



Titel: Uppföljning allmännyttan 2020–2021  
Rapportnummer: 2023:21  
Utgivare: Boverket, maj, 2023  
ISBN pdf: 978-91-89581-38-8  
Processnummer: 3.4.1  
Diarienummer: 2848/2023

# 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 och nationalekonom Jordan Palma Tzakov. Nationalekonomen Oskar Gramstad har lämnat värdefulla kommentarer.

Karlskrona maj 2023

Anders Sjelvgren  
generaldirektör



## Sammanfattning

Lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag började gälla den 1 januari 2011. Vid årsskiftet 2021/2022 hade den funnits i över tio år. Sedan lagen infördes och fram till utgången av 2020 har Sveriges befolkning växt med drygt 1 miljon. Denna befolkningsökning har ställt 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 – dvs aktiebolag men även privatpersoner – 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. Osäkerheten kring den ekonomiska utvecklingen under kommande år är dock inte något som man kan bortse ifrån.

Även om de allmännyttiga bostadsbolagen de senaste 5 åren – t.o.m. 2021 – producerat en betydande mängd nya bostäder så har de även sålt en ansevärd mängd. Det har medfört att nettoökningen av antalet allmännyttiga bostäder inte hållit jämna steg med den privata fastighetsägarnas expansion. Bostadsrätterna är emellertid 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 utgjort en blygsam del av försäljningarna. Dock har en ökning av ombildningar kunnat konstateras under 2021.

I bostadsmarknadsenkäten avseende år 2021 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 valbara svar och ett fritt svar – så svarade merparten att det ”allmännyttiga syftet” samt bolagets roll i en ”socialt hållbar bostadsförsörjning” fanns med i ägardirektiven. Det får ses som en indikation på att 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 tidigare visat sig ganska stabilt med små förändringar. Trenden har varit att detta ägande minskat men utifrån Boverkets bostadsmarknadsenkät avseende 2021 är bilden mer heterogen. Det både minskar och ökar kommungrupperna emellan.

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. Snarare har de reella förändringarna varit mer eller mindre odramatiska. Och under 2021 sjönk de reala hyrorna med hela 4,3 procent på grund av stigande inflation.



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%	28,9%	39,6%	22,6%
Staten, kommuner samt regioner	0,2%	18,2%	2,9%	0,2%
Allmännyttiga bostads- företag	1,7%	33,1%	14,6%	26,4%
Kooperativa hyres- rättsföreningar	0,0%	1,0%	0,3%	0,3%
Bostadsrättsföreningar	4,7%	1,7%	18,7%	41,6%
Fysiska personer	90,8%	1,0%	13,1%	4,7%
Övriga ägare	0,4%	16,2%	10,7%	4,3%
Uppgift saknas	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%

Källa: Statistiska centralbyråns siffror avseende 2021 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” i tabellen är bland annat handelsbolag, stiftelser (som inte är allmän-nyttiga), 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 1,7 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 270 000 specialbostäderna avser bostäder för äldre eller personer med funktionsnedsättning, 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.

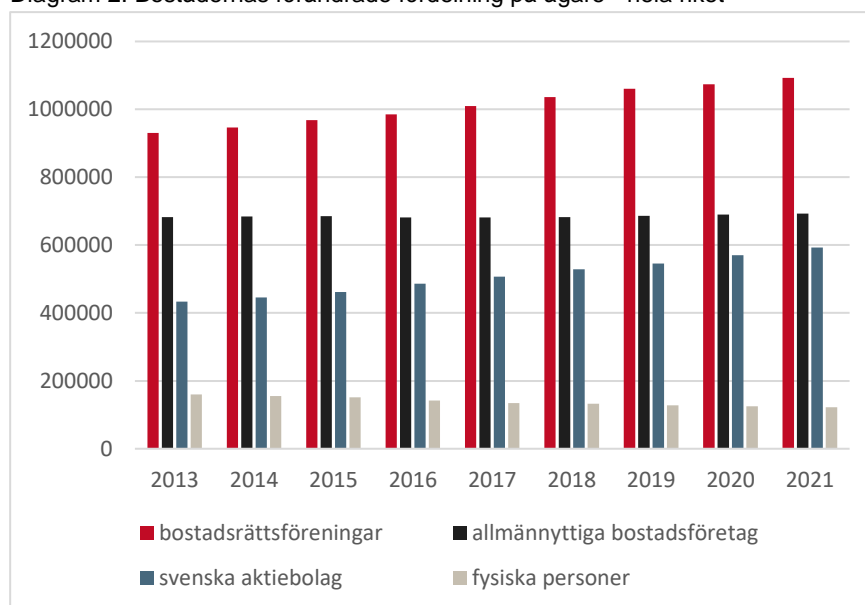
### 1.1.3 Flerbostadshus

Vad gäller flerbostadshusen är bilden mera komplex. Boverket har i tidigare uppföljningsrapporter om allmännyttan kunnat konstatera att bostadsrättsföreningarnas andel av bostadslägenheterna i flerbostadshusen



stadigt växer och den trenden håller i sig. 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 2021. De prövningar som Sveriges ekonomi stått – och står – inför under 2022 och framåt kan förvisso komma att påverka utvecklingen. Framför allt är det ränteutvecklingen som kommer att påverka finansieringen av nya bostadsprojekt.

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 2021. Av de svar från 277 (286 avseende år 2020) kommuner som inkommit på frågan visar det sig att sådana bolag fanns i 44 (42 avseende år 2020) kommuner samtidigt som det i 37 (32 avseende år 2020) av dessa även fanns minst ett allmännyttigt bostadsföretag. Siffrorna skiljer sig något åt från förra enkäten då denna fråga ställdes för första gången. Det hänger sannolikt ihop med att frågan var ny i föregående bostadsmarknadsenkät men även på att förändringar har skett i enstaka fall. Till exempel har Fagersta kommun fått ett nytt allmännyttigt bostadsbolag.

Sju kommuner – som inte har något allmännyttigt bostadsaktiebolag eller stiftelse – ägde ändå aktiebolag som byggde och/eller förvaltade bostäder under 2021; Lidingö, Vaxholm, Tranås, Borgholm, Lomma, Sjöbo och Tjörn. Dessa bolag bedriver sannolikt sin verksamhet i enlighet med huvudreglerna i kommunallagen (2017:725). Det borde i så fall bland annat innebära att självkostnadsprincipen gäller för verksamheten i dessa bolag.

