligheter för hyresgästen att få hyran rättsligt prövad, och om den bedöms för hög, få den sänkt. Om hyreslägenheten regleras av omkostnadshyra får hyran inte vara högre än att den täcker omkostnaderna för lägenheten. Är hyreslägenheten i stället reglerad genom jämförelse med hyror för andra lägenheter får hyran inte överstiga värdet som lägenheten bedöms ha.

För lägenheter som omfattas av fri hyressättning, det vill säga lägenheter uppförda i privat regi efter 1991 och lägenheter i sådana kommuner som beslutat att fri hyressättning ska gälla, får hyran sättas fritt, det vill säga genom en förhandling mellan hyresvärden och den tillflyttande hyresgästen. Hyran begränsas här endast av avtalslagen, som säger att hyran inte får vara uppenbart orimlig.

3.3 Hyresgästens besittningsskydd

Praxis i Danmark är att hyresavtal löper tills vidare. Men det finns också en möjlighet att avtala om tidsbegränsade hyresperioder. För att det ska vara möjligt att avtala om en tidsbegränsad hyresperiod behöver hyresvärden visa på särskilda skäl för detta. I realiteten innebär det att tidsbegränsade hyresavtal förekommer i de fall då en privatperson hyr ut sin bostad i andra hand. Skälen kan då exempelvis vara att hyresvärden ska flytta utomlands under en begränsad period. Ett tidsbegränsat hyresavtal innebär mindre säkerhet för hyresgästen.

Uppsägning av hyresavtal från hyresvärdens sida regleras av den danska hyreslagens (*lejeloven*) 83 och 84 §. Den danska lagstiftningen ger hyresgästen en stor säkerhet. Hyresvärden har möjlighet att säga upp hyresavtalet om hyresgästen har brutit mot något av avtalsvillkoren, exempelvis genom uteblivna hyresinbetalningar. Hyresvärden kan också säga upp ett avtal för att bo i bostaden själv. Uppsägningstiden är då ett år. Om hyresvärden tidigare inte bott själv i lägenheten, kan hyresavtalet endast sägas upp om det ingicks före första juli 1986. Möjligheten för en hyresvärd att säga upp avtalet för att själv bo i lägenheten bör därför endast kunna nyttjas av privatpersoner som hyr ut sin egen bostad, det vill säga vad vi i Sverige kallar andrahandsuthyrning.

4 Norge

Norge har en betydligt mindre hyresmarknad än Sverige, i stället äger en relativt stor del av hushållen sina bostäder. Precis som de flesta andra länder infördes strikta hyresregleringar i Norge under världskrigen. Dessa kom att bli bestående under större delen av 1900-talet, åtminstone i vissa orter. Hyresregleringarna genomgick ett antal förändringar under 1900-talet, exempelvis undantogs bostäder byggda efter 1940 vilket resulterade i olika regleringar beroende på byggnadsperiod. 1982 reducerades antalet orter där de mer strikta hyresregleringarna för lägenheter uppförda innan 1940 togs bort från tio till tre. Denna strikta from av hyresreglering kvarstod då i Oslo, Trondheim och Bergen. 2010 togs denna reglering helt bort i Oslo, som sista stad. Sedan dess är alla hyreslägenheter oreglerade (Weber och Lee, 2018).

4.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Bestämmelser om förändringar av hyran ges av den norska hyreslagen⁵ (*Lov om husleieavtaler*), 4-2 och 4-3 §§. Förändringar av hyran för en sittande hyresgäst tillåts på två olika sätt i Norge. Det första är att hyran årligen räknas upp med ett index (*konsumprisindeks*). Detta bestäms av hyreslagens 4-2 §. Hyresförändringar får inte ske oftare än en gång per tolv månadersperiod. En ytterligare bestämmelse ges av hyreslagens 4-3 §. Om hyresavtalet har varat i mer än två år och sex månader utan att annan förändring av hyran än den som medges av 4-2 § har förekommit får hyran sättas i paritet med hyran för liknande lägenheter med liknande avtalsvillkor. Den nya hyran börjar då gälla tidigast sex månader efter att den har aviserats. Detta innebär således att hyran anpassas till jämvikt med tre års mellanrum.

4.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Den enda bestämmelsen om hyran i nya avtal ges av den norska hyreslagens 4-1 §. Här bestäms att en avtalad hyra inte får vara orimlig, sett som jämförelse med hyran för liknande lägenheter. En hyresvärd kan bli återbetalningsskyldig om det visat sig att hyran varit orimligt, enligt 4-4 § i hyreslagen.

4.3 Hyresgästens besittningsskydd

I Norge kan hyresavtal vara både tidsbestämda eller löpa tills vidare. Tidsbegränsade hyresavtal får inte ingås för en period kortare än tre år såvida det inte rör sig om en bostad som hyresvärden själv nyttjar. Det är tillåtet att avtala om att ett hyresavtal som gäller för begränsad tid inte får sägas upp, detta gäller då både hyresgäst och hyresvärd. Möjligheten för hyresvärden att säga upp ett hyresavtal som löper för en bestämd tidsperiod regleras av hyreslagen 9-3 §. Uppsägning

⁵ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-17#KAPITTEL_4

tillåts, om inte annat är avtalat i förväg, om hyresvärden ska bo i bostaden själv, eller behöver den för någon närstående. Lagstiftningen öppnar också upp för ”någon annan saklig grund”. För hyresavtal som löper tills vidare på obestämd tid kan hyresvärden säga upp avtalet om han ämnar nyttja bostaden själv eller för en närstående, om huset ska rivas eller renoveras på ett sätt som gör att hyresgästen inte kan bo kvar under renovering, om hyresgästen brutit mot något avtalsvillkor, eller om det föreligger ”någon annan saklig grund”.

5 Finland

Finlands hyreslag, *Lag om hyra av bostadslägenhet* 31.3.1995/481, (från och med nu kallad *hyreslagen*) styr förhållandet mellan hyresgäster och hyresvärdar på den privata hyresmarknaden. Här undantas således de så kallade ARA-bostäderna. Den lag som nu styr hyressättningen och förhållandet mellan hyresgäst och hyresvärd är relativt ny, och trädde ikraft 1995. Den avreglering som den nya hyreslagen innebar skedde i tre olika steg. År 1990 avreglerades alla nyproducerade lägenheter i Finlands östra, norra och centrala delar, universitetsstäder exkluderade. År 1991 avreglerades alla nya kontrakt, oavsett geografiskt läge och 1995 avreglerades alla hyreskontrakt, nya såväl som existerande (Kettunen och Ruonavaara, 2015). Påverkan på hyresnivåer av avregleringarna är naturligtvis intressant. Lyytikäinen (2008) ger en kort beskrivning. Genomsnittliga reala hyror steg med 57 procent från den första avregleringen 1990 till 2004. Det tycks, enligt Lyytikäinen (2008) finnas en viss fördröjning av hyreshöjningar, omkring två år, efter avregleringarna genomfördes. Denna fördröjning förklaras delvis av det ekonomiska läget, med vikande efterfrågan som gjorde det svårt att höja hyrorna. I det andra steget av den finska avregleringen, då hyran släpptes fri i alla nya hyresavtal ökade den genomsnittliga skillnaden i hyra för nya avtal och befintliga avtal från tidigare 10 till 20 procent, till mellan 25 och 30 procent. Detta kan tas som intäkt för att den avskaffade hyresregleringen tidigare var bindande.

Dessförinnan hade Finland haft olika perioder av hyresregleringar. Från självständigheter 1917 fram till 1925 rådde strikta hyresregleringar, vilka kom att avskaffas och återinföras i olika former. Delvis på grund av andra världskriget (som så många andra länder) delvis på ekonomiska kriser på 1960-talet som påverkade bostadsproduktionen. Från 1974 ersattes de tidigare strikta regleringarna av ett något mer flexibelt system, som åtminstone tillät årliga hyreshöjningar. Tillåtna hyresnivåer och hyresförändringar meddelades på årsbasis, och hyresvärdars möjligheter att säga upp hyresavtal med hyresgäster var begränsade. De årliga hyreshöjningarna var dock inte tillräckliga för att ge realt stigande hyror. Några år innan avregleringen, år 1988, låg reala hyror i genomsnitt på nivåer som motsvarade 60 procent av reala hyror i början 1960-talet.

