



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

RAPPORT 2022:4



# Uppföljning allmännyttan 2019–2020

Titel: Uppföljning allmännyttan 2019–2020  
Rapportnummer: 2022:4  
Utgivare: Boverket, mars, 2022  
ISBN pdf: 978-91-7563-998-7  
Diarienummer: 3.4.1 624/2022

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)  
Alternativa format kan beställas från Boverket.  
E-post: [publikationsservice@boverket.se](mailto:publikationsservice@boverket.se)  
Telefon: 0455-35 30 00  
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

# Förord

Boverket har genom 4 § förordningen (2011:1159) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag bland annat i uppdrag att årligen följa de allmännyttiga och kommunala bostadsföretagens utveckling och roll på bostadsmarknaden inklusive de förändrade förutsättningarna för bostadsaktiebolagen när det gäller konkurrens, valfrihet, segregation samt modernisering och underhåll av beståndet.

Rapporten är framtagen av jurist Assar Lindén.

Karlskrona mars 2022

Anders Sjelvgren  
generaldirektör

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
1 Det svenska bostadsbeståndet.....	7
1.1 Hur fördelar sig ägandet över bostadstyper.....	7
1.2 Övriga kommunala bostadsföretag.....	9
2 Det allmännyttiga bostadsbeståndet.....	11
2.1 Förändringar i det allmännyttiga bostadsbeståndet.....	11
2.2 Försäljningar för att finansiera nyproduktion.....	13
2.3 Ägardirektiv med bostadssocial inriktning.....	15
3 Direktägda bostäder.....	18
3.1 Bostäder "vid sidan" av allmännyttan.....	18
3.2 Utvecklingen kring de direktägda bostäderna.....	18
3.3 Jämförelser med den sekundära marknaden.....	20
3.4 Direktägda bostäder som inte hyrs ut enligt 4 kap. SoL.....	21
4 Hyresutvecklingen.....	23
4.1 2011 års reform verkar inte driva upp hyrorna.....	23
4.2 Nominell och reell hyresutveckling.....	23
4.3 Sveriges Allmännytta om hyresutvecklingen.....	24
4.4 Förslag om nya förutsättning för tvistelösning.....	25

## Sammanfattning

Lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag började gälla den 1 januari 2011. Vid årsskiftet 2020/2021 hade den funnits i tio år. Det råder delade meningar om lagen. Sedan lagen infördes och fram till utgången av 2020 har Sveriges befolkning växt med ca 1 miljon.<sup>1</sup> Oavsett åsikt är det viktigt att komma ihåg att de kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolagen – och de fåtaliga kommunala bostadsstiftelserna som inte omfattas av lagen – har förväntats spela en central roll i kommunernas hantering av bostadsförsörjningen under denna period. Den dramatiska befolkningsökningen ställde krav på kommunerna och deras bostadsföretag som inte kunnat förutses av regering och riksdag då lagen togs fram.

I denna rapport inleder Boverket med att följa förändringarna i de kommunala allmännyttiga bostadsföretagens bestånd i jämförelse med andra – privata eller offentliga – aktörers bostadsbestånd.

Den sammanlagda bilden är att allmännyttan ökar nominellt men att de privata hyresvärdarna ökar ännu mer och har – sedan 2019 – gått om de allmännyttiga bolagen vad avser antalet lägenheter i flerbostadshus. Trenden får sägas vara tydlig och utvecklingen kan bli att de privata fastighetsägarna fortsätter att öka sina marknadsandelar.

Även om de allmännyttiga bostadsbolagen de senaste 5 åren – t.o.m. 2020 – i producerat en ansenlig mängd nya bostäder så har de sålt nästan lika många som producerats. Det har medfört att nettoökningen av antalet allmännyttiga bostäder inte hållit jämna steg med den privata fastighetsägarnas expansion. Bostadsrätterna är dock den ägarkategori som ökat mest. Detta beror emellertid inte på att de kommunala allmännyttiga bostadsföretagens försäljningar av bostäder genomförts för ombildning till bostadsrätter. Ombildningar av allmännyttiga hyresbostäder till bostadsrätter har under de senare åren stadigt minskat och utgör en blygsam del av försäljningarna.

I bostadsmarknadsenkäten avseende år 2020 ställdes frågan om vilka bostadssociala frågor som kommunerna tar upp i ägardirektiven till sina allmännyttiga bostadsaktiebolag. Av de kommuner som besvarat denna fråga – med åtta alternativa svar – så svarade merparten att det ”allmännyttiga syftet” samt bolagets roll i en ”socialt hållbara bostadsförsörjning” fanns med i ägardirektiven. Det får ses som en indikation på att

---

<sup>1</sup> Enligt SCB var Sveriges befolkning 9,4 miljoner vid utgången av 2010 och 10,4 miljoner vid utgången av 2020.

kommunerna i sina ägardirektiv svarar upp mot intentionerna i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

I ambitionen att se om och hur kommunerna hanterar behovet av bostäder som de av ett eller annat skäl behöver ha tillgång till utan att gå via sitt allmännyttiga bostadsföretag försöker Boverket kartlägga de lägenheter som kommunerna ”direktäger” utanför sina bolag eller stiftelser. Detta ägande har visat sig ganska stabilt och förändringarna är små. Men det finns en tendens att detta ägande minskar – om än långsamt.

Slutligen ger Boverkets sin syn på hyresutvecklingen under den period som lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag funnits till. Detta mot bakgrund av att vissa regler rörande hyressättningen i 12 kap. jordabalken förändrades samtidigt som lagen infördes. Några dramatiska hyresökningar har inte dessa förändringar medfört. Sett till perioden 2016 till 2020 har hyrorna sjunkit i reala tal – dvs. efter att de justerats för inflation.

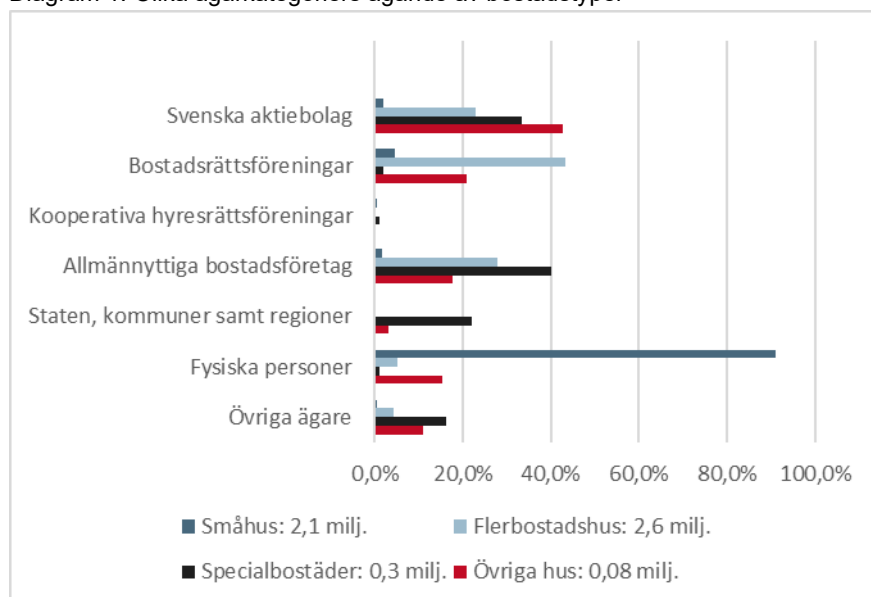
# 1 Det svenska bostadsbeståndet

De kommunala allmännyttiga bostadsföretagen verkar på en föränderlig bostadsmarknad. De förändringar i bostadsbeståndet som ägt rum de senaste åren berör både upplåtelseformer och ägarkategorier. Det kan därför vara intressant att se hur de allmännyttiga bostadsföretagens andel påverkas.