## 2 Det allmännyttiga bostadsbeståndet

Det allmännyttiga bostadsbeståndet är omfattande i Sverige men – som ovan antytts i första kapitlet – föränderligt. Det finns i 2000-talets historia förändringar som är direkta följder av politiska beslut medan andra förändringar främst har 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 att gruppen mindre högskoleorter (<75 000) har en låg tillväxt sett över hela perioden.

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

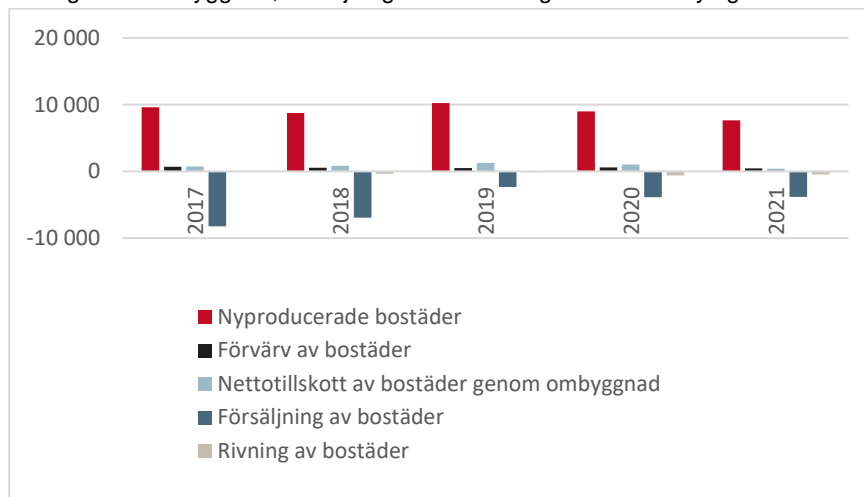
Kommungrupp	2017	2018	2019	2020	2021	5 år
Storstockholm	894	696	2 083	49	453	4 175
Storgöteborg	1 251	819	1 490	1 251	1 295	6 106
Stormalmö	1 354	1 088	896	1 283	860	5 481
Högskoleorter>75000	-989	-259	2 326	751	333	2 162
Högskoleorter<75000	-1 184	-319	985	755	172	409
Övrigakommuner>25000	627	506	164	816	537	2 650
Övrigakommuner<25000	816	1 184	1 623	1 299	709	5 631
<b>Totalsumma</b>	<b>2 769</b>	<b>3 715</b>	<b>9 567</b>	<b>6 204</b>	<b>4 359</b>	<b>26 614</b>

Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

Samtidigt är det tydligt att nettosiffrorna varierar betydligt mellan olika år. En hög siffra kan bero på att ett antal större nybyggnadsprojekt färdigställs under ett och samma år 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.

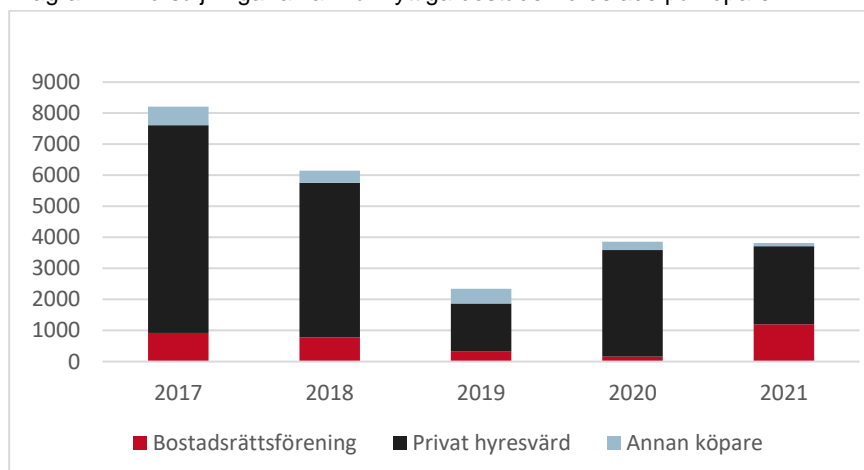


Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

Trots de stora försäljningarna under 2017 och 2018 har nyproduktionen skapat ett nettoöverskott under den senaste femårsperioden. Inte minst blev 2019 ett positivt år för allmännyttan då de små försäljningarna skapade det största nettotillskottet under perioden 2017–2021.

Under 2021 kom relationen mellan de olika köpkategorierna som förvärvade allmännyttiga bostäder att avvika från hur det sett ut de senaste åren. Andelen allmännyttiga bostäder som såldes för ombildning till bostadsrätter ökade nämligen från omkring en tiondel, eller därunder, till nästan en tredjedel för 2021. Av dessa såldes nästan nio av tio i Storstockholm. Sett över de senaste decennierna är detta inget ovanligt. Det märkliga är snarare att kommunerna i övrigt – och särskilt i tillväxtområden – inte ombildar i samma utsträckning.