Kettunen och Ruonavaara (2015) ger en diskursanalys av den politiska debatten som fördes kring hyresregleringsfrågor vid tiden. Det första steget för avregleringen, det vill säga att fria hyror tilläts i nyproduktionen i vissa geografiska områden (med undantag för universitetsstäder) menar de kan förklaras som en experimentell ansats från politiskt håll. Vid tiden för det första steget av avregleringen leddes Finland av en socialdemokratisk koalitionsregering tillsammans med Samlingspartiet och Vänsterförbundet. Socialdemokratiska politiker var tydliga med att det första steget av avregleringen (som vid tidpunkten var tänkt som det enda steget av en avreglering) var en eftergift till det liberala Samlingspartiet och att det kunde ses som ett experiment som infördes endast i orter där bostadsmarknaden och särskilt hyresmarknaden är i balans.

Enskilda socialdemokratiska politiker uttryckte dock sin oro i att ett sådant första steg att tillåta fri hyressättning i nyproduktionen, om än endast i vissa orter, öppnar upp för framtida möjligheter att införa fria hyror i hela beståndet, och i hela landet. Oron gällde stegrande hyror vilket förväntas resultera i större problem

för inkomstsvaga hushåll. Sammanställningen av Eurostat för 2016, som visar andelen av befolkningen som betalar över 40 procent av sin disponibla inkomst för sitt boende visar att 14,6 procent av hushållen som hyr till marknadspris faller inom den gruppen. Det kan jämföras med 4,4 procent av befolkningen totalt.

I valet 1991 förlorade den sittande regeringen och ersätts av en koalition mellan Centern i Finland och Samlingspartiet. Samlingspartiet som varit pådrivande i det första steget av avregleringen fick nu en ny samarbetspartner, som var mer välvilligt inställd till avregleringar på hyresmarknaden. Den politiska debatten som fördes i det finska parlamentet var betydligt större än den varit för det första steget (Kettunen och Ruonavaara, 2015). Kettunen och Ruonavaara (2015) räknar till 52 politiska inlägg om den första avregleringen, och hela 121 för den andra. Diskussionen har dessutom ändrat fokus menar de. Det första steget av avregleringen gällde som nämnt endast orter där hyresmarknaden ansågs vara i balans, och dessutom endast nyproduktionen. Diskussionen kunde alltså inte fokusera på att hyresmarknaden fungerar dåligt, eftersom lösningen endast infördes i orter där hyresmarknaden fungerar bra. Detta fokus byts dock ut för avregleringens andra steg. Diskussionen, från avregleringens förespråkare, pekar nu mer på att hyresmarknaden är dysfunktionell och att hyresmarknaden på grund av alltför strikta regleringar blivit alldeles för liten, jämfört med andra europeiska länder.

Debatten för det sista steget av avregleringen, då alla hyreskontrakt inkluderades, existerande som nya, var betydligt mindre. En bidragande orsak till detta som Kettunen och Ruonavaara (2015) lyfter var en utredning beställd av regeringen (som fortfarande var densamma). Resultaten pekade på att det andra steget av avregleringen, som gällde alla nya kontrakt, hade resulterat i endast modesta hyreshöjningar, men att antalet hyreslägenheter på marknaden hade ökat. Motståndet mot det sista steget av avregleringen var inte lika stort som för det andra.

Finland har även ett relativt stort *social housing* bestånd. Detta bestånd kallas ARA-bostäder och är finansierade med så kallade ARAVA-lån (räntesubventionerade lån) eller räntestödslån. Statistik presenterad av ARA (2017) visar på att köer finns, men att de med svenska mått är relativt modesta. I slutet av 2016 stod 91 000 personer i kö till en lägenhet i ARA-beståndet i hela Finland, en tredjedel av de köande är unga, under 25 år. Antalet personer i kö under 2016 var dessutom mindre än antalet som köade i slutet av 2015. Under 2016 tilldelades 65 000 hushåll inom beståndet. Mellan 2005 och 2015 har andelen av alla hyresgäster som bor inom ARA-beståndet minskat från cirka hälften, till 40 procent. Det finns dessutom stora regionala skillnader. I Helsingfors stod 20 000 personer i kö, medan 5 000 fick en bostad. I andra kommuner finns vakanser. Under 2016 fanns 74 000 ARA-bostäder klara för inflyttning. Enligt ARA (2017) finns ett överutbud av subventionerade lägenheter i tre fjärdedelar av Finlands kommuner, däribland flera kranskommuner till Helsingfors.

5.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Bestämmelser som rör både hyrans storlek och förändringar av hyran regleras av 3 kap. i hyreslagen. Till skillnad från det tyska systemet för hyresförändringar,

som vi tidigare beskrivit innehåller tre möjligheter, öppnar det finska systemet för betydligt fler möjligheter. Detta framgår av 27 § i hyreslagen. I Finland finns en lag som begränsar användandet av indexvillkor i prissättning (*Lag om begränsning av användningen av indexvillkor*, 21.12.2000/1195). Här bestäms att det är förbjudet att i avtal ta in indexvillkor som grundar sig på förändringar i något index som anger prisers, löners, andra inkomsters eller andra kostnaders utveckling, eller annan därmed jämförbar bindning, om inte något annat följer av lag. Ett av de 16 specificerade undantagen gäller hyresavtal som avser bostadslägenheter där avtalsperioden är tills vidare eller som kortast tre år. Det finns således en möjlighet att knyta förändringar i hyran till ett index. Lagen specificerar inget särskilt index, som den tyska lagstiftningen gör. Enligt det finska konsumentförbundet (Kuluttajaliitto, 2012), är praxis att hyresförändringar knyts till antingen levnadskostnadsindex eller konsumentprisindex.

Vidare bestäms av 27 § i hyreslagen att ett avtalsvillkor som ger hyresvärden ensidig rätt att bestämma tidpunkten för en hyreshöjning eller storleken för hyreshöjningen är ogiltigt. För att det ska vara giltigt behöver det även avtalas om på vilka grunder en hyreshöjning genomförs.

5.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Hyreslagens 27 § inleds med att *Hyran bestäms enligt vad som har avtalats, om inte något annat följer av denna eller någon annan lag*. Förstagångshyran för en lägenhet, nyproducerad eller vakant, bestäms således helt av förhandling mellan den tillflyttande hyresgästen och hyresvärden.

Det finns dock begränsningar även här. Både hyresgästen och hyresvärden ges möjlighet att begära en prövning av hyran genom 29 § i hyreslagen. Här bestäms att båda parter kan begära att få hyrans storlek, eller villkor som gäller hur hyrans storlek bestäms, prövade av domstol. Domstolsförfarandet regleras av 30 § i hyreslagen. Här bestäms att hyresgästen kan få hyran sänkt i domstol, eller ändra villkor för hur hyrans storlek ska bestämmas, om hyran utan godtagbar orsak väsentligen överstiger gängse hyra för lägenheter med samma hyresvärde som används för samma ändamål inom området. Även här har vi ett system som inte är helt olikt den ursprungliga svenska bruksvärdesreformen från slutet av 1960-talet.

5.3 Hyresgästens besittningsskydd

Hyresavtalens giltighetstid regleras av 4 § i den finska hyreslagen. Här ges parterna frihet att avtala om tidsbegränsade avtal, eller avtal som gäller tills vidare. Om ett hyresavtal ingås fler än två gånger i följd, med samma hyresgäst, och hyresperioden är minst tre månader lång under de båda avtalen, omvandlas avtalet till att löpa tills vidare.

