

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

## Yttrande över Fler vägar att äga sitt boende (SOU 2024:83)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt övergångsbestämmelser i förordning (2024:183) ska denna förordning inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före det att den förordningen trädde i kraft, den 6 maj 2024. Den utredning vars betänkande detta yttrande avser tillträdde före det ikraftträdandet och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, som var i kraft när utredningen genomförde sin konsekvensutredning.

### Motivering till Regelrådets ställningstagande

Konsekvensutredningen är i ett antal avseenden tillräcklig. Kostnadspåverkan hade emellertid behövts beskrivas tydligare. Det är visserligen fallet att de båda föreslagna förfarandena är frivilliga, vilket skulle kunna tala för att kostnadspåverkan blir av mindre vikt att redovisa. Samtidigt framstår det för Regelrådet som att de föreslagna förfarandena kan vara komplicerade att tillämpa för berörda företag, vilket talar för att kostnadspåverkan ändå vore viktig att ge en tydlig bild av. Det är positivt att kostnadsbeskrivningen i denna remiss delvis är tydligare än vid tidigare remiss om ett omvandlingsförfarande för ägarlägenheter men Regelrådet finner likväl att beskrivningen av kostnadsförändringar hade behövt vara något tydligare, vilket eventuellt hade kunnat åstadkommas med exempelberäkningar eller scenarioanalyser. Beskrivningen av berörda företag hade också behövt vara tydligare.

### Innehållet i förslaget

Förslag i betänkandets del 1 om ägarlägenheter anges i sak innebära bland annat följande. Utredningen föreslår att en ny lag ska införas – lagen om omvandling av hyreslägenheter till ägarlägenhetsfastigheter. Lagen föreslås omfatta enbart hyreslägenheter, inte bostadsrätter eller kooperativa hyresrätter. Hyreslägenheter i byggnader som utgör tomträttstillbehör kan inte bli föremål för omvandling. Det lämnas också delförslag som avser ägarlägenheter i småhus. Förslag i betänkandets del 2, om hyrköp av bostäder anges i sak bland annat innebära följande. Utredningen föreslår att en lagreglerad modell för hyrköp av bostäder ska införas, vilket ska ske genom att en särskild lag införs – lagen om hyrköp av bostad. Lagens tillämpningsområde ska vara begränsat till hyrköpsavtal som ingås mellan en näringsidkare och en konsument. Dessa benämns i lagen som hyrsäljare och hyrköpare. Föremålet för hyrköpet ska vara en bostad, antingen en fastighet (det vill säga småhus och ägarlägenhet) eller en bostadsrätt. Lagen föreslås bara gälla hyrköpsavtal som är inriktade på överlåtelser av fast egendom eller bostadsrätter. Ett hyrköpsavtal anges vara ett slags konsumentavtal. Lagens bestämmelser är därför tvingande till hyrköparens förmån. Lagen är emellertid

avsedd att utgöra en ramlag som medger ett stort mått av avtalsfrihet i fråga om avtalets materiella villkor.

## Bedömning av delasppekter

### Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen (del 1, sida 318) anges bland annat följande om bakgrund till förslag när det gäller ägarlägenheter. Bostadsmarknaden i Sverige omfattar flera olika upplåtelseformer – hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt, det vill säga egna hem och ägarlägenheter. Därutöver finns kooperativ hyresrätt och andelsboende. Varje boende- och upplåtelseform har sina särdrag och fyller därför olika hushålls behov. Att äga sitt boende anses som regel som en ekonomiskt trygg investering. Den som äger sitt boende har ett stort inflytande över bostaden och nyttjandet av den, och därmed fler möjligheter att exempelvis renovera och utforma bostaden efter egna önskemål. Utredningens uppdrag är att överväga och föreslå vissa särskilda åtgärder som enligt direktiven bedöms kunna öka förutsättningarna för människor att äga sitt boende. Utredningsuppdraget innefattar i denna del att föreslå de åtgärder som behövs för en utvidgning av systemet med ägarlägenheter som innebär att befintliga hyreslägenheter ska kunna omvandlas till ägarlägenheter. Utredningen föreslår att det ska bli möjligt att omvandla befintliga hyreslägenheter till ägarlägenhetsfastigheter. Förslaget innebär att en ny lag ska införas som reglerar det särskilda förfarandet vid en omvandling. Ett omvandlingsförfarande ska enligt förslaget utgöras av dels en fastighetsbildning för att bilda ägarlägenheterna, dels en särskild ordning för hur de bildade fastigheterna ska kunna köpas av de befintliga hyresgästerna. Utredningen föreslår också att det ska bli möjligt att dela upp ett småhus som används som bostad åt ett eller två hushåll till två separata fastigheter, varav minst en utgör en ägarlägenhet. Utöver beskrivningen som refereras ovan finns bakgrundsbeskrivningar bland annat i anslutning till att skäl för förslag anges.