Diagram 4. Försäljningar av allmännyttiga bostäder fördelade på köpare

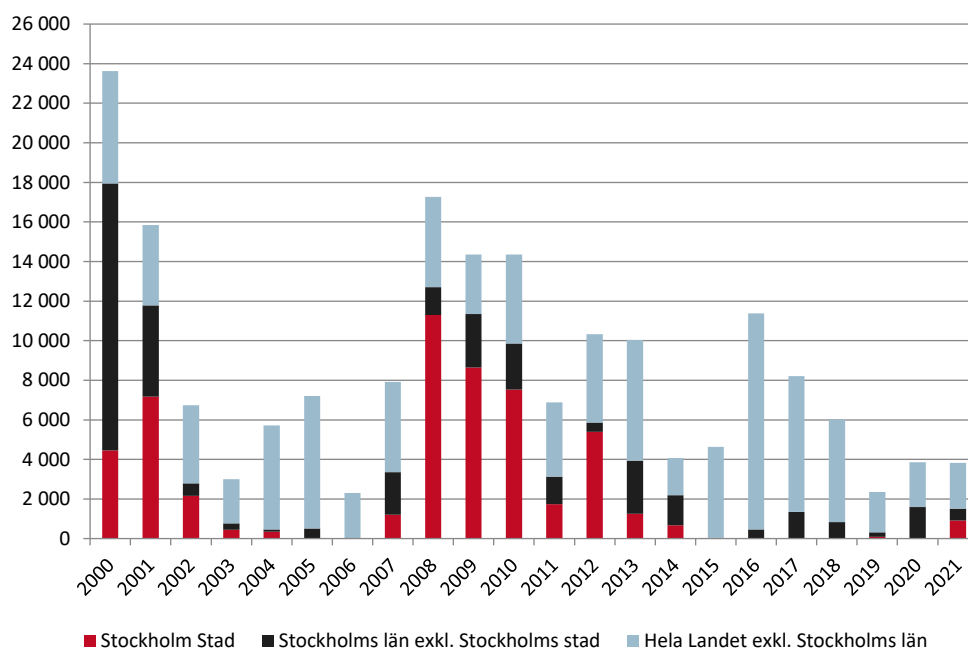


Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

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 redo-

visat en geografisk fördelning med fokus på utvecklingen i Stockholm, Storstockholm och övriga riket. Detta fokus har under en sexårsperiod inte givit några förändringar att tala om. Under 2021 har dock Stockholms stad gjort avtryck i statistiken i det att 917 hyreslägenheter sålts för ombildning till bostadsrätter. Detta sker till följd av kommunala beslut. Diagram 5 visar hur historiken ser ut för försäljningar i Stockholms stad, Storstockholm exklusive Stockholms stad samt övriga riket. Som en generell kommentar kan sägas att då det varit fråga om försäljningar i Stockholms stad är det i allt väsentligt varit fråga om försäljning för ombildning till bostadsrätt. Såvitt avser hela landet exklusive Stockholms län har det omvända förhållandet gällt, där det istället varit fråga om försäljning till privat hyresvärd för vidare uthyrning. Stockholms län exklusive Stockholms stad kan sägas ha intagit en mellanställning.

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



Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät (BME)

## 2.2 Flera olika skäl för att sälja

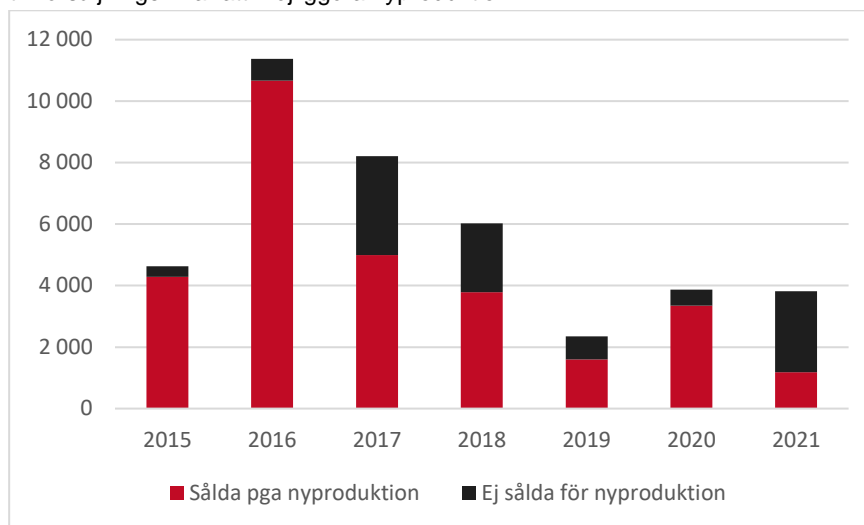
Att utifrån bostadsbehov med mera kunna konstatera hur många bostäder som säljs av de allmännyttiga bostadsföretagen är i sig intressant. Men det kan vara än mer intressant att undersöka skälen till att bostäder säljs. Åtminstone ett av skälen till försäljningarna, enligt de svarsalternativ som finns – vid sidan av ett fritextsvar – är till exempel att möjliggöra nyproduktion. Som framgått av diagrammen ovan uppgick försäljningarna av kommunala allmännyttiga bostadslägenheter till drygt 3 800 under 2021 sett över hela riket.

Jämfört med tidigare år då kommunerna främst valt att sälja för att möjliggöra nyproduktion angav kommunerna – för 2021 – ett par andra skäl som varande lika vanliga: Dels att förbättra det kommunala bostadsföretagets ekonomi, dels att effektivisera förvaltningen i det kommunala bostadsföretaget.

Om man bortser från antalet kommuner som anger ett visst skäl och istället ser till de skäl som representerar flest antal sålda bostadslägenheter fördelar sig svarsalternativen emellertid något annorlunda. Flest såldes för att förbättra det kommunala bostadsföretagets ekonomi – nämligen drygt 1 350 lägenheter. Det är dock till stor del beroende av att Linköpings kommun sålde drygt 1 100 lägenheter till privat hyresvärd för fortsatt uthyrning vilket utgör 83 procent i denna kategori. Som nästa skäl angavs att göra det möjligt för fler att äga sin bostad, vilket avsåg 1 218 sålda lägenheter. Därefter såldes 1 180 lägenheter för att möjliggöra nyproduktion i det kommunala bostadsföretagets regi. Slutligen såldes ca 1 160 lägenheter för att effektivisera förvaltningen i det kommunala bostadsföretaget. Övriga skäl är inte lika väl representerade antalsmässigt men de är som följer: Förbättra möjligheterna till underhåll och upprustning av kommunens bostadsbestånd (300), få in fler privata hyresvärdar och andra aktörer på hyresmarknaden (420), uppnå större variation av upplåtelseformer för att få ett mer varierat bostadsutbud i kommunen (180), bostadsförvaltning tillhör inte kommunens kärnområden (0) samt möjliggöra för allmännyttan att köpa in fastigheter (1). Därutöver finns fritextsvar som motsvarade 120 sålda bostadslägenheter. Det är viktigt att notera resultaten kan inte adderas eftersom kommunerna ofta angivit flera alternativa skäl – något som i sig inte är orimligt.

Boverket har tidigare ställt möjliggörande av nyproduktion i relation till andra skäl.