## 1.1 Hur fördelar sig ägandet över bostadstyper

För att skapa en bild av de olika typer av bostäder som finns i Sverige och ägarförhållandena kan nedanstående diagram 1 och tabell 1 användas för att visa hur fördelningen ser ut.

Diagram 1. Olika ägarkategoriernas ägande av bostadstyper<sup>2</sup>



Källa: Statistiska centralbyrån siffror avseende 2020 med bearbetning av Boverket

Diagram 1 ovan visar att merparten av flerbostadshusen ägs av svenska<sup>3</sup> aktiebolag, bostadsrättsföreningar samt allmännyttiga bostadsföretag. Föga förvånande ägs 91 procent av småhusen av fysiska personer. Specialbostäderna är relativt jämnt fördelade mellan svenska aktiebolag, allmännyttiga bostadsföretag samt staten, kommuner och regioner. I tabell 1 nedan redovisas siffrorna mera utförligt.

<sup>2</sup> För ca 700 bostäder saknas uppgift om ägarkategorier enl. uppgift från ansvarig handläggare på SCB.

<sup>3</sup> De kan dock ingå i utländska koncerner. Det tydligaste exemplet är tyska Vonovia som äger Hembla och Victoria Park och är en större aktör på den svenska bostadsmarknaden.

Tabell 1. Ägarkategoriernas andelar av olika bostadstyper

Ägarkategori	Småhus: 2,1 milj.	Specialbostäder: 0,3 milj.	Övriga hus: 0,08 milj.	Flerbostadshus: 2,6 milj.
Svenska aktiebolag	2,0%	33,5%	42,7%	23,0%
Staten, kommuner samt regioner	0,3%	22,1%	3,3%	0,2%
Allmännyttiga bostadsföretag	1,8%	40,1%	17,6%	27,9%
Kooperativa hyresrättsföreningar	0,4%	1,2%	0,3%	0,3%
Bostadsrättsföreningar	4,6%	1,9%	20,8%	43,4%
Fysiska personer	91,0%	1,2%	15,3%	5,1%
Övriga ägare	0,39%	16,2%	10,9%	4,3%

Källa: Statistiska centralbyrån siffror avseende 2020 med bearbetning av Boverket

Syftet med denna redovisning är att visa hur de olika bostadstyperna – främst småhus och flerbostadshus – fördelar sig på ägarkategorierna. Övriga ägare är bl.a. handelsbolag, stiftelser (som inte är allmännyttiga), ekonomiska- eller ideella föreningar och trossamfund.

### 1.1.1 Småhus

Som synes är fysiska personer den helt dominerande ägarkategorin vad gäller småhus. Den andel om knappt 5 procent som ägs av bostadsrättsföreningar överstiger dessutom de sammantagna fyra återstående kategorierna varav de allmännyttiga företagens ägande representerar 1,8 procent. I de fortsatta resonemangen är det därför mindre intressant att analysera de allmännyttiga bostadsföretagens innehav av småhus.

### 1.1.2 Specialbostäder och övriga hus

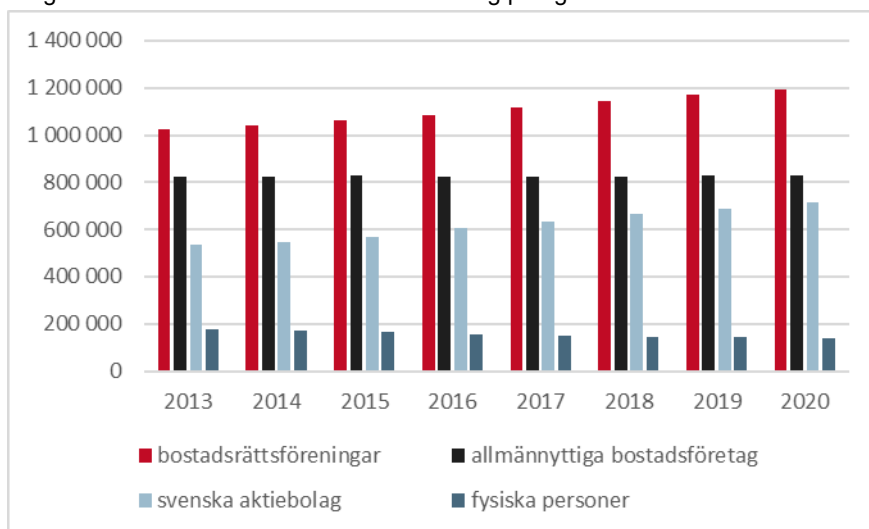
De drygt 220 000 specialbostäderna avser bostäder för äldre eller personer med funktionsvariation, studentbostäder och övriga specialbostäder. Övriga hus avser byggnader som inte huvudsakligen är avsedda för bostadsändamål men ändå innehåller vanliga bostadslägenheter, till exempel byggnader avsedda för verksamhet eller samhällsfunktion. Specialbostäder och övriga hus är till antalet betydligt färre än flerbostadshus och småhus. Men det kan noteras att de allmännyttiga bostadsföretagens innehav av specialbostäder ändå utgör en betydande andel av denna kategori.



### 1.1.3 Flerbostadshus

Vad gäller flerbostadshusen är bilden mera komplex. Boverket har i tidigare rapporter<sup>4</sup> om allmännyttan kunnat konstatera att bostadsrättsföreningarnas andel av bostadslägenheterna i flerbostadshusen stadigt växer. Samtidigt har en svag – men ändå synlig – trend medfört att de privata bostadsaktiebolagen och de fysiska personerna sedan 2019 sammantaget äger fler bostadslägenheter i flerbostadshus än vad de allmännyttiga bostadsföretagen gör. Som framgår av diagram 2 nedan fortsatte denna trend under 2020.

Diagram 2. Bostädernas förändrade fördelning på ägare – hela riket



Källa: Statistiska centralbyrån (SCB) med bearbetning av Boverket. På grund av förändrat statistikuttag hos SCB är siffror före 2013 svåra att jämföra med tiden därefter.

Sammanfattningsvis kan sägas att när denna rapport behandlar allmännyttans bostadsbestånd så är det i allt väsentligt ”vanliga” lägenheter i flerbostadshus som avses såvida inte andra bostadstyper uttryckligen lyfts fram.

## 1.2 Övriga kommunala bostadsföretag

Det förekommer att kommuner äger bostäder via aktiebolag som inte är att betraktas som allmännyttiga. Boverket har ställt en fråga rörande antalet sådana bolag i bostadsmarknadsenkäten (BME) avseende 2020. Det visar sig att sådana bolag fanns i 42 kommuner samtidigt som det i 32 av dessa även fanns minst ett allmännyttigt bolag. De återstående tio kommunerna som enbart ägde icke allmännyttiga bostadsföretag är Lidingö, Vaxholm, Tranås, Borgholm, Sjöbo, Tjörn, Lilla Edet, Fagersta, Jokkmokk samt Älvsbyn. Dessa bolag bedriver sannolikt sin verksamhet i enlighet med huvudreglerna i kommunallagen (2017:725). Det borde i så

<sup>4</sup> Boverkets rapport 2020:30, Allmännyttan 2018–2019, sid 8.

fall bl.a. innebära att självkostnadsprincipen gäller för verksamheten i dessa bolag.