Både hyresgästen och hyresvärden har rätt att i vissa fall säga upp tidsbegränsade avtal. Kriterier för detta regleras av 55 § i hyreslagen. För hyresgästen gäller att han kan få rätt att säga upp ett tidsbegränsat avtal om han själv eller någon boende i lägenheten på grund av sjukdom fått ett förändrat behov av bostad, eller att behovet helt upphört. Ett annat giltigt skäl kan vara att hyresgästen flyttar till

annan ort på grund av exempelvis studier eller arbete. Lagen säger också att andra jämförbara orsaker som innebär att det *vore uppenbart oskäligt* för hyresgästen att avtalet hålls till slut.

Hyresvärden kan ges rätt att säga upp ett tidsbestämt avtal om han behöver lägenheten åt sig själv eller åt någon familjemedlem, givet att detta är på grund av orsaker som hyresvärden inte kunde förutse när avtalet ingicks. Lagen öppnar också upp för andra jämförbara orsaker som gör det *uppenbart oskäligt* för hyresvärden att avtalet hålls i kraft till utgången av avtalsperioden.

Den part som i en uppsägning av ett tidsbegränsat hyresavtal som inte säger upp avtalet har rätt till skäligen ersättning för den skada som uppsägningen innebär.

Hyresgästens besittningsskydd för avtal som löper tills vidare regleras av 56 § i hyreslagen. Här ges hyresgästen skydd mot uppsägning från hyresvärden i syfte att höja hyran. Precis som i den tyska lagstiftningen är det således möjligheten att höja hyran för en hyreslägenhet inte en godtagbar orsak för hyresvärden att säga upp ett avtal med en befintlig hyresgäst. Hyresgästen ges dessutom skydd mot vad som kallas oskälig uppsägning, med vilket menas en uppsägning utan någon särskild godtagbar orsak.

Godtagbara skäl som ger hyresvärden rätt att häva ett hyresavtal som löper tills vidare bestäms av 61 § i hyreslagen. Hyresvärden har rätt att häva ett sådant avtal ifall hyresgästen uteblir med hyresbetalning inom avtalat tid, eller om hyresgästen olovligen upplåter hyreslägenheten till någon annan. Hyresvärden har även rätt att säga upp ett avtal med en hyresgäst som missköter sig, genom att denne *för eller tillåter ett störande liv i lägenheten*, eller genom att hyresgästen vanvårdar lägenheten.

6 Österrike

Österrikisk hyreslagstiftning är komplicerad och svår att överblicka. Det finns ett antal olika system som verkar samtidigt, beroende på när hyreslägenheten uppfördes, och hur ägarförhållandena ser ut. Den nuvarande hyreslagstiftningen har tillkommit genom ett flertal förändringar från en strikt hyresreglering som infördes innan och under andra världskriget. Nuvarande lagstiftning fick sin utformning 1982 (Weber och Lee, 2018). För den privata hyresmarknaden finns tre typer av regleringar, genom två olika lagrum. Vissa lägenheter regleras endast av den österrikiska hyreslagen (typ-3), vissa endast av den civilrättsliga lagstiftningen (typ-1) och andra av en blandning av de två olika lagstiftningarna (typ-2) (Weber och Lee, 2018). För typ-1 och typ-2 finns ingen direkt begränsande lagstiftning som rör hyrorna, vare sig i nya avtal eller under pågående avtal med sittande hyresgäst. En majoritet av de privata hyreslägenheterna är antingen typ-1 eller typ-2. Typ-3 lägenheter faller däremot under olika typer av hyresreglering. Enligt Weber och Lee (2018) är de vanligaste typerna av hyresreglering kategorisk hyressättning, eller att hyrorna följer ett riktvärde. Detta innebär att hyrorna sätts i relation till jämförbara hyror, och som konsekvens hamnar de under jämviktsnivå. För uppsägning av avtal är det i stället typ-2 och typ-3 lägenheter som regleras strikt, medan regleringarna för typ-1 lägenheter är mindre strikta.

Enligt Hofmann (2014) finns dessutom stora regionala variationer, vad gäller bostadsmarknadens struktur, såväl som hyressättningen. Sett till Österrike som helhet bodde 2012 ungefär 40 procent av hushållen i hyresbostäder medan andelen för Wien i stället var 75 procent. Totalt sett står privata hyresvärdar för 40 procent av marknaden, medan resten ägs av kommuner (cirka 20 procent) och organisationer med lägre, eller inga vinstkrav. I Wien äger kommuner 25 procent av hyreslägenheterna (Pelling, 2019). De kommunalt ägda bostäderna faller inom en rimlig definition av *social housing*, de har subventionerade hyror, och fördelas efter behov. Behovsprövningen är dock relativt generös, sett till andra *social housing* modeller. I Pelling (2019) återfinns de kriterier som ska uppfyllas för att kvalificera för en kommunal, subventionerad bostad i Wien. Ett kriterium gäller hushållets inkomst. För att kunna flytta in i en kommunalt ägd bostad får hushållets samlade inkomst inte överstiga ett visst gränsvärde, som varierar beroende på hur många familjemedlemmar hushållet har. Som ett exempel får ett hushåll bestående av fyra personer inte ha en samlad nettoårsinkomst högre än 85 670 euro. Andra kriterier tillämpas också, exempelvis att hushållet är, eller riskerar bli, trångbott eller att man inte ännu flyttat hemifrån.

I Österrike finns, utöver bostäder upplåtna i kommunal regi, även bostäder som byggs av allmännyttiga byggföreningar. Dessa särskiljs genom lägre avkastningskrav (3,5 procent på eget kapital, Pelling 2019) och att överskjutande vinster ska återinvesteras i bostadsbyggande av social karaktär. Sådana lägenheter har för närvarande en grundhyra om 1,75 euro per kvadratmeter och månad. Till detta läggs kostnader för drift, underhåll och finansiering.

En majoritet av hyresbostäderna i Österrike är således subventionerade. Kostnaden för att upprätthålla bostadssystemet i Wien uppgår till ungefär 650 miljoner euro per år (Pelling, 2019). Inom ramen för detta system sätts hyror för att

täcka kostnaderna, dels för lägenheterna själva, men delvis också för att upprätthålla systemet. Det är således ett system av korssubventioner, från stora lägenheter till små, men även mellan olika generationer, eller byggnadsperioder. Den lagstiftning som vi kommer gå igenom i det följande gäller i stället hyresförhållandena på den privata marknaden.

6.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

I princip är hyresvärd och hyresgäst fria att avtala om hyresförändringar. Detta gäller alla typer av lägenheter och oavsett vilken lagstiftning som reglerar hyres-sättningen. För de lägenheter som omfattas av någon av de existerande hyresregleringarna (som beskrivs nedan) gäller dock att den nya hyran inte får överstiga den maximalt tillåtna hyran för lägenheten.

6.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Som tidigare beskrivits finns ett antal olika bestämmelser vad gäller hyressättningen. För typ-1 och typ-2 lägenheter råder avtalsfrihet vad gäller hyran i nya avtal. Här sätts således hyran som en överenskommelse mellan hyresvärden och den tillflyttande hyresgästen. Som i många andra länder begränsas hyran endast av gängse avtalslag, den ska inte vara uppenbart orimlig.

För de lägenheter där hyreslagen är fullt tillämplig, det vill säga typ-3 lägenheter regleras i stället hyror. Lagen ger tre möjligheter. Vilket alternativ som gäller beror på en rad faktorer, exempelvis tidpunkten då avtalet ingåtts, lägenhetens storlek, lägenhetens standard, ägarförhållanden etc. (Hofmann, 2014).

Det första systemet (*Angemessener Mietzins*) innebär *rimlig* eller *skälig* hyra. Hyran sätts inom den här regeln genom jämförelse med andra lägenheter. Därefter kan tillägg och avdrag göras för skillnader i exempelvis standard.

Det andra systemet (*Kategoriemietzins*) är kategorisk hyressättning. En lägenhet klassificeras då efter ett fyrskaligt system, där A är den bästa och D är den sämsta. Varje kategori har en maximal kvadratmeterhyra. Hofmann ger ett exempel från 2014, A-lägenheter får ha en maximal hyra om 3,25 euro per kvadratmeter och månad, B-lägenheter 2,44 euro, C-lägenheter 1,62 euro och D-lägenheter 0,81 euro.