När det gäller hyresköp anges följande i konsekvensutredningen (del 2, sida 206). Under lång tid har tillväxtregionerna präglats av stigande bostadspriser och köerna på den reglerade hyresmarknaden har blivit längre. Förändringar av bostadsutbudet sker inte i en takt som motsvarar utvecklingen på efterfrågan av bostäder i de flesta svenska kommuner. Följden av att det uppstår en brist på bostäder är, framför allt i storstadsområden, att kötiderna för att få en hyresrätt är mycket långa samtidigt som bostadspriserna för bostadsrätter och äganderätter har stigit i en takt som inte motsvarar utvecklingen av privathushållens ekonomi. Höga bostadspriser och behovet av ett eget kapital som kan användas som insats vid köpet av en bostad bidrar till att många har svårt att ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Det gäller inte minst unga personer. Läget på bostadsmarknaden anges ha medfört ett behov av nya modeller för att underlätta för insteg på den ägda bostadsmarknaden. På senare tid har ett antal boköpsmodeller etablerat sig på bostadsmarknaden. En av dessa modeller är vanligtvis benämnd hyrköp och avser en avtalskonstruktion som går ut på att en privatperson får hyra en bostad under en viss tid och under samma tid har ett slags option på att få förvärva bostaden. Utredningens uppdrag anges vara att analysera och ta ställning till hur ett tryggt regelsystem för hyrköp av bostäder ska utformas. I betänkandet föreslås att en särskild lag om hyrköp av bostäder ska införas. Den föreslagna lagen reglerar en modell för hyrköp och anges vara utformad efter en avvägning mellan behovet av ett starkt konsumentskydd inom ramen för den angivna avtalstypen och intresset av en kommersiellt gångbar affärsmodell. Specifika bakgrundsbeskrivningar finns också när det gäller olika delar av förslaget i de avsnitt där skäl för utredningens förslag anges.

Det anges i del 1 att förslagen som den nu aktuella utredningen lämnar i hög grad har sin utgångspunkt i förslag som lämnades av en tidigare utredning om omvandling till ägarlägenheter lämnade, SOU 2014:33. Regelrådet yttrade sig över denna tidigare utredning, (se Regelrådets yttrande N 2008:05/2014/255). Regelrådet fann då att underlag för att bedöma de administrativa kostnaderna saknades helt och avstyrkte därför förslaget. Regelrådet fann att konsekvensutredningen inte uppfyllde kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av bakgrund till förslaget och vad utredningens uppdrag har varit. Regelrådet kan i och för sig notera att det i särskilda yttranden som bifogats betänkandet har angetts synpunkter som visar att det är möjligt att ha olika uppfattningar om nyttan med utredningens förslag. Detta kommenteras något mer i avsnitt om alternativa lösningar nedan. Det framgår i alla händelser vad som föranleder utredningens förslag och i vilket syfte utredningen föreslår de olika förändringar som ingår i förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

## **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Avseende ägarlägenheter anges i konsekvensutredningen (del 1) bland annat följande. Utredningens arbete har inriktats på att analysera och utvärdera ett förslag på omvandling som tidigare utretts och presenterats i SOU 2014:33. Utredningens uppdrag har därvid inte omfattat att överväga alternativa lösningar i förhållande till det befintliga förslaget. Tvärtom är utgångspunkten att inriktningen på översynen bör vara att förslagen i 2014 års betänkande kan följas i de delar där de framstår som väl avvägda. Utredningen har löpande i sin analys utvärderat alternativ till de delförslag som lämnas. Exempelvis behandlas i betänkandet de överväganden som utredningen gjort i fråga om omvandlingsförfarandet ska medge partiell omvandling eller inte.