## 2 Det allmännyttiga bostadsbeståndet

Det allmännyttiga bostadsbeståndet är omfattande i Sverige men – som ovan antytts – föränderligt. Det finns i 2000-talets historia förändringar som är direkta följder av politiska beslut medan andra förändringar har främst ekonomiska orsaker.

### 2.1 Förändringar i det allmännyttiga bostadsbeståndet

De senaste fem åren har allmännyttan vuxit stadigt sett över hela riket, se nedan i tabell 2. Det finns dock tydliga skillnader i nettotillskottet olika kommungrupper emellan. Det mest påtagliga är de sammantaget relativt små förändringar som finns i de två högskolekommungrupperna. I gruppen mindre högskoleorter (<75 000) minskar allmännyttan och i de större är förändringen marginell sett över hela perioden.

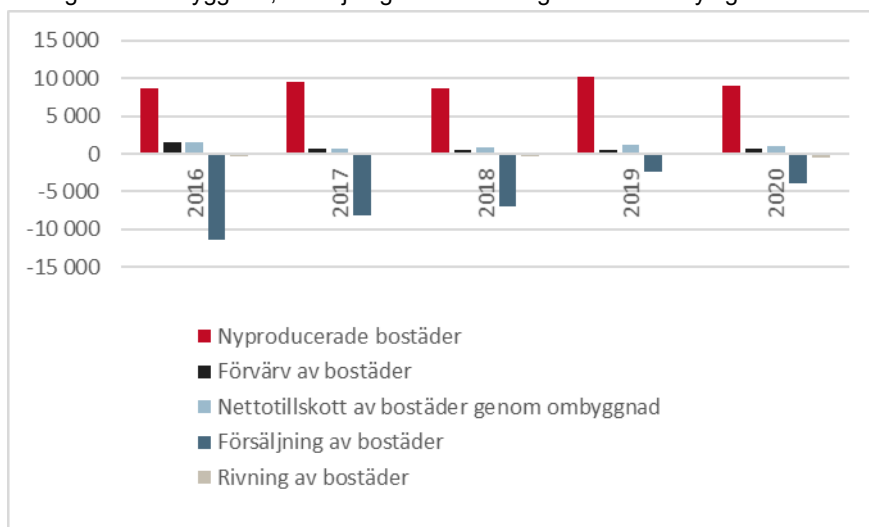
Tabell 2. Nettoförändringar i allmännyttans bestånd per kommungrupp. I siffrorna ingår nyproduktion, inköp, ombyggnader, försäljningar samt rivningar.

Kommungrupp	2016	2017	2018	2019	2020	5 år
Storstockholm	1 215	894	696	2 083	49	4 937
Storgöteborg	978	1 251	819	1 490	1 251	5 789
Stormalmö	-544	1 354	1 088	896	1 283	4 077
Högskoleorter >75000	-1 630	-989	-259	2 326	751	199
Högskoleorter <75000	-1 817	-1 184	-319	985	755	-1 580
Övriga kommuner >25000	-1 006	627	506	164	816	1 107
Övriga kommuner <25000	1 318	816	1 184	1 623	1 299	6 240
<b>Totalsumma</b>	<b>-1 486</b>	<b>2 769</b>	<b>3 715</b>	<b>9 567</b>	<b>6 204</b>	<b>20 769</b>

Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

Samtidigt är det tydligt att nettosiffrorna varierar betydligt mellan olika år. Detta märks i viss mån när ett antal större nybyggnadsprojekt färdigställs under ett och samma år. Då kan tillskottet bli högt samtidigt som större försäljningar får en motverkande effekt. Med ett antagande om att kommunerna vill öka allmännyttornas bostadsbestånd genom nybyggnad så är det storleken på försäljningarna som avgör om nyproduktionen ger ett sådant önskat nettotillskott, se diagram 3 nedan. Övriga förändringar såsom förvärv, nettotillskott genom ombyggnad samt rivningar har i sammanhanget marginell betydelse.

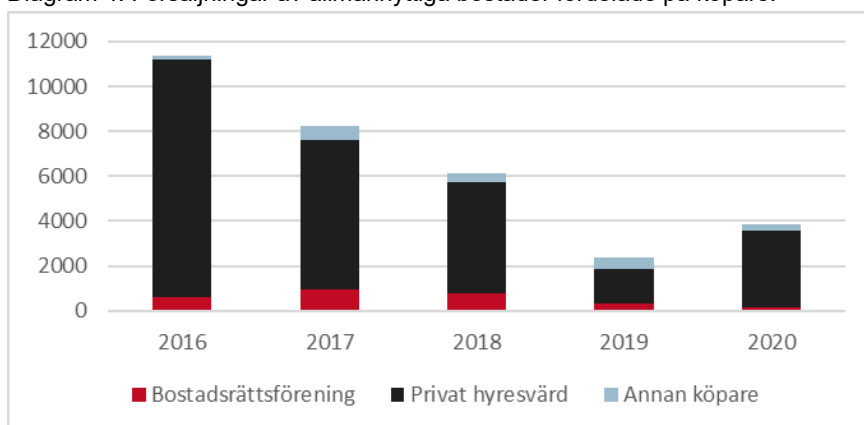
Diagram 3. Relationen mellan de fem senaste årens nyproduktion, köp, nettotillskott genom ombyggnad, försäljningar samt rivningar av allmännyttiga bostäder.



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

De stora försäljningarna under 2016 skapade ett nettounderskott. Omvänt skapade de små försäljningarna under 2019 det största nettotillskottet under perioden 2016–2020.

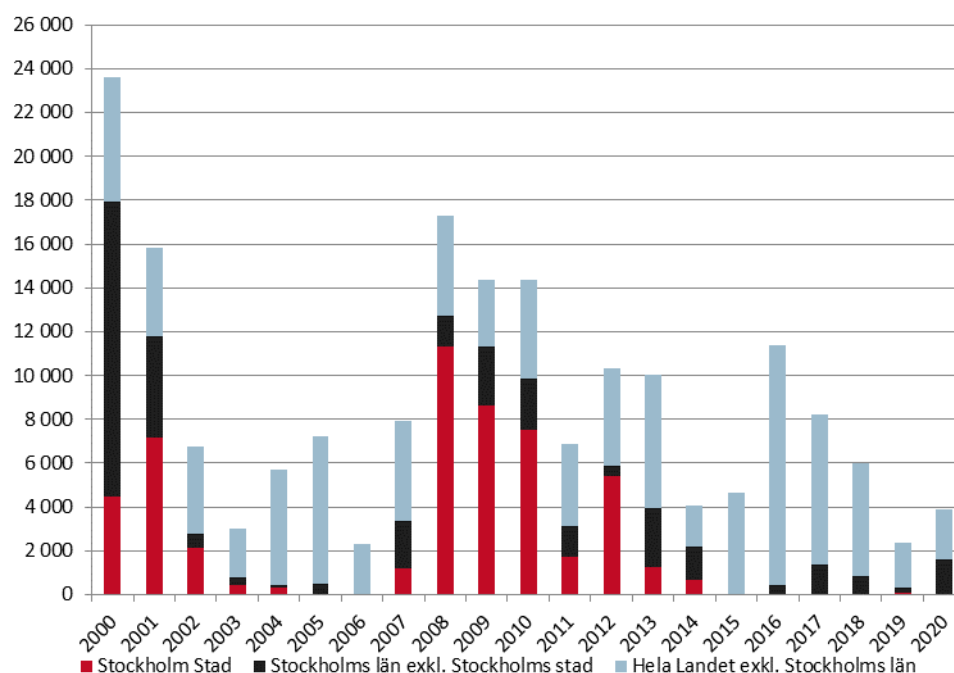
Diagram 4. Försäljningar av allmännyttiga bostäder fördelade på köpare.