Det tredje systemet (*Richtwertmietzins*) ger en standardhyra för en standardlägenhet. Denna standardhyra tillåts variera mellan regioner och för 2014 var den exempelvis 5,16 euro i Wien (Hofmann, 2014). För varje enskild lägenhet görs sedan tillägg eller avdrag beroende på skillnader mellan den enskilda lägenheten (som ska hyressättas) och standardlägenheten. Tillägg och avdrag kan göras med avseende på lägenhetens attribut såsom storlek, antal rum, standard och geografiskt läge.

6.3 Hyresgästens besittningsskydd

I Österrike tillåts hyresavtal för tidsbegränsade perioder såväl som tills vidare. Praxis är dock, enligt Weber och Lee (2018), att de gäller tills vidare. Till detta finns en förklaring att finna i lagstiftning. Det ställs två specifika krav på tidsbegränsade hyresavtal. Det första är att avtalsperioden inte är kortare än tre år. Det andra, och kanske den viktigaste förklaringen till att de inte nyttjas i nämnvärd utsträckning, är att hyran för en lägenhet med tidsbegränsat hyresavtal måste vara åtminstone 25 procent lägre än för en likvärdig lägenhet med hyresavtal som löper tills vidare.

Hyresvärdens möjlighet att säga upp ett avtal med en sittande hyresgäst beror på vilket lagrum som reglerar hyresförhållandet. För typ-1 lägenheter, som endast regleras av civilrättslig lagstiftning, kan hyresvärderna säga upp ett hyresavtal som löper tills vidare utan några större restriktioner. Löper i stället hyresavtalet för en tidsbegränsad period får hyresvärderna endast säga upp avtalet om hyresgästen misskött sig, exempelvis genom uteblivna hyresbetalningar. För både typ-2 och typ-3 lägenheter får hyresvärderna endast säga upp hyresavtalet, oavsett om det löper tills vidare eller är begränsat i tid, om hyresgästen har misskött sig.

7 Tyskland

Voightländer (2009) ställer frågan ”Varför är andelen som äger sitt boende i Tyskland så låg? Som svar på frågan finner han fyra faktorer. För det första menar han att en stor social bostadssektor, där privata aktörer varit inblandade, lagt grunden för en stor privat hyresmarknad. För det andra har subventioner till ägande varit mindre än i andra jämförbara länder. För det tredje har Tyskland inte haft samma regleringar för hyror som andra länder, vilket gjort hyresmarknaden mer attraktiv. För det fjärde har huspriserna i Tyskland legat stabilt över en lång period. Vandrei (2018) bekräftar bilden vad gäller regleringar som gäller hyresmarknaden. En stor bidragande faktor är att hyresgästskyddet traditionellt sett varit starkt, utan att alltför stora restriktioner lagts på hyressättningen.

Jämfört med Sverige har Tyskland en betydligt enklare (kortare och mindre kostsam) väg att gå för nyproduktion av bostäder. Granath Hansson (2017a) ger i sin doktorsavhandling en jämförelse mellan Sverige och Tyskland, och lämnar ett antal förslag på förändringar i lagstiftning som skulle innebära att det svenska utbudet av bostäder kan anpassas snabbare till efterfrågeförändringar. Förslagen är inspirerade av tysk lagstiftning, som delvis syftar till att tillhandahålla bostäder som kan efterfrågas av bredare befolkningsgrupper (så kallad *affordable housing*). En av de mer intressanta skillnaderna, som presenteras av Granath Hansson (2017a, 2017b) gäller användandet av detaljplaner (*Bebauungsplan* på tyska). Den tyska lagstiftningen medger ett undantag från detaljplaner vid nybyggnation av bostäder. Ett antal kriterier behöver då vara uppfyllda. För det första ska byggnadsprojekten som kan omfattas av undantaget ske i redan existerande bebyggda miljöer. För det andra ska det inte existera någon detaljplan. För det tredje ska den planerade bebyggelsen passa in i den existerande bebyggda miljön. Om dessa kriterier är uppfyllda kan nybyggnation godkännas med ett särskilt bygglov. Enligt Granath Hansson (2017b) används detta undantag i cirka 30 till 40 procent av all nyproduktion av bostäder.

Tyskland har dessutom ett alternativ som innebär en förenklad detaljplan. Denna kan tillämpas, precis som undantaget beskrivet ovan, i områden som redan är exploaterade. Det förenklade förfarandet ger sig bland annat uttryck i att ingen miljökonsekvensbeskrivning behöver genomföras.

Förenklade planprocesser, i kombination med att tyska kommuner tenderar att bedriva en mer aktiv bostadspolitik som syftar att bredare massor ska kunna ta del av nyproducerade bostäder har gjort att prisförändringar inte varit desamma i Tyskland som i Sverige. Granath Hansson (2017c) beskriver en tänkbar hypotes. Eftersom en relativt stor andel av tyska hushåll i Hamburg och Berlin (de två studerade städerna i Tyskland) bor i hyresrätt, finns ett politiskt incitament att se till att utbudet följer efterfrågeförändringar. Detta eftersom att det säkerställer jämnare pris- och hyresnivåer. Dessa incitament är svagare i en svenska kontext, där hyror inte sätts på marknadsmässiga villkor, och en större andel i Göteborg och Stockholm (de två studerade städerna i Sverige) inte bor i hyresrätt.

Lagstiftning som styr hyressättning och hyresmarknaden i Tyskland går tillbaka till 1970-talet. Dessförinnan hade Tyskland relativt strikta hyresregleringar som

infördes under första världskriget. Hyresreglering som infördes då, och under 1920-talet gällde både för sittande hyresgäster och för nya kontrakt (Vandrei, 2018). Efter andra världskriget avreglerades hyresmarknaden successivt.

7.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Hur hyran får förändras under sittande hyresgäst är reglerat på tre olika sätt i Tyskland (Weber och Lee, 2018). För det första kan hyreshöjningar regleras av 558 § BGB (den Tyska civilrättslagen). En första detalj som regleras är tidpunkter för hyresförändringar. Hyreshöjningar kan endast komma ifråga om det gått minst 12 månader sen den senaste hyreshöjningen. Om hyresavtalet går under bestämmelsen i 558 § BGB kan hyran, när hyreshöjning får genomföras, höjas upp till en referensnivå för området. Denna referensnivå kan jämföras med den svenska bruksvärdesreformen från 1968. Referensnivåerna ska baseras på jämförbara objekt vad gäller exempelvis storlek, kvalitet och läge. Det här förfarandet ser lite olika ut mellan kommuner, och lagstiftningen öppnar upp för olika typer av jämförelsematerial. Enligt 558c § kan listor med referenshyror presenteras. Dessa ska då vara framtagna av kommuner eller i samarbete med representanter för hyresvärdar och hyresgäster. 558d § bestämmer att dessa listor även kan vara framtagna på vetenskaplig grund och att de godkänns av kommuner eller av representanter för hyresmarknadens parter. 558e § ger möjlighet för användandet av databaser med hyror som jämförelsematerial. Begreppet hyresspegel (på tyska mietpreisspiegel) används ofta för att beskriva förfarandet i 558c och 558d §. Sådana listor är således inte nödvändiga enligt lag, utan snarare en respons från marknaden (som sannolikt är transaktionskostnadsänkande).

Det finns dessutom två andra möjligheter att höja hyror, fränsett förändringar av jämviktshyran i orten eller området. Det första bestäms av 559 § BGB och gäller renoveringar (eller moderniseringar). I sådana fall får hyran höjas med maximalt 11 procent av kostnaden för moderniseringen. Sedvanligt underhåll, som bedöms som nödvändigt ger inte möjlighet till hyreshöjning. Även här finns alltså en likhet med bruksvärdesystemet. Den andra bestäms av 560 § BGB och gäller driftskostnader. Hyresvärden kan ha rätt att övervältra ökade driftskostnader på hyresgästen, men är även skyldig att dela eventuella sänkningar i driftskostnader. Avtal som regleras under 558 § BGB har också ett hyresstegringstak. Som tidigare nämnt kan hyrans höjas upp till en referenshyra med minst 12 månader mellan varje hyreshöjning. Den lagstiftade begränsningen gör dock gällande att, för en 36 månaders period, får hyran inte höjas med mer än 20 procent. Det finns dessutom möjlighet för kommuner att sänka taket till 15 procent över en treårsperiod (Vandrei, 2018). Om en hyresgäst inte godkänner en hyreshöjning har hyresvärden, enligt 558b §, möjlighet att stämma hyresgästen och få rättslig prövning av den nya hyran.