När det gäller hyrköp anges bland annat följande i konsekvensutredningen (del 2) om alternativa lösningar. På bostadsmarknaden har det utvecklats olika modeller för köp av bostad som alla har ett likartat syfte – att göra det enklare för privatpersoner att äga sitt boende. Bland de modeller som har fått störst genomslag finns en avtalslösning som i betänkandet benämns delägarköp. Den skiljer sig från hyrköp så till vida att det inte är fråga om att hyra bostaden. Modellen innebär att konsumenten köper en andel av bostaden direkt vid avtalsingåendet. I likhet med hyrköp så har konsumenten därefter en option på förvärv av resten av bostaden. Utredningens arbete har inriktats på att föreslå en lagreglerad modell för just den avtalslösning som benämns hyrköp. Ett alternativ som ligger utanför utredningens uppdrag men som skulle kunna leda till ett totalt större genomslag för modeller som utgör ett alternativ till det traditionella bostadsköpet anges vara att utforma en gemensam, eller likartad, lagreglering för de vanligast förekommande modellerna. I övrigt har utredningen fokuserat på den huvudsakliga modell som hyrköp bygger på. Olika alternativa sätt att lösa avtalskonstruktionen diskuteras i betänkandet. Till exempel har utredningen övervägt möjligheten att enbart föreskriva en möjlighet att ingå bindande optionsavtal gällande bostäder. Utredningen har också övervägt en hyrköpsmodell där hyrköparen löpande betalar in förskottsbetalningar på köpeskillingen till bostaden. Utredningen bedömer emellertid att det finns goda skäl för att inte föreslå sådana lösningar. Några alternativa lagförslag lämnas inte.

Avseende effekter om ingen reglering kommer till stånd anges, när det gäller ägarlägenheter, bland annat följande. Förslaget på ett omvandlingsförfarande innebär att

ägarlägenhetsfastigheter kan bildas på ett nytt sätt. Ägarlägenhetsfastigheter (i vardagligt tal ägarlägenheter) är möjliga att bilda i samband med nyproduktion sedan 2009. Denna upplåtelseform har emellertid inte fått något större genomslag på den svenska bostadsmarknaden. Det finns många tänkbara bidragande orsaker till det, bland andra att upplåtelseformen är okänd för aktörerna på bostadsmarknaden samt för övriga aktörer med anknytning till bostadsmarknaden, som banker och försäkringsbolag. Sedan 2019 har antalet ägarlägenheter som byggts ökat i snabbare takt än tidigare. Det anges rimligt att anta att en anledning till denna ökning är att upplåtelseformen börjat bli etablerad på den svenska bostadsmarknaden. Därmed kommer antalet ägarlägenheter troligen att fortsätta att öka i omfattning. Även om utvecklingen skulle fortsätta i samma takt som sedan 2019 så är det emellertid fråga om byggnation i begränsad omfattning. Med en beräkning utifrån den takt som gällt sedan 2019 så skulle antalet ägarlägenheter 2030 uppgå till cirka 7 500.

Det anges vara svårt att göra några säkra uppskattningar av omvandlingsförfarandets potentiella genomslagskraft på bostadsmarknaden. Det anges därmed också vara svårt att göra en jämförelse med hur utvecklingen på bostadsmarknaden kommer att se ut om förslagen inte blir verklighet. Ökningen av antalet ägarlägenheter kan emellertid förutsättas ske i något lägre takt än vad som kan bli fallet om förslagen blir verklighet. Delförslag om ändrade röstregler på samfällighetsföreningars årsstämmor anges vara utformat för att underlätta för majoritetsägare att behålla ett bestämmande inflytande över ekonomiska beslut i samfällighetsföreningen. En sådan regel anges ha efterfrågats av bostadsmarknadens aktörer även utanför frågan om ett omvandlingsförfarande. De nuvarande reglerna kan utgöra ett problem för den bostadsutvecklare som önskar bygga nyproducerade ägarlägenheter. Utan de föreslagna ändringarna så kommer dessa svårigheter kvarstå, vilket kan bidra till att förhindra ägarlägenheters genomslagskraft i stort.