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

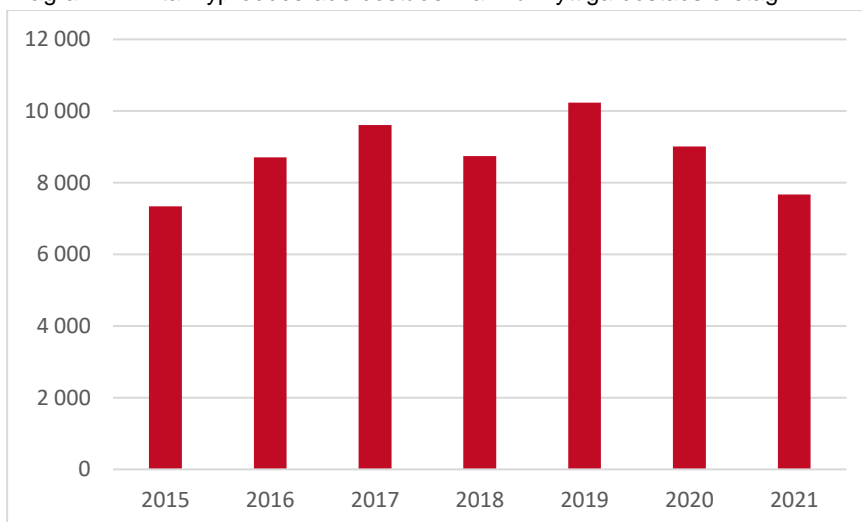


Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

I kontrast till alla föregående år i diagram 6 ovan innebär siffrorna för 2021 en tydlig avvikelse. Endast 31 procent av de sålda lägenheter hade som ett av skälen att försäljningarna genomfördes för att möjliggöra nyproduktion. Tidigare år har motsvarande skäl angetts av som lägst 61 procent och som högst 94 procent.

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. Med det sagt kan de mindre omfattande försäljningarna under 2019–2021 hålla tillbaka nyproduktionen. Men det är naturligtvis inte den enda faktorn som är av betydelse.

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. Även i bostadsmarknadsenkäten avseende verksamhetsåret 2021 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 som anvisats kommunen med stöd av bosättningslagen
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,
8. ingen av dessa frågor behandlas i ägardirektiven samt
9. annat



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	Punkt 9
<b>Storstockholm</b>	15	11	9	6	11	5	13	2	2
<b>Storgöteborg</b>	10	6	-	2	4	-	7	-	1
<b>Stormalmö</b>	5	5	1	3	2	-	3	-	2
<b>Högskoleorter &gt;75 000</b>	14	14	7	3	10	1	12	-	2
<b>Högskoleorter &lt;75 000</b>	13	9	5	4	4	2	9	-	2
<b>Övriga kommuner &gt;25 000</b>	24	15	9	8	15	2	23	-	4
<b>Övriga kommuner &lt;25 000</b>	109	52	28	22	31	17	68	9	12
<b>Totalsumma</b>	<b>190</b>	<b>112</b>	<b>59</b>	<b>48</b>	<b>77</b>	<b>27</b>	<b>135</b>	<b>11</b>	<b>25</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 239 kommuner. Det har varit möjligt att ange flera punkter vilket medfört att kommunerna i genomsnitt angivit nästan 3 av de 9 punkterna. Dock har två kommuner som säger sig ha givit sina respektive bolag ägardirektiv inte angivit någon enda punkt. Svaren redovisades även avseende år 2020 och förändringarna är mestadels att betrakta som marginella vilket i sig inte är orimligt eftersom ägardirektiv oftast är långsiktiga.

Punkt 1. Att preciseringen av det allmännyttiga syftet fortfarande har högst andel är inte vara förvånande. Även om två kommuner fallit ifrån jämfört med 2020 är det ändå fyra femtedelar av kommunerna med ägardirektiv som har detta direktiv. I de fall denna precisering saknas är istället någon av de andra punkterna valda utom i 13 kommuner varav 11 uppger att ingen av de uppräknade punkterna behandlas i ägardirektiven. De återstående 2 har inte lämnat någon uppgift alls.

Ägardirektiv enligt punkterna 2 – 4 har ökat med mellan 4 och 9 kommuner. Punkterna avser Bolagens ansvar för olika grupper; 2.) särskilda målgrupper – såsom studenter, äldre personer eller personer med funktionsnedsättning, 3.) för ungdomar/unga vuxna samt 4.) nyanlända. Punkterna har relativt låg prioritet men har dock ökat mest från 39 för 2020 till 48 år 2021.

Punkt 5. Bolagets ansvar när det gäller bostäder för hushåll som har svårt att klara sig på marknadens villkor. Även om denna punkt har ökat med en kommun är det ett direktiv som kan te sig underrepresenterat. Men det

är möjligt att kommunerna anser att de övriga punkterna till stor del kompenserar för dessa hushåll.

Punkt 6. Hur bolagets uthyrningskriterier ska vara utformade har gått upp från 18 till 25 kommuner under 2021.

Punkt 7. Bolagets roll i en socialt hållbar bostadsförsörjning är det näst mest representerade direktivet. Antalet har dock minskat sedan 2020 med 7 kommuner.

Punkt 8. Endast 11 kommuner anger att deras ägardirektiv helt saknar någon av punkterna 1–7 vilket är en förbättring i förhållande till 2020 då 13 kommuner återfanns under denna punkt.

Punkt 9. Denna punkt visar sig i de flesta fall innehålla preciseringar eller tolkningar i förhållande till de övriga punkterna. I 5 kommuner är dock kommentarerna fristående. Dessa står dock inte i motsats till det allmännyttiga syftet. Möjligen är det värt att notera att Lunds kommun här svarar att ”I ägardirektivet anges att personer med anknytning till kommunen och befintliga bostadshyresgäster ska prioriteras och att bostadsbolaget ska tillhandahålla bostäder till kommunens förtursbehov.”

Det ankommer inte på Boverket att föreskriva vilka ägardirektiv som kommunerna ska ge sina allmännyttiga bostadsaktiebolag. Men resultatet utifrån vad kommunerna redovisat i Boverkets bostadsmarknadsenkät får på det hela taget 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 i deras ägardirektiv till de allmännyttiga bostadsbolagen.