De två andra sätten som reglerar hur hyran får förändras för sittande hyresgäst bestäms av 557, 557a och 557b §§ BGB. Här ges möjlighet för en utökad avtalsfrihet. Hyresvärden och hyresgästen kan komma överens och avtala om hyreshöjningar redan vid avtalets upprättande. Då finns två alternativ. Det första alternativet, som regleras av 557a § BGB, är en hyrestrappa. Denna innebär att

hyresvärden och hyresgästen avtalar om alla framtida hyresnivåer. Framtida hyresförändringar måste anges i monetära belopp (således inte i exempelvis procentuella termer). Avtalade hyreshöjningar får inte ske oftare än en gång per tolv månadersperiod. Det andra alternativet, som regleras av 557b § BGB, är indexerade hyror. Lagen är specifik med att indexerade hyror ska följa levnads-kostnadsindex för alla privata hushåll i Tyskland. Detta index beräknas av Tysklands statistiska centralbyrå (Statistisches Bundesamt). Även i fall då indexhyror tillämpas får hyran endast förändras en gång per tolv månadersperiod. Om hyrestrappa tillämpas gäller inte bestämmelserna i 559 §, det vill säga hyreshöjning till följd av modernisering.

7.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Generellt sett har regleringar som rör hyrans storlek och förändringar av hyran endast tillämpats för sittande hyresgäster. Detta innebär att hyressättningen mellan hyresgäster, det vill säga i nya kontrakt, varit i princip helt fri. År 2015 kom ett tillägg till lagen i form av ett antal paragrafer som bestämmer just hur hyror i nya kontrakt får sättas. Denna lag tillämpas inte överallt, utan endast i orter och områden där bostadsmarknaden anses särskilt ansträngd. För det första behöver delstater godkänna att lagstiftningen kan tillämpas där. 556d § BGB ger därefter kommuner möjlighet att utpeka sådana områden (eller hela kommunen), varvid bestämmelser om hyran i nya avtal kan regleras. Ett sådant utpekande gäller i maximalt fem år. Vissa kriterier för dessa områden pekas ut i lagen. Det kan röra sig om områden där hyresstegringarna signifikant överstiger det nationella genomsnittet eller att den genomsnittliga andelen av disponibla inkomster som går till hyror signifikant överstiger det nationella genomsnittet. Det kan även visa sig genom att inflyttningen till området ökar utan att nybyggnationen följer med, eller att området karaktäriseras av låg vakansgrad. Denna lagstiftning är hittills tänkt att vara tillfällig, vilket framgår av lagen. Utpekandet av områden där lagen ska gälla måste ske innan 31 december 2020, och bestämmelserna får alltså gälla i maximalt fem år efter det. I kommunens motivering till beslutet att tillämpa lagstiftningen i ett område behöver de även klargöra en plan för den kommande perioden gällande hur situationen ska lösas.

Den nya bestämmelsen (som på tyska kallas för mietpreisbremse, fritt översatt hyresbroms) begränsar hyran i nya kontrakt, i sådana områden som beskrivits ovan, till maximalt tio procent högre än referenshyran för området. Med referenshyra avses här samma som i 558 § BGB, och som beskrivits ovan. Det finns dock undantag. För det första, om hyran som betalats av den förra hyresgästen överstiger begränsningen, det vill säga är högre än tio procent av referenshyran, får den tidigare hyran gälla. För det andra, om hyresvärden har utfört modernisering av lägenheten kan hyran i ett nytt kontrakt överstiga referenshyran med mer än tio procent. Dessa två undantag finns i 556e § BGB. Ett ytterligare undantag görs i 556f § BGB. Här bestäms att hyresbromsen inte är tillämplig på lägenheter som fått sin första hyra efter den 1 oktober 2014, det vill säga nyproduktion. Dessutom undantas sådana lägenheter som renoverats till en standard som motsvarar nyproduktionen.

Trots att den här bestämmelsen är relativt ny finns ett antal forskningsrapporter att tillgå angående vilka effekter lagstiftningen har haft. De kriterier som behöver uppfyllas för att ett område ska kunna omfattas av de nya bestämmelserna gör den nya lagstiftningen till ett intressant område för ekonomer att studera. Thomschke (2016) studerar listhyror i Berlin för åren 2012 till och med 2016. I studien jämförs både hyresnivåer och hyresförändringar av de reglerade lägenheterna med sådana lägenheter som omfattas av undantagen (byggda efter 1 oktober 2014 eller renoverade till nyskick). Resultaten pekar på att det finns en liten effekt på hyror, men att den endast kan observeras i högprissegmentet, och att den dessutom tycks försvinna relativt snabbt efter lagstiftningens införande. Thomschke drar härvid slutsatsen att lagstiftningen, efter ett år då studien gjordes, inte haft önskad effekt. Detta kan sannolikt bero på att för få aktörer följer den nya lagen, och att kontrollen för att se till att den efterlevs är för liten.

Deschermeier m. fl. (2016) genomför en simulering av erbjudna hyreslägenheter från 2014 för att se vilka som hade omfattats av reglering om den då varit på plats. Simuleringarna visar att, om lagstiftningen fungerar som det var tänkt, en relativt stor andel av lägenheterna kommer omfattas av hyresbromsen (65 procent av lägenheterna i Berlin och 72 procent av lägenheterna i Köln). De förväntar sig dock att ombildningar till äganderätter kommer att öka (vilket vi ska se nedan även blev utfallet).

Mense m. fl. (2018) studerar effekten av hyresbromsen på flera utfall; priser, markvärden och kortsiktigt utbud av bostäder, där den senare har ett antal underkategorier. Precis som Thomschke (2016) utnyttjar de det faktum att nybyggda bostäder undantas från lagstiftningen. Till skillnad från Thomschke finner Mense m. fl. negativa effekter på både hyror och priser till följd av hyresbromsen. Detta förklaras av två effekter. För det första faller hyrorna i det reglerade beståndet, och för det andra stiger hyrorna snabbare i det oreglerade delarna, det vill säga nyproduktionen. Vidare finner de att effekten på markvärdet är positiv, vilket förklaras av det ökade kassaflödet för nyproducerade lägenheter. Effekterna på det kortsiktiga utbudet studeras i flera dimensioner. För det första finner författarna en negativ effekt av reglering på underhåll i det befintliga beståndet. Effekten på det kortsiktiga utbudet av hyreslägenheter studeras även i dimensionen ombildningar, och rivningar. Här finner man en ökad tendens för hyresvärdar att sälja lägenheter, snarare än att hyra ut dem. För rivningar finner man positiva effekter, det vill säga det rivs mer. Den här effekten är begränsad till bostadshus med en eller två lägenheter, och saknas helt för större hus. Förklaringen därtill är att skillnaden mellan fastighetens nuvarande värde och en mer effektiv användning blir högre. Författarna har inte haft möjlighet, på grund av den relativt korta tidsperioden sedan lagens införande, att studera effekten på nybyggnation. De förväntar sig dock att den är positiv. De mindre hus som rivs förväntas ersättas med hus som innehåller fler lägenheter. På sikt kommer reglerade bostäder att, genom rivning, ersättas av oreglerad nyproduktion.

Vandrei (2018) studerar transaktionspriser i kommuner som ligger precis under och precis över dessa kriterier i delstaten Brandenburg. En första intressant observation är att priserna på byggklar mark i Brandenburg låg relativt konstant under perioden 1995 till 2010, för att därefter öka med ungefär 35 procent. En sådan prisökning är delvis motivet bakom hyresbromsen. Resultaten pekar på

att lägenheter som omfattas av den nya hyreskontrollen säljs till rabatter om 20 till 30 procent, efter att de omfattats av hyreskontroll.