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

Boverket har sedan lång tid tillbaka redovisat försäljningarna av allmännyttiga bostäder per köpare framför allt för att åskådliggöra hur pass omfattande ombildningarna till bostadsrätter varit. Boverket har även redovisat en geografisk fördelning med fokus på utvecklingen i Stockholm, Storstockholm och övriga riket. Mot bakgrund av att försäljningarna i Stockholm varit väldigt blygsamma de senaste åren jämfört med åren före 2015 har det visat sig att båda dessa uppdelningar – åtminstone för närvarande – är mindre intressanta. Ett starkt skäl till det är att de i Storstockholmsområdet så vanliga försäljningarna av allmännyttiga bostadslägenheter för ombildning till bostadsrätter blivit ovanliga. Med detta sagt kan dock nedan uppdaterade diagram 5, visa hur historiken ser ut för försäljningar i Stockholms stad, Storstockholm exklusive Stockholms stad samt övriga riket.

Diagram 5. Försäljningar av allmännyttiga bostäder uppdelat på Stockholm, Storstockholm samt övriga riket.



Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

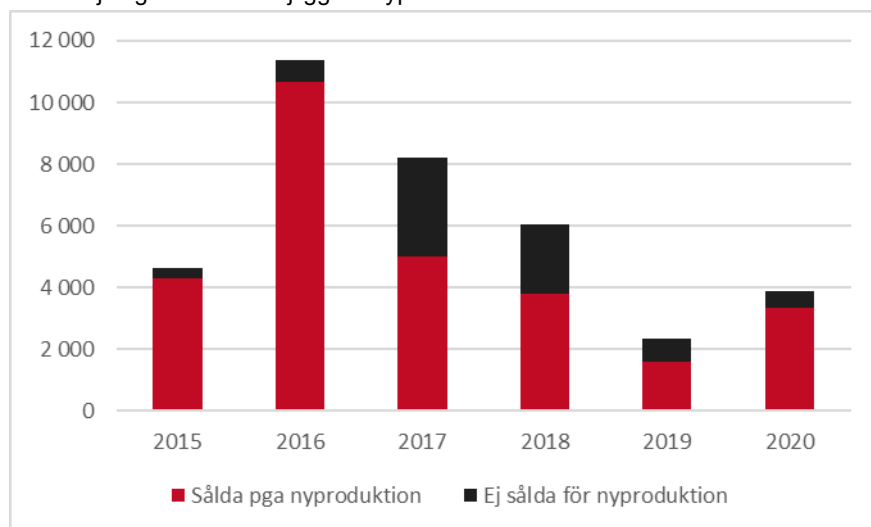
## 2.2 Försäljningar för att finansiera nyproduktion

Försäljningarna av kommunala allmännyttiga bostadslägenheter uppgick år 2020 till knappt 3 900 sett över hela riket, se diagram 4 ovan. Givet de behov av bostäder som finns kan det vara intressant att se hur många lägenheter som säljs kopplat till skälen för försäljningen. Åtminstone ett huvudskäl till försäljningarna är att möjliggöra nyproduktion. Men först som sist är det värt att påpeka att det vanligtvis även finns andra – kompletterande skäl – till att ett allmännyttigt bostadsföretag säljer bostäder.

Försäljning för att finansiera nyproduktion är dock inte det vanligaste skälet sett utifrån antalet kommuner som angivit något skäl i Boverkets bostadsmarknadsenkät för försäljning avseende 2020. Men det är däremot det skäl som representerar flest antal sålda bostadslägenheter – nämligen drygt 3 300 lägenheter. Med utgångspunkt från dessa kan det vara intressant att se vilka kompletterande skäl – ett eller flera – som kommunerna angivit i kombination med möjliggörande av nyproduktion. Det viktigaste ”kompletterande” skälet var att förbättra det kommunala bostadsföretagets ekonomi och representerade 2 600 av de lägenheter som såldes till förmån för nyproduktion. Nästa kompletterande skäl var att förbättra möjligheterna till underhåll och upprustning av kommunens bostadsbestånd. Detta andra kompletterande skäl motsvarade drygt 2 100 lägenheter. Ett tredje skäl var att effektivisera förvaltningen i det kommunala bostadsföretaget och det motsvarade drygt 1 200 lägenheter. Det sista kompletterande skälet av betydelse var att få in fler privata hyresvärdar och andra aktörer på hyresmarknaden vilket också motsvarade 1 200

lägenheter. Det finns dock inte något egentligt motsatsförhållande mellan de ovannämnda skälen utan de kan alla förkomma parallellt.

Diagram 6. Försäljningar av allmännyttiga bostäder där åtminstone ett av skälen till försäljningen var att möjliggöra nyproduktion.

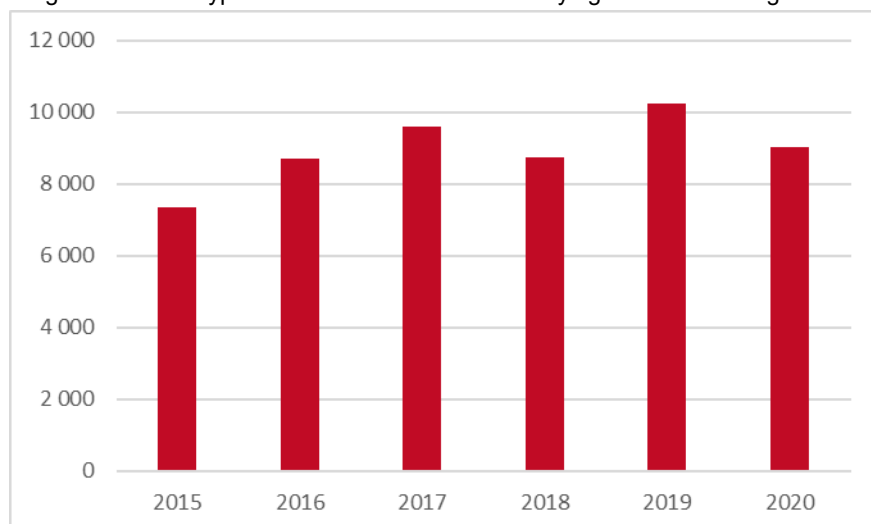


Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

I kontrast till år 2020 kan 2017 års relativt stora andel sålda lägenheter ställas – ca 40 procent – som inte såldes för att möjliggöra nyproduktion, se diagram 6 ovan. Den enskilt största anledningen till att dessa lägenheter såldes 2017 var för att förbättra möjligheterna till underhåll och upprustning av kommunens bostadsbestånd. Det motsvarade knappt hälften av de som ej såldes för nyproduktion. För den övriga – dryga hälften – fanns ett flertal skäl men inga som kan sägas dominera på samma sätt som behovet av underhåll och upprustning.