## 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 bostadsbolags eller kommunal bostadsstiftelses organisationsnummer. I fortsättningen benämns de därför som ”direktägda bostäder”.

### 3.2 Utvecklingen kring de direktägda bostäderna

Orsaken till att de direktägda bostäderna kan vara av intresse är att kraven i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag på affärsmässighet kan ha gjort det svårare för en kommun att nyttja sitt bostadsbolag för till exempel mer akuta och kortvarigare bostadsbehov. Den omständigheten att en kommun har både ett allmännyttigt bostadsbolag och direktägda bostäder kan tyda på att dessa behov är lättare att lösa vid sidan av det allmännyttiga bostadsbolaget.

Enligt vad kommunerna uppgivit i bostadsmarknadsenkäten avseende 2021 uppgår sammanlagda antalet direktägda bostäder till knappt 8 400 bostäder vilket är en ökning med 14 procent jämfört med 2020. Av de 8 400 bostäderna ägdes 87 procent, knappt 7 300 bostäder, av kommuner som dessutom ägde ett kommunalt allmännyttigt bostadsföretag.

De ovan nämnda 8 400 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 2015–2021.

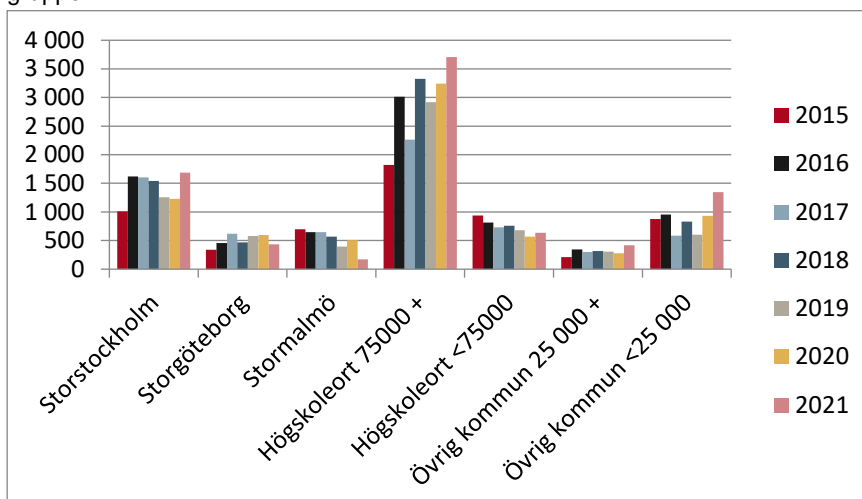
Tabell 4. Antalet direktägda bostäder

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Antal direkt-ägda bostäder</b>	5 900	7 900	6 750	7 800	6 750	7 350	8 400

Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

Variationerna åren emellan kan delvis förklaras med avgränsningsproblem rörande vilka typer av boenden som räknas som bostäder. Dock verkar nivån på antalet direktägda bostäder vara relativt stabil över åren men med tydlig ökning för 2021.

Diagram 8. Fördelningen av antal kommunalt direktägda bostäder på kommungrupper



Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

Statistiken i diagram 8 ovan har funnits i sju år. Vid en jämförelse mellan de olika kommungrupperna i diagrammet är förändringarna under 2021 mera tydliga i några av kommungrupperna medan de är marginella i de andra. Mest utmärkande ökningarna återfinns i Storstockholm, i större högskoleorter samt i övriga små kommuner med mindre än 25 000 invånare. Vad gäller minskningar är det påtagligt att Stormalmö reducerat de direktägda bostäderna till en väldigt låg nivå.

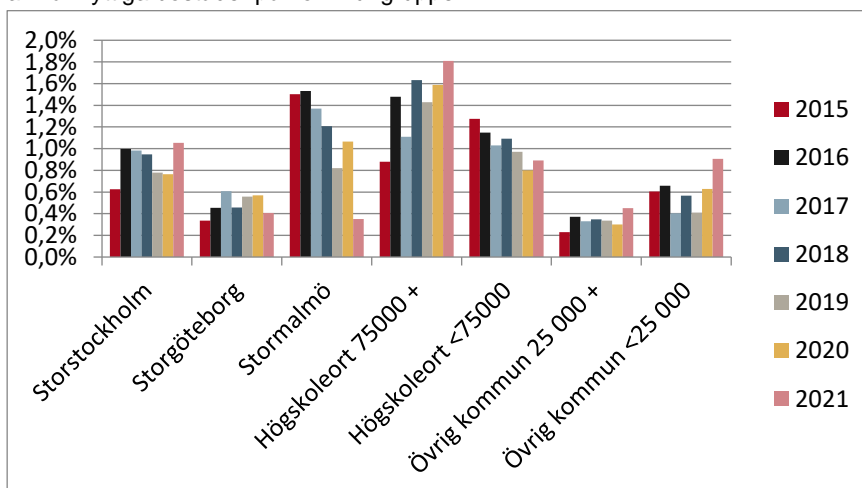
Vad gäller förändringarna i kommungruppen med mindre än 25 000 invånare så bör man hålla i minnet att denna grupp omfattar hela 174 kommuner – dvs. drygt hälften av Sveriges kommuner.

När det gäller ökningarna i Storstockholm och i de större högskoleorterna är det troligtvis en kombination av tidigare oredovisade lägenheter och förvärv. Vad gäller Stormalmö så kan det däremot konstateras att Malmö stad verkar ha avyttrat större delen av sina direktägda bostäder vilket fått avgörande betydelse för denna kommungrupp.

#### Procentuell relation

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. Den mest dramatiska förändringen gäller Stormalmö: Givet att siffrorna står sig åren framöver så kommer Stormalmö och Storgöteborg att ha jämförbara procentandelar.