När det gäller effekter av om ingen reglering kommer till stånd avseende hyrköp anges bland annat följande. Avtalsmodeller gällande hyrköp förekommer redan på bostadsmarknaden. Dessa modeller är uppbyggda för att fungera inom ramarna för nuvarande lagstiftning och de synes i huvudsak fungera väl. Emellertid är utfästelser avseende överlåtelse av fast egendom inte giltiga enligt befintlig rätt, vilket innebär att de hyrköpsavtal som gäller fast egendom inte kan ingås med bindande verkan vad gäller optionen. Det anges innebära en otrygghet ur konsumenthänseende. Det anges troligt att olika hyrköpsmodeller kommer att användas på bostadsmarknaden även utan en lagreglerad modell. Med den föreslagna modellen anges det bli möjligt att ingå hyrköpsavtal med bindande optioner. Utan en sådan möjlighet finns det enligt utredaren en risk för att olika avtalslösningar som inte tar tillbörlig hänsyn till konsumentens skyddsbehov kommer att användas. En lagreglerad modell bidrar till en förutsebarhet för konsumenterna och minskar risken för avarter på marknaden. Utredningens bedömning är att hyrköp inte kommer att få samma genomslagskraft på marknaden utan den föreslagna lagen.

Utöver denna information som finns i respektive dels konsekvensutredning, finns det även andra beskrivningar av alternativ som har övervägts. Således finns det i del 1, kapitel 17 (avsnitt 17.5) en samlad redogörelse för ett flertal åtgärder som inte föreslås. Samtliga dessa avser åtgärder för att minska risken för att omvandlingsförfarandet skulle göras attraktivt för penningtvätt. I beskrivningen av de övervägda och förkastade alternativen anges både vilka för- och nackdelar dessa bedöms ha. Det samlade skälet till att de väljs bort är att utredaren bedömt att de skulle riskera att försvåra omvandlingsförfarandet. Bland nackdelar som nämns finns i flera fall negativa effekter för seriösa fastighetsbolag.

Det har som nämnts lämnats särskilda yttranden till både förslag om ägarlägenheter och förslag om hyrköp. Sammanfattningsvis anges i det första särskilda yttrandet att den som skrivit detta inte finner att eventuella fördelar uppväger förslaget som medför en komplicerad fastighetombildning, till priset av att relativt billiga hyresrätter försvinner. I det andra särskilda yttrandet anges att hyrköpsmodellen sammantaget innebär en stor risk för hyrköparen. Hysäljaren står enligt den som skrivit det särskilda yttrandet med en mycket liten risk eftersom denne alltid kan sälja bostaden vidare om hyrköparen inte kan prestera i rätt tid. Konstruktionen har därmed som utgångspunkt mer med ett köp att göra än med hyra.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns resonemang om alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Den kritik som framförs i särskilda yttranden kan såvitt Regelrådet förstår indikera att det hade kunnat finnas fördelar med om utredningen hade sett något mer förutsättningslöst på olika sätt som problem på bostadsmarknaden kan lösas än enbart att ta fram de angivna förslagen. Samtidigt anges det i utredningsdirektiven att utredningen ska överväga en utvidgning av systemet med ägarlägenheter och införandet av en lagreglerad modell för hyrköp av bostäder och syftet anges vara att göra det möjligt för fler människor att äga sitt boende och att öka mångfalden av boendeformer i Sverige. En sådan uppdragsformulering gör det också enligt Regelrådets uppfattning förståeligt om analysen blir mer snäv. Givet den inriktning som utredningsdirektiven anger och de val som utredningen gjort inom denna ram kan Regelrådet konstatera att det finns överväganden om alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd som i vissa avseenden är utförliga och tydliga. Ett värde sett utifrån de aspekter som Regelrådet har att beakta är att det i några fall också tydligt framgår möjliga effekter för företag av de alternativ som väljs bort. Sammantaget finner Regelrådet att det i och för sig hade kunnat finnas ett värde med ett bredare perspektiv och fler tydligt övervägda alternativa lösningar men att befintlig beskrivning också kan anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Det anges i konsekvensutredningen (Del 1, sida 336) att förslagen om ägarlägenheter inte bedöms påverka Sveriges skyldigheter till följd av medlemskapet i Europeiska unionen eller andra internationella åtaganden. Vidare anges det i konsekvensutredningen (Del 2, sid 216) att förslagen om hyrköp inte bedöms påverka Sveriges skyldigheter till följd av medlemskapet i Europeiska unionen eller andra internationella åtaganden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en bedömning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten. För tydlighetens skull hade det varit önskvärt med en förklaring till den bedömning som utredaren gör. Regelrådet kan emellertid konstatera att förslaget tydligt inte avser att genomföra EU-rätt utan är ett nationellt initiativ. Regelrådet kan för sin del inte finna något som uppenbart talar mot bedömningen och beskrivningen kan därför anses tillräcklig även om större tydlighet hade haft ett värde.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Avseende förslagen om ägarlägenheter anges i betänkandet att med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissbehandling, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och