7.3 Hyresgästens besittningsskydd

Hyresgäster i Tyskland åtnjuter ett relativt starkt besittningsskydd. I sammanställningen presenterad av OECD (2016) framgår att hyresvärdar har rätt att säga upp hyresavtal i de fall hyresbetalningar uteblivit, eller om hyresvärden vill förfoga över bostaden åt sig själv eller någon familjemedlem. Här framgår även att majoriteten av hyresavtal i Tyskland löper tills vidare, som i Sverige. I 573 § BGB återfinns fler godtagbara skäl för uppsägning av avtal. Där framgår även uttryckligen att uppsägande av hyresavtal i syfte att höja hyran (för en befintlig lägenhet) är förbjudet. Att ombilda hyreslägenhet till ägarlägenhet är heller inte skäl nog för uppsägning. Däremot kan hyresvärden få rätt att säga upp avtalet med sittande hyresgäst ifall det kan påvisas att ett fortsatt kontrakt hindrar hyresvärden att använda marken på ett affärsmässigt sätt. Med detta kan exempelvis förstås att hyresvärden behöver förändra markanvändningen.

Möjligheten att säga upp ett avtal för att hyresvärden vill använda lägenheter för eget bruk, eller för en nära släkting, har resulterat i ett antal förändringar i lagstiftningen de senaste 30 till 40 åren. Under 1980-talet var det vanligt förekommande att hyresvärdar sålde lägenheter (och fastigheter) till personer som ville använda lägenheten för eget bruk. Detta skedde trots att det fanns en vänteperiod på tre år mellan att lägenheten sålts till att den kunde disponeras av köparen. Detta föranledde lagstiftarna att förlänga perioden till fem år 1990, och när det inte ansågs tillräckligt, till tio år 1993 (Vandrei, 2018).

Avtal kan även ingås för en förutbestämd tidsperiod. I sådana fall är det svårare för hyresvärden att säga upp avtalet under kontraktstiden. Efter att hyresavtalet löper ut finns dock inga krav om att det ska förlängas.

8 Storbritannien

Hyreslagstiftningen skiljer sig åt mellan England och Wales, Skottland, och Nordirland. Anledningen till att Storbritannien är intressant att lyfta i den här rapporten är de planerade, eller utlovade reformerna gällande hyressättning som ska gälla i London. Lagstiftningen som gäller hyresmarknaden som beskrivs här är således den som gäller för England och Wales.

Precis som övriga länder som studerats här hade man i Storbritannien strikta regler som bestämde hur hyror fick sättas vid tiden för andra världskriget. Dessa började dock luckras upp i olika steg med start från början av 1950-talet. Det första steget mot dagens bestämmelser innebar att lägenheter med höga hyror helt avreglerades. Från 1965 reglerades hyresmarknaden återigen (Weber och Lee, 2018). Reformen som då genomfördes kallades för *rättvisa hyror (fair rent)* med en avtalsform som kallas *regulated tenancies*. Resultatet blev dock att hyresnivåerna i princip frystes, vilket på sikt gav hyresnivåer som avvek från jämviktshyror.

De stora avregleringarna skedde under Thatchers tid som premiärminister. År 1980 togs i princip alla regleringar som funnits kvar sedan 1950 bort. Avtalsformen *regulated tenancies*, som vid tiden för avregleringar var den vanligaste har minskat. I stället har den ersatts av vad som kallas *assured shorthold tenancies*, som nu är den vanligaste avtalsformen. Under dessa avtal ligger en väldigt stor del av makten hos hyresvärden, som kan säga upp ett avtal utan att ange några som helst skäl för det.

Den sammanställning som gjorts av Eurostat gällande andel av hushållen som betalar mer än 40 procent av sin disponibla inkomst för sitt boende är betydligt högre i Storbritannien än i Sverige, Tyskland eller Finland. Låt oss upprepa andelarna för de andra länderna vi studerat. För Sverige gäller att 18 procent av de som hyr till marknadspris faller inom den här gruppen, motsvarande för Tyskland är 23 procent och för Finland 14,6 procent. För Storbritannien är motsvarande andel i stället 35,4 procent. En tredjedel av hushållen som bor i hyresrätter på den privata marknaden betalar således mer än 40 procent av sin disponibla inkomst för sitt boende. Detta upplevs som ett stort problem, inte minst i London, där situation är som värst.

Detta har föranlett att Londons borgmästare, Sadiq Khan, i januari 2019 gått ut med ett förslag på hyresreglering ska komma innan valet 2020.⁶ Detta har enligt en artikel i The Guardian brett folkligt stöd, där en betydande majoritet säger sig vara för någon form av hyreskontroll. Hur den nya lagstiftningen kommer att se ut återstår att se. Situationen i främst London pekar dock på något intressant. När utbudet inte hinner anpassas till den stigande efterfrågan, och hyrorna snabbt stiger, ökar det politiska trycket på att införa priskontroller.

⁶ <https://www.theguardian.com/politics/2019/jan/23/sadiq-khan-makes-rent-control-key-plank-of-mayor-re-election-bid>

8.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Enligt OECD (2016b) är både hyressättningen i nya avtal och hyresförändringar under avtalsperioden helt fria. Med vilken ska förstås att hyresvärd och hyresgäst är helt fria att komma överens om vilka avtalsvillkor som ska gälla för både hyrans storlek och framtida hyresförändringar. Det ska däremot klart framgå av hyresavtalet när och på vilka grunder hyreshöjningar ska ske under avtalsperioden. Hyreshöjningen måste däremot vara rättvis och realistisk (*fair and realistic*), vilket innebär i linje med genomsnittliga hyror för området. Det finns ingen ytterligare precisering av vad rättvisa och realistiska hyreshöjningar är, eller hur detta prövas.⁷

För ett hyresavtal som gäller tills vidare får hyresvärden normalt sett inte höja hyran fler än en gång per år. För hyresavtal som upprättas för en begränsad tidsperiod behöver hyresvärden erhålla hyresgästens medgivande för en hyreshöjning. Får han inte det kan hyran endast höjas vid en eventuell förlängning av hyresavtalet, eller för en ny hyresgäst.

8.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Det finns ingen lagstiftning som innebär begränsningar i hur hyran för sätts i ett nytt avtal. Detta sker helt och hållet på basis av förhandling mellan hyresvärden och den tillflyttande hyresgästen.

8.3 Hyresgästens besittningsskydd

Den vanligaste typen av hyresavtal i Storbritannien är så kallade *Assured Shorthold Tenancies*, dessa kan löpa antingen tills vidare, eller vara tidsbegränsade. Hyresvärdens möjligheter att säga upp avtalet varierar beroende på om avtalet gäller tills vidare eller om det gäller för en tidsbestämd period. Om hyresavtalet gäller tills vidare kan hyresvärden säga upp avtalet, utan att uppge någon orsak för det, om följande kriterier är uppfyllda. För det första måste hyresvärden ha skyddat den handpenning som hyresgästen lämnat i ett särskilt, statligt program för just det ändamålet. För det andra behöver hyresvärden ha meddelat hyresgästen minst två månader i förväg om att han vill ha lägenheten tillbaka. För det tredje behöver datumet för frånträde av lägenheten ligga minst sex månader efter tillträde. För det fjärde ska avtalet vara upplåtet tills vidare (eller tidsbestämt förutsatt att hyresvärden vill att hyresgästen flyttar vid hyresavtalets utgång). För det femte får det inte finnas någon inlämnad anmälan om klagomål på bostadsförhållandena. Är alla dessa kriterier uppfyllda får hyresvärden säga upp ett hyresavtal som löper tills vidare.