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



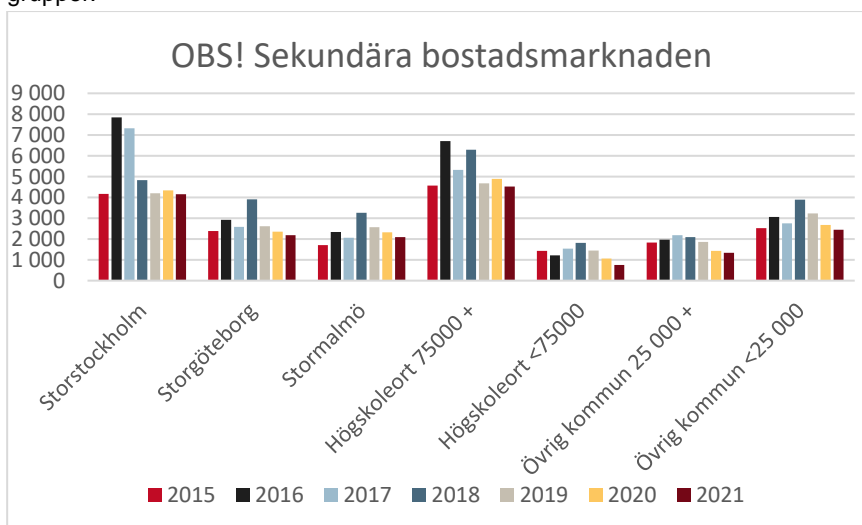
Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

### 3.3 Jämförelser med den sekundära marknaden

De direktägda bostäderna kan även jämföras med de bostäder som hyrs ut i andra hand efter kommunala biståndsbeslut 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 är trenden vikande.

Det måste understrykas att kommunerna i många fall använder de direktägda bostäderna för de behov som den sekundära bostadsmarknaden har. Men oftast är det hyresbostäder som kommunen är förstahandshyresgäst till 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.



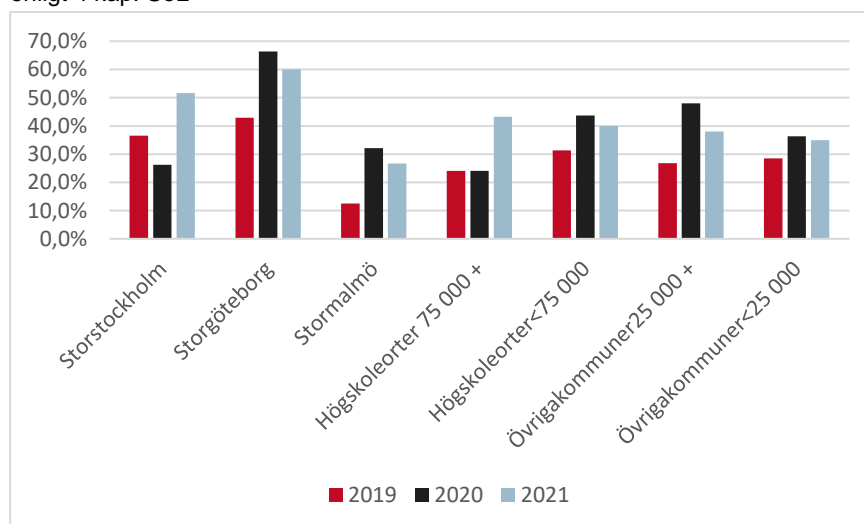
Källa: Boverket bostadsmarknadsenkät (BME)

### 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 – och hur stor andel som inte används för detta ändamål.

I de två senaste bostadsmarknadsenkäterna (BME) 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. Nedan redovisas tre års BME-uppgifter från kommunerna. Det verkar som om svaren innebär att nivåerna på antalet direktägda bostäder som används för boende – som inte är beroende av biståndsbeslut enligt 4 kap. SoL – varierar så pass att de fortfarande bör tolkas försiktigt och mera ses som trender och inte som precisa siffror. Det kan dock antas att de direktägda bostäderna i stor utsträckning löser andra bostadsproblem åt kommuner än de som hänger samman med biståndsbeslut enligt 4 kap. SoL.

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>2</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. 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 – åtminstone inte till hyresgästernas nackdel.

### 4.2 Nominell och reell hyresutveckling

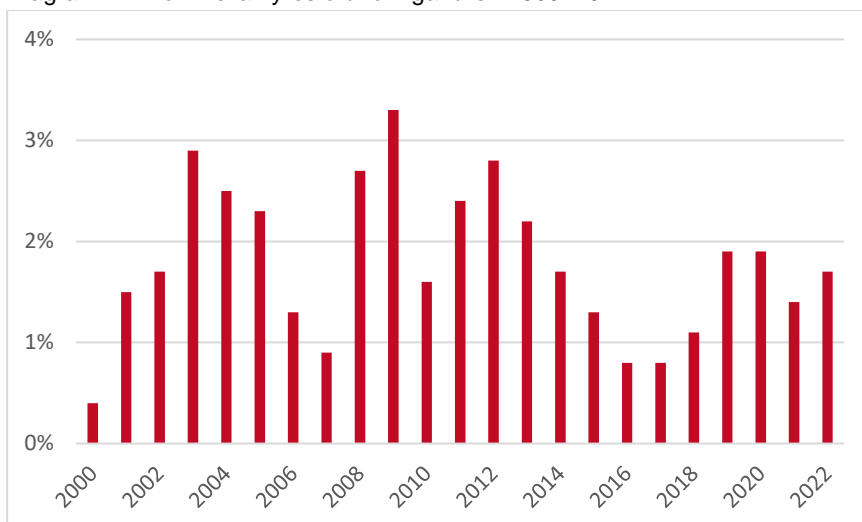
I diagram 12, 13 och 14 som redovisar utvecklingen av hyror och andra priser mellan 2000 och 2022 har Boverket använt statistikunderlag från Statistiska centralbyrån (SCB). I underlaget ingår inte objekt där det under året har skett en större ombyggnad/förändring och där hyresförändringen är tio procent 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>2</sup> Dvs. 12 kap. jordabalken (1970:994)