riksdagsbehandling bör de nya bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 juli 2026. Det anges inte vara behövt med några särskilda övergångsbestämmelser i fråga om den föreslagna omvandlingslagen. Lagen kan enbart tillämpas på förfaranden som inleds efter det att den trätt i kraft. När det gäller föreslagna regeländringar anges i två fall behov av övergångsbestämmelser och hur dessa ska utformas.

När det gäller hyrköp av bostäder anges att med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissbehandling, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de nya bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 juli 2026. Vidare anges att det redan finns flera hyrköpsmodeller i bruk. En grundläggande princip är att ny civilrättslig lagstiftning inte får verkan på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Det saknas anledning att frågå denna princip vad gäller den föreslagna lagreglerade modellen för hyrköp. De nya bestämmelserna bör alltså inte gälla för redan ingångna hyrköpsavtal gällande bostäder.

Avseende ägarlägenheter finner Regelrådet jag ingen beskrivning av bedömt behov av speciella informationsinsatser i samband med ikraftträdande. När det gäller hyrköp av bostäder anges att bostadsrättsföreningar genom förslagen får nya ansvarsuppgifter gällande att anteckna hyrköpsavtal i föreningens lägenhetsförteckning. Med hänsyn till de konsekvenser som underlåtenhet att uppfylla denna skyldighet kan medföra i fråga om straffansvar och skadeståndsskyldigheter så bedöms bostadsrättsföreningar ha ett behov av information om den nya uppgiften. Lämpligen bör Boverket ta fram en sådan information.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av vilka skäl som utredningen förordar valt datum för ikraftträdande. Däremot finns det enbart en bedömning av behov av speciella informationsinsatser för förslaget om hyrköp. Det hade behövts en bedömning även avseende förslaget avseende omvandling till ägarlägenheter. Skulle bedömningen vara att behov saknas hade detta kunnat anges och förklaras.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

När det gäller förslag avseende ägarlägenheter anges att detta berör ett flertal olika aktörer, bland annat fastighetsägare och hyresgäster i de byggnader där en omvandling kan bli aktuell. Förslaget påverkar även myndigheter, främst Lantmäteriet och de kommunala lantmäterimyndigheterna, Kronofogdemyndigheten, hyresnämnderna och de allmänna domstolarna. I beskrivning av konsekvenser för företag och enskilda nämns fastighetsägare och bostadsutvecklare, banker och andra kreditinstitut.