Är hyresavtalet i stället tidsbegränsat är hyresvärdens möjligheter att säga upp hyresavtalet betydligt mer begränsade. I sådana fall får hyresvärden säga upp avtalet om hyresgästen uteblivit med hyresinbetalningar, om hyresgästen använt

⁷ <https://www.gov.uk/private-renting/rent-increases>

lägenheten för olagliga ändamål, eller om hyresvärden vill flytta in i lägenheten. Vid ett tidsbegränsat hyresavtals utgång är hyresvärden helt fri att säga upp avtalet, det vill säga, inte förlänga det.

Det finns dock ett antal undantag, som blir alltmer ovanliga. Det tidigare avtalsformen, *regulated tenancies* finns fortfarande kvar. Detta förutsätter att hyresgästen fick sin lägenhet före den 15 januari 1989. Sådana avtal innebär ett starkare besittningsskydd och ett starkare skydd mot hyreshöjningar. Den här typen av avtal kan dock inte bli fler, utan endast färre, i takt med att hyresgäster med sådana avtal flyttar.

9 Tre exempel på små hyresmarknader

Enligt OECD (2016a) har Rumänien, Kroatien och Litauen bostadsmarknader som i princip endast karaktäriseras av att hushållen äger sina bostäder. Andelen hushåll som bor i bostäder upplåtna med hyresrätt är lågt i alla dessa länder. Nedan följer en kort genomgång av hyreslagstiftningen i de tre länderna. En stor bidragande orsak till att hyresmarknaderna är relativt små i dessa länder torde vara det faktum att de, efter Sovjetunionens fall för 30 år sedan, haft en privatiseringsvåg med fördelaktiga villkor för hushållen att köpa sina bostäder. Det kan ändå vara intressant att se vilken typ av lagstiftning som förekommer i länder där hyresmarknaden är mycket liten.

9.1 Litauen

Mikelėnaitė (2014) menar på att andelen hushåll boende i lägenheter upplåtta med hyresrätt är osäker i Litauen på grund av att hyresvärdar inte rapporterar in detta, i avsikt att undvika skatt. Man estimerar dock att cirka nio procent av bostadsbeståndet består av hyrt boende. Genomgången nedan baseras på Mikelėnaitė (2014).

9.1.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Hyreshöjningar ska avtalas om när hyresavtal upprättas. Hyreshöjningar får inte ske oftare än en gång per år. Lagen som styr hur stora hyreshöjningar får vara bestämmer att hyran inte får överstiga av staten bestämd maxhyra. Här saknas dock praxis, vilket i praktiken innebär att det inte finns något juridiskt tak för hur höga hyrorna kan vara (Mikelėnaitė, 2014). Det finns dock möjlighet till rättslig prövning där utfallet typiskt sett baseras på hyran för likvärdiga lägenheter.

9.1.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Det finns inga begränsningar i hur hyran får sättas i nya hyresavtal.

9.1.3 Hyresgästens besittningsskydd

I Litauen kan både tills vidareavtal och tidsbegränsande avtal vad gäller hyresförhållanden förekomma. För hyresavtal som löper tills vidare har hyresvärderna möjlighet att säga upp avtalet med hyresgästen, utan att ge särskilda skäl. Uppsägningstiden är då sex månader. För tidsbegränsade avtal kan hyresvärderna säga upp avtalet med hyresgästen om denne misskött sig i lägenheten, genom exempelvis uteblivna hyresinbetalningar.

9.2 Rumänien

Rumänska hushåll äger i betydande utsträckning sina bostäder. Enligt Bejan m. fl. (2014) är andelen som äger sina bostäder över 98 procent. I urbana miljöer är

det dock vanligare att hushåll hyr sina bostäder, där uppemot 15 procent av hushållen bor i lägenheter upplåtna med hyresrätt.

9.2.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Hur hyresförändringar för sittande hyresgäster får ske ska avtalas om vid upprättande av hyresavtalet. Det står hyresvärden och hyresgästen fritt att avtala om hur och när hyresförändringar ska ske och vad sådana förändringar ska baseras på. Praxis är dock att hyresavtal med en avtalsperiod på ett år inte inkluderar någon hyresförändring.

9.2.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Det finns inga begränsningar i hur hyran får sättas i nya hyresavtal.

9.2.3 Hyresgästens besittningsskydd

I Rumänien tillåts inte hyresavtal tills vidare. Den maximala avtalsperioden är i stället 49 år. Hypotetiskt sett, menar Bejan m. fl. (2014), om långa kontrakt hade tillämpats (vilket alltså tycks vara ovanligt) kan hyresvärden säga upp avtalet med en uppsägningstid på 60 dagar. Hyresgästen kan dock motsätta sig en uppsägning, varvid den i stället skulle komma att prövas i domstol. Beskrivningen av Bejan m. fl. (2014) pekar dock på att det här är hypotetiska fall, och att de sällan tycks förekomma.

9.3 Kroatien

Jakopič (2014) ger en översikt av Kroatiens hyresmarknad och hyreslagstiftning. Cirka 90 procent av bostadsbeståndet i Kroatien består av ägda bostäder. 5,4 procent av bostäderna upplåts som privata hyresrätter (resterande är offentligt ägda, och/eller *social housing*).

9.3.1 Bestämmelser om förändringar av hyran för sittande hyresgäst

Enligt Jakopič (2014) finns en begränsning i hur hyran får förändras för en sittande hyresgäst, men endast givet att hyresavtalet gäller tills vidare (vilket det i princip aldrig gör). Hyresförändringen får under sådana avtal inte resultera i att hyran för lägenheten överstiger den genomsnittliga hyran för liknande lägenheter i samma område med mer än 20 procent. Eftersom att hyresavtal som gäller tills vidare i princip inte tillämpas har den här bestämmelsen dock ingen effekt.

9.3.2 Bestämmelser om förändringar av hyran mellan hyresgäster

Det finns inga begränsningar i hur hyran får sättas i nya hyresavtal.

9.3.3 Hyresgästens besittningsskydd

Det finns inga restriktioner gällande avtalsperioden när hyresavtal upprättas. Det vanliga är dock att de är tidsbegränsade. Om ett hyresavtal har upprättats tills vidare kan hyresvärden säga upp avtalet om han vill använda bostaden själv, eller åt någon närstående. Uppsägningstiden är då sex månader. Hyresvärden har inte rätt att säga upp ett avtal för att genomföra renoveringar. Som tidigare nämnts upprättas dock sällan hyresavtal tills vidare.

Hyresavtal med tidsbegränsad avtalsperiod kan sägas upp av hyresvärden om hyresgästen på något sätt misskött sig, exempelvis genom uteblivna hyresbetalningar eller genom att lägenheter används på ett sätt som inte framgår av hyresavtalet. Detta inkluderar att någon annan flyttat in tillsammans med den ursprungliga hyresgästen.

10 Slutsatser

För att hyresmarknaden ska vara attraktiv för bredare samhällsgrupper, och inte endast de som har ett kortsiktigt boendeperspektiv, tycks det krävas viss lagstiftning som styr förhållandet mellan hyresgästen och hyresvärden. I den här rapporten har vi tittat på tre distinkta detaljer i det här förhållandet. För det första hur hyror får förändras för en sittande hyresgäst, för det andra hur hyran får sättas i ett ursprungligt avtal mellan tillflyttande hyresgäst och hyresvärd, och för det tredje vilket besittningsskydd som hyresgästen åtnjuter efter att ha flyttat in i en lägenhet.

Det finns skäl att reglera hur hyran får förändras efter att ett hyresavtal har ingåtts. Som beskrivits i inledningen av den här rapporten är en flytt förknippad med relativt stora kostnader för hyresgästen, och dessa är sannolikt större än de kostnader hyresvärden behöver bära när en hyresgäst flyttar. Utan reglering kan det därför finnas möjlighet för hyresvärden att ta ut en oskäligt hög hyra av en sittande hyresgäst, en hyra som överstiger vad någon annan hyresgäst hade varit villig att betala om lägenheter i stället varit vakant. Lagstiftning som omöjliggör detta för hyresvärden finns i princip i alla studerade länder. Ofta begränsas hyreshöjningar under en avtalsperiod av hyror för jämförbara lägenheter. Detta rimmar väl med den här presenterade anledningen för sådana begränsningar. Genom att begränsa hyreshöjningar i relation till hyran för likvärdiga lägenheter omöjliggörs för hyresvärden att utöva sin monopolställning gentemot en sittande hyresgäst. Ett annat vanligt sätt att begränsa hyreshöjningar är genom indexreglering (bland annat för Danmark, Norge, Finland och Tyskland).