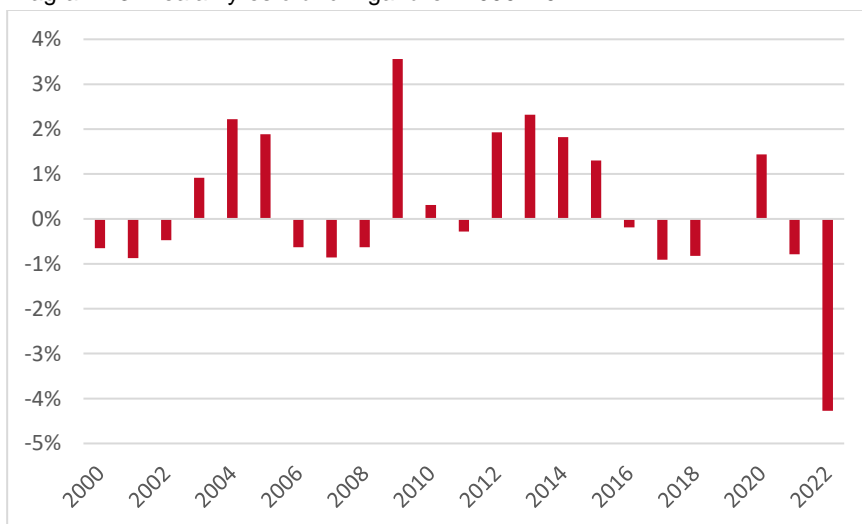
Diagram 12. Nominella hyresförändringar åren 2000–2022



Källa: SCB

Riksgenomsnittet för de nominella hyresförändringarna ligger under två procent sedan 2000. Det reala riksgenomsnittet under samma period är 0,3 procent. Värdet på den reala hyresförändringen är beroende av hur inflationen varit under perioden. Hyrorna i det redovisade underlaget har i mångt och mycket behållit sitt reala värde under perioden. Dock har de reala hyresförändringarna sedan 2016, förutom 2020, varit negativa. Särskilt iögonfallande är hyresutvecklingen år 2022 då realhyrorna minskade med 4,3 procent.

Diagram 13. Reala hyresförändringar åren 2000–2022



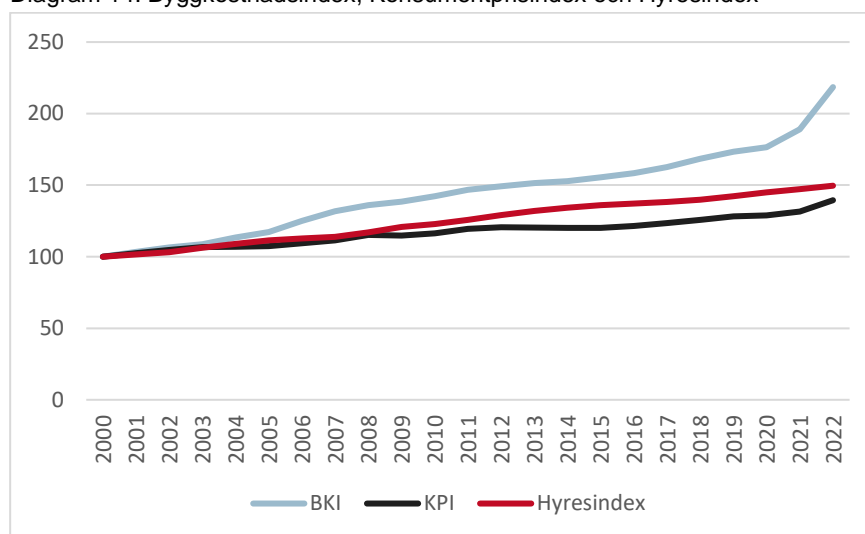
Källa: SCB med bearbetning av Boverket

I diagram 14 återfinns utvecklingen av byggkostnader (BKI), konsumentpriser (KPI) och de nominella hyrorna (Hyresindex) sedan millennieskiftet. Här går det tydligare att se hur hyresutvecklingen står i relation till den allmänna prisutvecklingen och prisutvecklingen för produktionsfaktorer i bostadsbyggande. Underlaget indikerar att priserna för produktionsfaktorer ökat kraftigt sedan 2020. Om hyresvärdar bibehåller samma



nivå av drift och underhåll, och antagandet görs att priset för dessa utvecklats snarlikt BKI, pekar det mot att överskotten i verksamheterna bör minska. För hyresgästerna kan effekten av detta tyckas positiv på kort sikt då hyran, i förhållande till annat, blir billigare. Om de ökade kostnaderna inte kompenseras av ökande hyresintäkter eller effektiviseringar kan dock konsekvenserna på längre sikt bli negativa då hyresvärden kan se sig tvungen att minska på underhåll och andra förvaltningskostnader. En urholkning sker då genom att boendekvaliteten gradvis försämras i förhållande till den hyra som betalas.

Diagram 14. Byggkostnadsindex, Konsumentprisindex och Hyresindex



Källa: SCB med bearbetning av Boverket

### 4.3 Nya förutsättningar för tvistelösning

Ett nytt oberoende tvistlösningsorgan för de årliga hyresförhandlingarna infördes 1 januari 2023. Om parterna inte kommer överens i den årliga förhandlingen ska en särskild skiljeman kunna utses för att pröva tvisten. För att kunna använda förfarandet med oberoende skiljeman måste de förhandlande parterna ha avtalat om detta i förhandlingsordningen. Den oberoende skiljemannen ska pröva tvisten utifrån de yrkanden som parterna framställt och de omständigheter som de åberopat. Om parterna är överens om vilka omständigheter som ska ha betydelse för ändring av hyresnivån, ska skiljemannen pröva tvisten med utgångspunkt i dessa.

Att allmännyttan skulle komma att använda sig av detta organ är i nuläget mindre sannolikt eftersom de allmännyttiga företagen och hyresgästföreningen har ett eget tvistlösningsförfarande genom 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.

## 4.4 Trepartsöverenskommelsen

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan träffade i maj 2022 en överenskommelse om rekommendationer för de årliga hyresförhandlingarna. Överenskommelsen specificerar vilka faktorer som bör ligga till grund för förhandlingarna om de årliga hyresjusteringarna.<sup>3</sup> Faktorerna som ska ingå är:

- Taxebundna avgifter
- Förvaltnings- och underhållskostnader
- Räntor
- BNP per capita och BNP
- KPIF-H (KPI med fast ränta (F) och med fast hyra (H))

De första två faktorerna är ortsspecifika medan de övriga tre är nationella. Faktorerna är i stor utsträckning baserade på historiska data snarare än prognoser. Det är inte bestämt hur parterna direkt ska applicera faktorerna ovan i de årliga förhandlingarna och om någon faktor väger tyngre än andra.