Det är inte orimligt att anta att det finns en fördröjning mellan försäljning (se ovan diagram 6) av bostäder å ena sidan och – å andra sidan – färdigställande av nya bostäder (se nedan diagram 7). Det är inte tänkt att diagram 6 och 7 ska korrespondera med varandra i detalj utan de ska endast tjäna som en översiktlig beskrivning. Att nyproduktionen visar sig vara jämnare fördelad över tid än försäljningarna ligger i sakens natur eftersom produktion av bostäder tar påtagligt längre tid än försäljning av bostäder.

Diagram 7. Antal nyproducerade bostäder i allmännyttiga bostadsföretag



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

### 2.3 Ägardirektiv med bostadssocial inriktning

För att ett allmännyttigt bostadsaktiebolag ska uppfylla kraven i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ska bolaget bland annat – i allmännyttigt syfte – främja bostadsförsörjningen. I bostadsmarknadsenkäten avseende 2020 har kommunerna kunnat lämna uppgift om ägardirektiven innehåller ett eller flera av åtta alternativa punkter;

1. en precisering av det allmännyttiga syftet,
2. bolagets ansvar när det gäller bostäder avsedda för särskilda målgrupper, som studenter, äldre personer eller personer med funktionsnedsättning,
3. bolagets ansvar när det gäller bostäder för ungdomar/unga vuxna,
4. bolagets ansvar när det gäller bosättningen av nyanlända,
5. bolagets ansvar när det gäller bostäder för hushåll som har svårt att klara sig på marknadens villkor,
6. hur bolagets uthyrningskriterier ska vara utformade,
7. bolagets roll i en socialt hållbar bostadsförsörjning samt att
8. ingen av dessa frågor behandlas i ägardirektiven.

Tabell 3. Ägardirektiv avseende allmännyttiga och sociala syften i kommuner med allmännyttigt bostadsbolag eller allmännyttig bostadsstiftelse

Vilka punkter behandlas i ägardirektiven	Punkt 1	Punkt 2	Punkt 3	Punkt 4	Punkt 5	Punkt 6	Punkt 7	Punkt 8
Högskoleorter <75 000 (13 st.)	11	9	5	2	5	0	8	0
Högskoleorter >75 000 (17 st.)	13	15	7	3	10	1	12	1
Storgöteborg (11 st.)	9	4	1	1	3	0	7	0
Stormalmö (8 st.)	6	5	5	4	5	3	6	1
Storstockholm (19 st.)	18	12	8	5	9	2	11	0
Övriga kommuner <25 000 (142 st.)	111	53	17	17	30	10	75	10
Övriga kommuner >25 000 (33 st.)	24	18	8	7	14	2	23	1
<b>Totalsumma (relativt 243 kommuner med ägardirektiv till sin allmännytta)</b>	<b>192</b>	<b>116</b>	<b>51</b>	<b>39</b>	<b>76</b>	<b>18</b>	<b>142</b>	<b>13</b>

Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

Ovanstående tabell 3 kan ge en indikation på vad kommunerna i olika kommungrupper prioriterar vad gäller bostadsföretagets verksamhet. Antalet kommuner som svarat att de har ägardirektiv uppgår till 243 kommuner. Det har varit möjligt att ange flera punkter. Dock har två kommuner som säger sig ha givit sina respektive bolag ägardirektiv inte angivit någon enda punkt.

Punkt 1. Att preciseringen av det allmännyttiga syftet har högst andel bör inte vara förvånande. Det är snarare så att om det inte vore högt så hade det varit förvånande. Det är fyra femtedelar av kommunerna med ägardirektiv som har detta direktiv. I de fall denna precisering saknas är i stället någon av de andra punkterna valda.

Punkt 2. Bolagens ansvar för särskilda målgrupper – såsom studenter, äldre personer eller personer med funktionsnedsättning – finns i ca hälften av ägardirektiven.

Punkt 3. Bolagens ansvar när det gäller bostäder för ungdomar/unga vuxna är mer sällan uttalat. Mest påtagligt är att detta inte verkar vara en allmän prioritering i de mindre kommunerna. Det kan även noteras att så inte heller är fallet i Storgöteborg.

Punkt 4. Bolagens ansvar när det gäller bosättningen av nyanlända har låg prioritet och såsom enskild grupp är det den näst minst angivna i svaren från kommunerna.

Punkt 5. Bolagets ansvar när det gäller bostäder för hushåll som har svårt att klara sig på marknadens villkor är ett direktiv som – givet de problem som råder i framför allt storstadsområdena – kan te sig underrepresenterat. Men det kan vara så att direktiv om socialt hållbar bostadsförsörjning



(se nedan) täcker in även denna grupp vilket i så fall bör medföra viss försiktighet vad gäller att dra långtgående slutsatser. Men det är en öppen fråga om detta är en iakttagelse som bör problematiseras, dvs. om det i storstadsområdena borde finnas fler kommuner som har detta direktiv till sina bolag. Att direktivet är mindre vanligt i de minsta kommunerna kan antas bero på att tillgången på billigare bostäder är bättre.

Punkt 6. Hur bolagets uthyrningskriterier ska vara utformade är det minst representerade direktivet. Om Sveriges Allmännyttas och Fastighetsägarförbundets vägledning<sup>5</sup> i frågan borde påverkat ägardirektiven är inte självklart. Vägledningen kan ha kommit till uttryck på annat sätt i de allmännyttiga bostadsföretagen. Det kan dock noteras att i Skåne har både Malmö och Lund kommun givit ett sådant direktiv.

Punkt 7. Bolagets roll i en socialt hållbar bostadsförsörjning är det näst mest representerade direktivet. Det följer till stor del mönstret från Punkt 1 om det allmännyttiga syftet. Dock kan det noteras att det är bara drygt hälften av kommunerna i Storstockholm som har detta direktiv.

Punkt 8. Endast 13 kommuner anger att deras ägardirektiv helt saknar någon av punkterna 1–7.

Det ankommer inte på Boverket att föreskriva vilka ägardirektiv som kommunerna ska ge sina allmännyttiga bostadsaktiebolag. Resultatet av de ovan redovisade uppgifterna ur Boverkets bostadsmarknadsenkät får anses indikera att det allmännyttiga syftet – enligt 1 § första stycket 2 lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – om att ”främjar bostadsförsörjningen” iakttas av kommunerna.

---

<sup>5</sup> Tillträdeskrav vid uthyrning av bostäder – en vägledning från Fastighetsägarna och SABO.

## 3 Direktägda bostäder

### 3.1 Bostäder ”vid sidan” av allmännyttan

Kommunerna har genom aktiemajoriteter och stiftelseordningar kontroll över sina allmännyttiga bolag och stiftelser. En hel del kommuner äger därutöver även bostäder i form av bostadsrätter, småhus och i några fall även flerbostadshus med kommunen som direkt ägare, dvs. bostäderna är registrerade med kommunens organisationsnummer och inte med något kommunalt bolags organisationsnummer. I fortsättningen benämns de därför som ”direktägda bostäder”.

### 3.2 Utvecklingen kring de direktägda bostäderna

Orsaken till att detta kan vara ett intressant bostadsbestånd är att kraven i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag på af-färsmässighet kan ha gjort det svårare för kommunen att nyttja sitt bostadsbolag för t.ex. mer akuta och kortvarigare bostadsbehov. Den omständigheten att en kommun har både ett allmännyttigt bostadsbolag och direktägda bostäder kan tyda på dessa behov är lättare att lösa vid sidan av det allmännyttiga bostadsbolaget. Enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät avseende 2020 uppgår det – av kommunerna uppgivna – sammanlagda antalet direktägda bostäder till drygt 7 350 bostäder varav 85 procent, drygt 6 280 bostäder, ägdes av kommuner som dessutom ägde ett kommunalt allmännyttigt bostadsföretag.