Reglerade hyror för nya kontrakt är svårare att motivera med att hyresgästers och hyresvärdars intressen ska balanseras. I stället kan detta motiveras av en politisk vilja att hyresmarknaden i alla områden ska vara inkluderande. Detta tycks också vara tydligt i både Tyskland, som införde sådana begränsningar 2015, och i London, som utlovat sådana begränsningar i framtiden. Motiven är att hyror ska vara överkomliga, och att breda samhällsgrupper ska kunna bo även i de lite mer attraktiva områdena. Tyskland, som redan infört begränsningar, tillåter dock mer generösa hyreshöjningar mellan hyresgäster än exempelvis Sverige. I Sverige är hyran densamma för den tillflyttande hyresgästen som den tidigare, medan det tyska systemet tillåter en hyreshöjning om tio procent mellan hyresgäster. Det samma gäller för både Danmark och Österrike, men inte för alla lägenheter. Hyresregleringar var vanligt förekommande under den tidigare hälften av 1900-talet, och alla studerade länder har någon gång haft någon typ av relativt strikt hyresreglering. Hur dessa sedermera kommer att avskaffas tycks skilja sig. I både och Sverige och Finland har vi gått från strikta hyresregleringar till andra typer av system, Sverige till kollektiva hyresförhandlingar och Finland till ett marknadsbaserat system. Andra länder, som exempelvis Danmark, har i stället för att ersätta de gamla hyresregleringarna i vissa fall introducerat en ny typ av hyresättning, som då kommer att gälla för det som byggs efter att lagstiftningen förändras. Här är Sverige eventuellt på väg att bryta sin tidigare tradition, och införa ett nytt hyressättningsystem i nyproduktionen.

Ett lagstiftat besittningsskydd, i form av lagstadgade avtalsperioder och godtagbara skäl för uppsägning, är närmast nödvändigt om begränsningar på hyreshöjningar under avtalsperioden ska finnas. Precis som begränsningar för hyreshöjningar inom avtalsperiod är nödvändigt om besittningsskydd ska finnas. I vare sig Tyskland eller Finland får en hyresvärd säga upp ett hyresavtal om syftet är att höja hyran. I övrigt finns dock färre begränsningar än under svenska förhållanden i båda dessa länder. Både Danmark och Österrike har dock besittningsskydd som påminner om det svenska. Storbritannien har, under vissa avtalsformer (som är vanligt förekommande) i princip inga begränsningar på när hyresvärden får säga upp ett avtal, det samma gäller vissa avtalsformer i både Norge och Österrike.

Ett problem som genomgående tycks öka trycket på striktare lagstiftning, särskilt lagstiftning som rör hur hyror får bestämmas, är när hyror på grund av förändringar i antingen utbudet eller efterfrågan stiger kraftigt. Detta är tydligt i både Storbritannien och Tyskland. Stigande hyror har skapat ett politiskt tryck att införa priskontroller för att säkerställa att breda grupper av hushållen ska kunna bo till ekonomiskt rimliga villkor. För att detta ska kunna undvikas behöver det finnas ett regelverk som relativt enkelt möjliggör för nyproduktion av bostäder när det krävs.

Den här rapporten har givit en översiktlig bild av hyresmarknader och den lagstiftning som styr dessa för ett urval av länder. Vilken typ av hyreslagstiftning som finns på plats i ett land har rimligen en påverkan på hur stor landets hyresmarknad är, mätt som andelen hushåll som bor i lägenheter som upplåts med hyresrätt. Sannolikt spelar en mängd andra faktorer in, såsom traditioner, kultur och social kontext. Men även vilka subventioner som historiskt förekommit till ägar- respektive hyressektorn. Jag vill ändå presentera en intressant hypotes, som skulle kunna undersökas närmare i framtiden. Hypotesen skulle säga att nivån på hyreslagstiftning har en icke-linjär påverkan på den privata hyresmarknadens storlek. Länder med väldigt få restriktioner på förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst bör då ha små hyresmarknader (eftersom att sådana hyresmarknader sannolikt inte tilltalar särskilt många hushåll). I andra ändan av spektra har vi länder med väldigt strikta regleringar som styr detta förhållande, exempelvis genom strikta hyresregleringar. Sådana länder bör också ha relativt små privata hyresmarknader (eftersom relativt få aktörer bör vara intresserade av att äga hyresrätter). Länder med större hyresmarknader blir då de som har en mer balanserad lagstiftning, där hyresgästernas intressen balanseras mot hyresvärdarnas.

Referenser

- ARA (2017). Översikt av bostadsmarknaden 1/2017. Ara, Finansierings och utvecklingscentralen för boendet.
- Bejan, I., Armasu, I. och Botonogu, F. (2014). Tenant's Rights Brochure for ROMANIA. TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe.
- Boverket (2015). Kommunernas kostnader för boendelösningar till personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Rapport 2015:31 Regeringsuppdrag.
- Deschermeier, P., Haas, H., Hude, M. och Voigtländer, M. (2016). A first analysis of the new German rent regulation. *International Journal of Housing Policy*, 16(3), 293-315.
- Fastighetsägarna, (2012). Hyressättningen i fem storstäder.
- Granath Hansson, A. (2017a). *Institutional prerequisites for affordable housing development: A comparative study of Germany and Sweden* (Doctoral dissertation, KTH Royal Institute of Technology).
- Granath Hansson, A. (2017b). Promoting planning for housing development: What can Sweden learn from Germany?. *Land use policy*, 64, 470-478.
- Granath Hansson, A. och Lundgren, B. (2018). Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria. *Housing, Theory and Society*, 1-18.
- Hofmann, R. (2014). Tenant's Rights Brochure for AUSTRIA. TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe.
- Jakopič, A. (2014). Tenant's Rights Brochure for CROATIA. TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe.
- Juul-Sandberg, J. (2014). Tenant's Rights Brochure for DENMARK. TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe.
- Kettunen, H. och Ruonavaara, H. (2015). Discoursing deregulation: the case of the Finnish rental housing market. *International Journal of Housing Policy*, 15(2), 187-204.
- Kuluttajaliitto, (2012). Hyresguide. Råd till hyresgästen och hyresvärderna.
- Lind, H. (2000). *Bostadshyrorna och rimligheten: om behovet av en ny hyresreglering*. Agora.
- Lyytikäinen, T. (2008). Studies on the effects of property taxation, rent control and housing allowances.
- Mense, A., Michelsen, C. och Kholodilin, K. (2018). Empirics on the causal effects of rent control in Germany.
- Mikelénaitė, A. (2014). Tenant's Rights Brochure for LITHUANIA. TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe.
- OECD (2016a). HM1.3 Housing Tenures, OECD Social Policy Division.
- OECD (2016b). PH6.1 Rental Regulation, OECD Social Policy Division.
- Pelling, L. (2019). Wienmodellen. Inspiration till en ny social bostadspolitik. Arena Idé 2019.
- Thomschke, L. (2016). *Distributional price effects of rent controls in Berlin: When expectation meets reality* (No. 89). CAWM Discussion Paper, Centrum für Angewandte Wirtschaftsforschung Münster.

Vandrei, L. (2018). *Does Regulation Discourage Investors? Sales Price Effects of Rent Controls in Germany* (No. 262). Ifo Working Paper.

Voigtländer, M. (2009). Why is the German homeownership rate so low?. *Housing Studies*, 24(3), 355-372.

Weber, J. P. och Lee, G. (2018). On the Measure of Private Rental Market Regulation Index and its Effect on Housing Rents: Cross Country Evidence.

Internetkällor

Statista, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/70132/umfrage/mietindex-fuer-deutschland-1995-bis-2007/>

Tysk civilrätt (BGB), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p2130