Överenskommelsen kan leda till en större spridning av förhandlingsöverenskommelsen mellan orter än tidigare då underlaget har två lokalt specifika faktorer. Därutöver kan fokuset på glidande medelvärden av historiska data gör att de kraftiga ökningarna i priser och räntor som vi ser i nuläget inte får lika våldsamma genomslag på hyrorna – snarare att hyrorna ökar i en långsammare men stadig takt. Hushåll i hyresrätt drabbas alltså inte nödvändigtvis i samma utsträckning av kostnadschocker kopplade till boendet som hushåll i bostad- eller äganderätt, men på längre sikt kan deras boendekostnader öka markant.

Trepartsöverenskommelsen kommer att sätta parternas vilja att komma överens på prov. Utifrån ett förenklat ekonomiskt exempel ser riskerna typiskt ut som följer:

- Hyresvärdarna kan ha incitament att bryta överenskommelsen i tidigt skede. Detta utifrån antaganden om; att hyresvärden vill maximera sina vinster, att kostnadsökningar sker i närtid istället för över längre tid eftersom överenskommelsen sprider ut hyreshöjningar över flera år. Om de förväntade vinsterna av att bryta överenskommelsen är större än de som följer av att hålla överenskommelsen så finns det skäl att göra det förstnämnda. Ett annat riskscenario är att hyresvärden kan tänkas välja att bryta överenskommelsen om han gör bedömningen att Hyresgästföreningen kommer att bryta överenskommelsen längre fram med

---

<sup>3</sup> För närmare beskrivning av faktorerna och hur de beräknas, se Sveriges Allmännyttas rapport ”Vad händer med hyrorna – och varför?” från november 2022.

den följden att kostnadsökningarna som skett i närtid inte får fullt genomslag på hyran senare.

- Hyresgästföreningen kan ha större incitament att hålla överenskommelsen i närtid, men att sedan bryta den på längre sikt. Detta om man antar att Hyresgästföreningen vill minimera hyresgästernas boendekostnader och att hyreshöjningarna genom överenskommelsen sprids ut över flera år. Om de förväntade boendekostnaderna som följer av att bryta överenskommelsen är lägre än de som följer av att hålla den så finns det skäl att bryta den. Detta skulle kunna ske om det ekonomiska läget stabiliserat sig och Hyresgästföreningen inte längre vill binda hushållen vid att kompensera hyresvärden för kostnadsökningar längre tillbaka i tiden.

Följden av att överenskommelsen bryts skulle vara att återgå till den gamla ordningen med mer egensatta hyror (även kallat individuellt förhandlade hyror) och bruksvärdesprövningar vid tvist, men med det nya ovannämnda inslaget av oberoende tvistlösning – givet att dessa nya förhandlingsordningar alljämt består. För allmännyttans del är det dock sannolikt att det är hyresmarknadskommittén som blir aktuell.

Trepartsöverenskommelsen är dock – i skenet av reformeringen av allmännyttan från 2011 – ett tecken på att de allmännyttiga bostadsföretagen och de privata hyresvärdarna har tagit ett steg i den riktning som lagstiftaren avsett såvitt gäller att driva de allmännyttiga bostadsföretagen enligt affärsmässiga principer. Eftersom hyrorerna representerar den huvudsakliga intäktssidan för båda kategorier hyresvärdar har sannolikt en viktig gemensam nämnare uppnåtts genom överenskommelsen.

Vid författandet av denna rapport var det för tidigt för att närmare analysera resultaten i de årliga förhandlingarna om 2023 års hyror och trepartsöverenskommelsens effekt. En närmare genomgång av överenskommelsen och dess följder kan dock förväntas i nästa upplaga av denna rapportserie.

## 4.5 Svea hovrätts beslut gällande förändringar av presumtionshyror

Svea hovrätt har i två mål<sup>4</sup> bedömt hur hyran får ändras för lägenheter med presumtionshyra. Hovrätten bedömer att presumtionshyran får höjas i skälig mån under presumptionstiden och har formulerat en närmare modell för skälighetsbedömning. I modellen ska hyreshöjningen av bruksvärdeshyror på orten vara styrande för hur presumtionshyror får ändras. Om hyreshöjningen på orten uppgår till maximalt 3 procent får presumtionshyrorerna höjas med hälften (1,5 procent). Om hyreshöjningen på orten

---

<sup>4</sup> Svea hovrätt, mål ÖH 14593-20, ÖH 1854-21

överskrider 3 procent får presumtionshyrorna höjas med maximalt tre fjärdedelar av detta. Det är dock inget absolut ställningstagande från hovrätten utan undantag får göras, bland annat får hänsyn tas till presumtionshyrornas nivåer i jämförelse med bruksvärdeshyrornas.

Hovrättens bedömning av hur presumtionshyrorna får ändras gör att alla variationer i ortsspecifika höjningar som sker till följd av trepartsöverenskommelsen också får effekt på presumtionshyrornas höjningar. Beslutet kan också leda till att hyresvärdar ser sig behöva högre nivåer bland kommande projekt som är tänkta att ha presumtionshyror – i vart fall om det är så att hovrättens avgörande förändrar de antaganden om framtida hyresutveckling hyresvärden hade från början. Om hyresvärden får en lägre hyresutveckling än vad som tidigare var trott måste hyresvärden sannolikt försöka kompensera detta genom att sätta en än högre hyra från första början. Frågan är om presumtionshyrorna, efter Svea hovrätts avgöranden, kommer att ses som ett attraktivt alternativt till bruksvärdessatta eller individuellt förhandlade hyror.

SCB:s statistik<sup>5</sup> avseende 2021 visar att allmännyttiga bolag använder presumtionshyror i större utsträckning än privata hyresvärdar. Räknas dessutom endast projekt som erhållit investeringsstöd bort – eftersom presumtionshyra i dessa fall är en förutsättning för stöd – så blir skillnaden ännu tydligare. I 25 av 42 allmännyttiga projekt utan investeringsbidrag användes presumtionshyror. Bland de privata hyresvärdarna var motsvarande siffra 26 av 74. I nuläget är dock de ekonomiska förutsättningarna för nyproduktion av hyresrätter så pass föränderliga att några långtgående slutsatser inte bör dras.

---

<sup>5</sup> SCB:s tabell: Hyresrätter i flerbostadshus (år 2021) fördelat efter region, typ av byggherre och modell för hyressättning.







# 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)