De ovan nämnda dryga 7 350 bostäderna ägs i form av lägenheter i ett hyreshus, bostadsrätter eller småhus. I tabell 4 nedan redovisas de av kommunerna lämnade uppgifterna i Boverkets bostadsmarknadsenkät för åren 2015–2020.

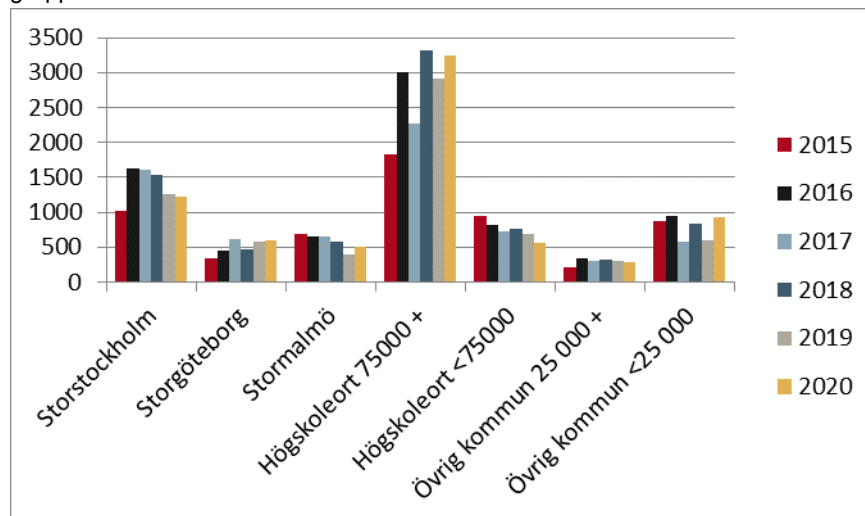
Tabell 4. Antalet direktägda bostäder

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Antal direktägda bostäder</b>	5 900	7 900	6 750	7 800	6 750	7 350

Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

Variationerna åren emellan kan delvis förklaras med viss otydlighet i frågeformulering med efterföljande avgränsningsproblem. Dock verkar nivån på antalet direktägda bostäder vara relativt stabil.

Diagram 8. Fördelningen av antal kommunalt direktägda bostäder på kommungrupper



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

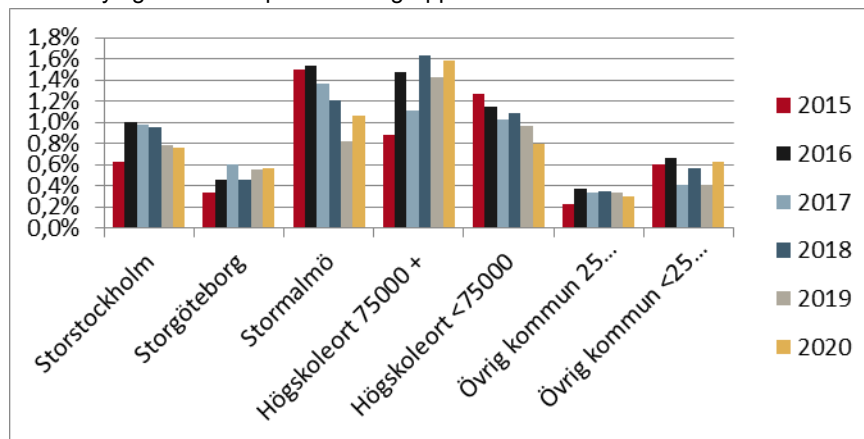
Statistiken i diagram 8 ovan har funnits i sex år. Vid en jämförelse av de olika kommungrupperna i diagrammet är de årliga förändringarna mera tydliga i några av kommungrupperna medan de är marginella i de andra. Mest utmärkande är att i de mindre kommunerna är innehavet av direktägda bostäder ganska stabilt. Detta ska ses mot bakgrund av att kommungruppen med 25 000 + invånare omfattar 36 kommuner och gruppen med mindre än 25 000 invånare omfattar hela 174 kommuner – dvs. drygt hälften av Sveriges kommuner. Att den senare gruppen växlar mellan ca 600 och 1 000 direktägda bostäder i innehav motsvarar en genomsnittlig förändring på ca 2,3 lägenheter per kommun. För de övriga kommungrupperna är den allmänna trenden att innehaven av direktägda bostäder inte ökar. De större högskoleorterna har dock en mera osäker tendens. Att stapeln för de 17 större högskolekommunerna är så pass hög beror till en betydande del på att Uppsala kommun har 1 000 direktägda bostäder. Men även Västerås, Helsingborg, Umeå och Jönköping – som ingår i kommungruppen – har betydande innehav som sammanlagt uppgår till drygt 1 700 direktägda bostäder.

Eftersom kommunernas direktägda bostäder ofta – men inte alltid – existerar parallellt med ett ägande av bostäder i allmännyttiga bostadsföretag kan det vara av intresse att se hur relationen mellan ”ägandeformerna” ter sig på ett övergripande plan. Nedanstående diagram 9 visar detta genom en kommungruppsjämförelse där antalet direktägda bostäder per kommungrupp ställs i relation – dvs. som procentuell andel – till det totala antalet allmännyttiga bostäder i respektive kommungrupp. Det är således inte en detaljerad jämförelse kommun för kommun. Ändå avtecknar sig ett liknande mönster för de procentuella delarna som för antalet direktägda bostäder. Men de procentuella nivåerna – kommungrupperna emellan – är jämnare. Det gäller särskilt Stormalmö och de mindre högskoleorterna. I det första fallet är det Malmö stad som drar upp

genomsnittet och bland de mindre högskoleorterna är det Östersund som gör att staplarna för 2020 är relativt höga.

Diagram 9. Fördelningen av andelen kommunalt direktägda bostäder i relation till allmännyttiga bostäder på kommungrupper

Diagram 9. Fördelningen av andelen kommunalt direktägda bostäder i relation till allmännyttiga bostäder på kommungrupper



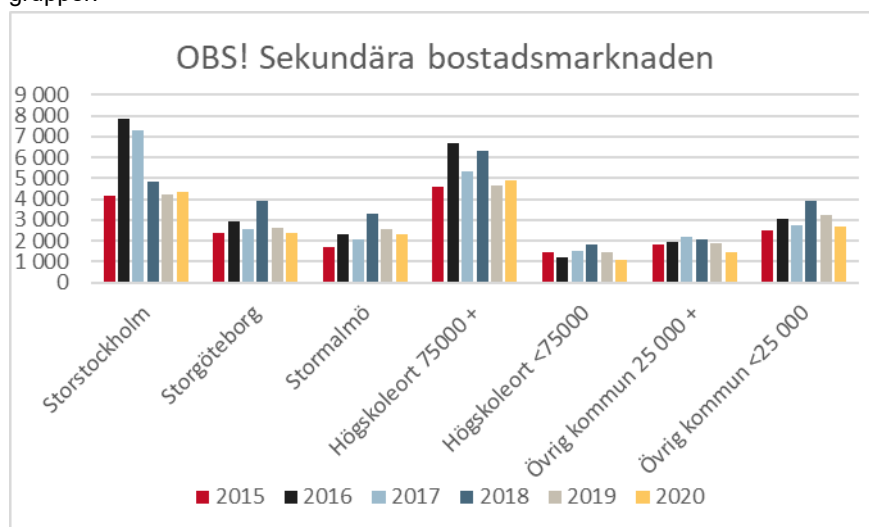
Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

### 3.3 Jämförelser med den sekundära marknaden

De direktägda bostäderna kan jämföras med bostäder som hyrs ut i andra hand efter kommunala boståndsbeslut till personer som inte blivit godkända på den ordinarie bostadsmarknaden, se diagram 10. Dessa uthyrningar kallas även för den sekundära bostadsmarknaden. Under de senaste åren har ingen kommungrupp ökat sina uthyrningar dramatiskt. Trenden är snarare stabil eller t.o.m. vikande. Det senare gäller särskilt de tre kommuntyperna som har minst invånare per kommun.

Det måste understrykas att kommunerna delvis använder de direktägda bostäderna för de behov som den sekundära bostadsmarknaden har. Men oftast är det hyresbostäder som hyrs ut i andra hand.

Diagram 10. Uthyrda bostäder i andra hand efter biståndsbeslut till personer som inte blivit godkända på den ordinarie bostadsmarknaden. Uppdelat på kommungrupper.



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

### 3.4 Direktägda bostäder som inte hyrs ut enligt 4 kap. SoL

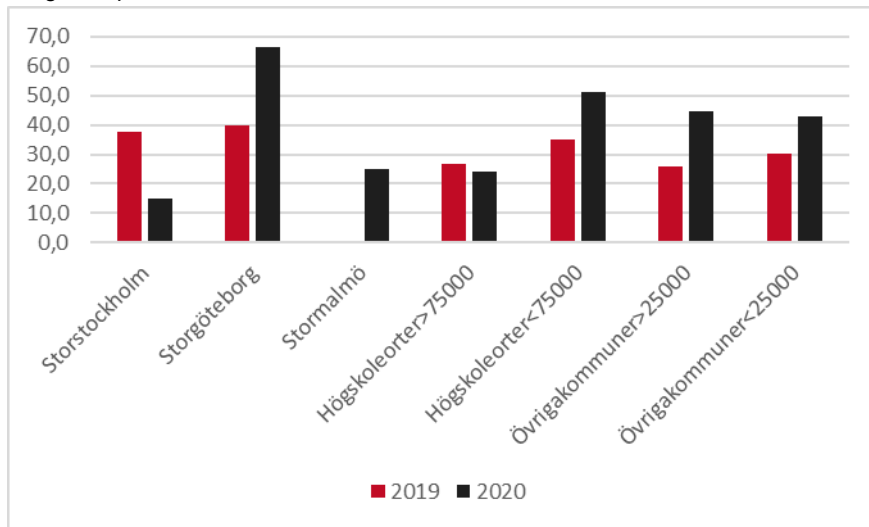
En annan jämförelse som kan vara värd att göra är hur stor andel av de direktägda bostäderna som används för boende som är beroende av biståndsbeslut enligt 4 kap. Socialtjänstlagen (2001:453) i fortsättningen kallad 4 kap. SoL.

I de två senaste bostadsmarknadsenkäterna har frågan ställts hur stor andel av de direktägda bostäderna som använts till personer som inte är berättigade till en bostad enligt 4 kap. SoL. Avsikten med frågan är få kommunerna att försöka redovisa antalet direktägda bostäder som löser ett problem som – i vart fall i teorin – borde kunna lösas av kommunens allmännyttiga bostadsföretag eller privata hyresvärdar. Det är dock långt ifrån säkert att det – givet omständigheterna – är ett praktiskt alternativ. Med hjälp av diagram 11 nedan går att göra en bild av hur stor andel av de direktägda bostäderna i kommungrupperna som används för annat ändamål än 4 kap. SoL. Eftersom uppgifterna endast funnits med i de två senaste årens bostadsmarknadsenkäter bör de behandlas med försiktighet och mera ses som trender och inte som precisa siffror. Med det sagt kan det ändå konstateras att de direktägda bostäderna i stor utsträckning löser andra bostadsproblem åt kommuner än de som hänger samman med biståndsbeslut enligt 4 kap. SoL.

Vad innebär ovannämnda konstaterande? I vart fall innebär det att antalet direktägda bostäder fortsätter att vara betydande även i kommuner med allmännyttiga bostadsföretag. Andelen av dessa som hyrs ut till annat ändamål än enligt 4 kap. SoL ligger dessutom på en hög nivå. I så fall kan en slutsats vara att kommunerna har svårt för att lösa all

bostadsförsörjning med hjälp av sina allmännyttiga bostadsföretag – dvs. även i kommuner utanför storstadsområdena.

Diagram 11. Andel i procent av direktägda bostäder som inte hyrs ut till ändamål enligt 4 kap. SoL



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

## 4 Hyresutvecklingen

### 4.1 2011 års reform verkar inte driva upp hyrorna

Som en del av 2011 års reform – då lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag infördes – ändrades även regler i hyreslagen<sup>6</sup>. Huvudregeln som fanns dessförinnan innebar att allmännyttans hyror var normerande för de privata hyresvärdarna. Genom reformen förändrades nämnda regel på så sätt att de kollektiva hyror som bestämts genom förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) blev hyresnormerande oavsett om det var allmännyttan eller en privat hyresvärd som var part.<sup>7</sup> Det fanns vid reformens införande en osäkerhet kring hur den skulle påverka hyresutvecklingen. Diagram 12 och 13 nedan visar att de genomsnittliga hyresförändringarna inte har varit dramatiska sedan reformen 2011.

### 4.2 Nominell och reell hyresutveckling

I diagram 12 och 13 som redovisar hyresutvecklingen mellan 2000 och 2021 har Boverket använt statistikunderlag från SCB. I underlaget ingår inte objekt där det under året har skett en större ombyggnad/förändring och hyresförändringen är tio procent eller större mellan föregående års decemberhyra och årets nya månadshyra. Statistiken är därför mest relevant för att visa vilka genomsnittliga hyresändringar som de årliga hyresförhandlingarna har resulterat i under angiven tidsperiod.

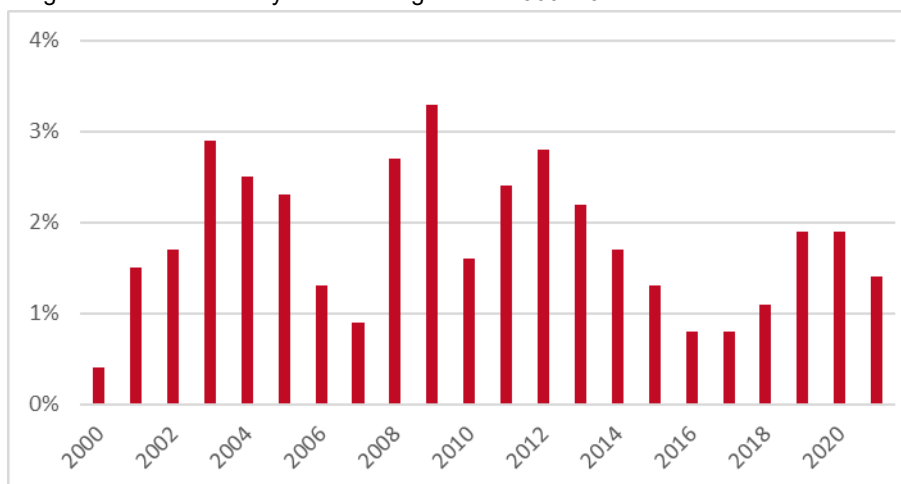
Det är således centralt att hålla isär denna statistik från de ofta påtagliga hyresförändringarna som inte sällan drabbar hyresrättslägenheter som genomgår standardhöjande renoveringar.

---

<sup>6</sup> 12 kap. 55 och 55 e §§ jordabalken

<sup>7</sup> 12 kap. 55 § andra stycket jordabalken

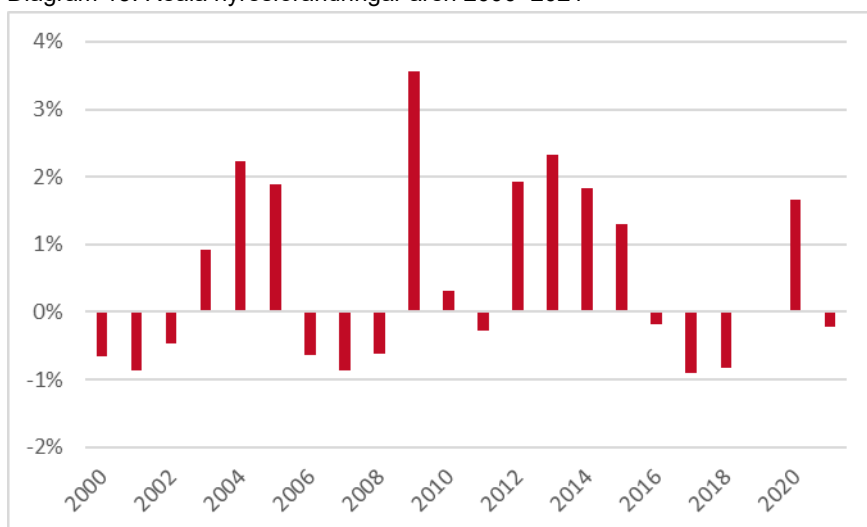
Diagram 12. Nominella hyresförändringar åren 2000–2021



Källa: SCB

Riksgenomsnittet för de nominella hyresförändringarna ligger under två procent sedan 2013. Det reala riksgenomsnittet har en liknande utveckling men är dock beroende av hur inflationen varit under perioden. Från 2016 till 2021 har de reala hyresförändringarna – i allt väsentligt – varit negativa förutom för 2020 och sammantaget har hyrorna sjunkit i reella tal med en halv procent sedan 2016.

Diagram 13. Reala hyresförändringar åren 2000–2021



Källa: SCB med bearbetning av Boverket

### 4.3 Sveriges Allmännyttas om hyresutvecklingen

Sveriges Allmännyttas rapport<sup>8</sup> från november 2021 givit sin syn på hyresutvecklingen och uttryckt oro över utvecklingen under de senaste åren.

<sup>8</sup> Vad händer med hyrorna – och varför? En marknadsrapport från Sveriges Allmännyttas 2021.



### 4.3.1 Bristande hänsyn till de lokala förutsättningarna

Ett av de huvudsakliga problemen är, enligt Sveriges Allmännyttan, att det inte tas tillräcklig hänsyn till de lokala förutsättningarna.<sup>9</sup> Vidare anges att i början av 2000-talet varierade hyresjusteringarna kraftigt mellan allmännyttiga hyresvärdar på olika orter, men efter 2011 har variationen minskat. Sveriges Allmännyttan anger även att det sedan 2011 finns kraftiga tendenser till ansamling kring vissa procentsatser som får genomslag i hela riket, oavsett befintlig hyresnivå och ortens förutsättningar.<sup>10</sup>

### 4.3.2 Följsamhet med konsument- och faktorprisindex

Enligt Sveriges Allmännyttan har hyresutvecklingen varit följsam i den meningen att den sedan år 2000 ligger mellan genomsnittet för konsument- och faktorprisindex. Emellertid riskerar denna långsiktiga följsamhet att brytas:

”Utvecklingen under senare år är dock oroväckande eftersom följsamheten brutits, trots att behoven av både nyproduktion och renovering är stora. Förhandlingsöverenskommelser som tar hänsyn till kostnadsutvecklingen (mätt som konsumentprisindex och faktorprisindex), till ränteutvecklingen och till de kraftigt varierande lokala taxebundna kostnaderna är nödvändiga för att motverka en utveckling som i värsta fall kan ge färre och förfallna hyresbostäder.”<sup>11</sup>

Det ovan redovisade uttalandet från Sveriges Allmännyttan står inte motsatsförhållande till de av Boverket ovan redovisade beräkningarna av hyresutvecklingen. Boverket inser att hyresintäkter och bolagens kostnader måste vara i sådan balans att ett överskott genereras över tid. I den mån hyresintäkterna i reala termer är negativa – såsom Boverket funnit för perioden 2016–2021 (diagram 13 ovan) – och kostnaderna för drift och underhåll samtidigt stiger i reala termer för ett givet bostadsbestånd så medför detta oönskade konsekvenser. För hyresvärden är de negativa ekonomiska konsekvenserna mer eller mindre omedelbara. Men även för hyresgästerna är konsekvenserna på sikt negativa även om de för stunden upplever att hyran är rimlig. De riskerar, t.ex. på grund av hyresvärden ser sig tvungen till att reducera underhållet till ett minimum, att få uppleva att boendestandarden gradvis försämras i förhållande till den hyra de betalar.

## 4.4 Förslag om nya förutsättning för tvistelösning

Bland de utredningar som pågått under 2020 och 2021 och som berört hyresmarknaden finns en som – direkt eller indirekt – skulle kunna påverka hyresutvecklingen framöver. Utredningen kom att presenteras i form av en promemoria (Ds 2021:23 Promemorian Ett oberoende

<sup>9</sup> A.a. s. 11.

<sup>10</sup> A.a. s. 12.

<sup>11</sup> A.a. s. 16.

tvistlösningsförfarande för kollektiva hyrestvister). Promemorian har remissbehandlats men i skrivande stund har regeringen ännu inte lagt någon proposition på riksdagens bord.

I den ovannämnda promemorian föreslås bl.a. att parterna på hyresmarknaden ska ges möjlighet till att – i de förhandlingsordningar som gäller mellan parterna – även avtala om att en tvist om ändring av hyran ska göras med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten. En särskild skiljeman, som utses av hyresnämnden, föreslås vara den som avgör tvist genom en rekommendation som parterna, enligt den omförhandlade förhandlingsordningen, åtagit sig att följa.

En intressant komponent i förslaget är alltså att det är den ekonomiska utvecklingen på orten som ska vara måttstocken för skiljemannens rekommendation. Om förslaget blir gällande lag kan de problem som Sveriges Allmännyttan säger sig ha identifierat kring hänsynen till de lokala förutsättningarna – se ovan i avsnitt 5.1.3.1 – möjligen kunna hanteras. En förutsättning är dock att de kommunala allmännyttiga bostadsföretagen ingår överenskommelser om förändring av förhandlingsordningarna med hyresgästföreningen för att kunna nyttja den föreslagna lagens möjligheter. Detta är något som inte är på förhand givet eftersom de allmännyttiga företagen och hyresgästföreningen har ett eget tvistelösningsförfarande inom ramen för den partsgemensamma Hyresmarknadskommittén. Denna kommitté har dock inte samma tydligt angivna utgångspunkt för hyrans bestämmande som den föreslagna lagen, dvs. att hänsynen till den ekonomiska utvecklingen på orten ska påverka hyresförändringar vid en tvist.





# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona  
Telefon: 0455-35 30 00  
Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)