Avseende hyrköp anges att ett flertal olika aktörer kan komma att påverkas av förslaget, bland annat alla de näringsidkare som har tänkbara hyrköpsobjekt i sitt bestånd eller avser att utveckla sådana bostäder. I beskrivningen av konsekvenser för företag och enskilda nämns bostadsutvecklare och fastighetsbolag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilken bransch som de direkt berörda företagen bedöms tillhöra. Däremot går det inte att närmare utläsa hur många företag som skulle kunna beröras. Det har visserligen angetts i konsekvensutredningen att förslagets genomslag potentiellt inte kommer att bli mycket omfattande vilket skulle kunna uppfattas som att ett begränsat antal fastighetsägare och andra företag skulle beröras. Den mer precisa betydelsen borde emellertid bero på hur de nya omvandlingar av ägarlägenheter och

nya hyrköp som följer av förslaget fördelar sig på fastighetsägare. Beskrivningen av företagets antal kan sammantaget inte anses tydlig. När det gäller företagets storlek har inte Regelrådet kunnat finna någon information annat än att det framgår att utredningen bedömt att det finns företag som är mindre. Detta är inte tydlig information.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

När det gäller förslag om ägarlägenheter anges följande på en övergripande nivå apropå delförslag om omvandling av hyreslägenheter till ägarlägenhetsfastigheter. Det bedöms finnas vissa faktorer som talar för att det potentiella genomslaget för sådan omvandling troligtvis blir begränsat. En sådan faktor anges vara att de administrativa kostnaderna för förfarandet kan förväntas bli höga för den fastighetsägare som genomför omvandlingen. För ett omvandlingsförfarande avseende en fastighet med 15 lägenheter kan kostnaderna uppskattas till 237 500–422 500 kr. Uppskattningen anges inkludera kostnader för information till hyresgäster, delgivning av köpeerbjudande, kostnader för besiktning och värdering av lägenheterna, kostnader för framtagande av en underhålls- och förnyelseplan samt avgifter för fastighetsbildningsförrättningen. Om kostnaderna för förfarandet blir för höga så kommer det troligen ha en avskräckande effekt, särskilt på mindre fastighetsägare. Kostnaderna varierar med antalet lägenheter, men sannolikt medför förfarandet lägre administrativa kostnader per lägenhet när ett stort hyreshus omvandlas, jämfört med en mindre fastighet med få lägenheter. För stora fastighetsbolag med ett omfattande fastighetsbestånd kan därför ombildningen av hyresrätter till bostadsrätter vara mer ekonomiskt fördelaktig. Det är alltså sannolikt att omvandling kommer att ske i något större utsträckning i hyresfastigheter med ett flertal hyreslägenheter. Vinsterna från försäljning av ägarlägenheterna borde enligt utredningen i normalfallet bli så pass goda att omvandlingen kommer att vara ekonomiskt fördelaktig för en fastighetsägare, även när enbart ett fåtal ägarlägenhetsfastigheter bildas. Förfarandets kostnader och administration medför dock att fastighetsägare troligen inte kommer att inleda ett omvandlingsförfarande om de inte har fog för att bedöma att majoriteten av lägenheterna kommer att köpas av hyresgästerna. För fastighetsägare som förvaltar en eller flera hyresfastigheter innebär förslagen en större valfrihet och flexibilitet i fråga om förvaltningen av fastighetsbeståndet. Med omvandlingsförfarandet så blir det möjligt att sälja lägenhetsbeståndet successivt, vilket kan medföra finansiella fördelar. En del av en byggnad kan exempelvis säljas som ägarlägenheter och för försäljningsintäkterna kan fastighetsbolaget dels renovera upp kvarvarande lägenheter, dels investera i nya projekt.

En annan faktor som enligt utredningen i någon utsträckning talar för att omvandlingsförfarandet inte kommer att användas i stor utsträckning är att hyreslägenheter som upplåts i byggnader som utgör tomträttstillbehör inte kommer att omfattas av omvandlingsförfarandet. Det uttalas i direktiven att förfarandet förväntas kunna tillämpas inom de så kallade miljonprogramsområdena. I Sverige finns det, enligt utdrag ur fastighetstaxeringsregistret, totalt knappt 47 700 fastigheter som är upplåtna med tomträtt. Cirka 16 procent av dessa – 7 800 – är bebyggda med flerbostadshus (hyreshusenheter). I miljonprogramsområdena är andelen tomträtter högre jämfört med övriga landet. Omvandling i miljonprogramsområdena kan därför till någon del förhindras av att hyreshusen står på fastigheter upplåtna med tomträtt. En ytterligare faktor som utredaren nämner är att förfarandet för ombildning till bostadsrätter kan framstå som en säkrare finansiell åtgärd än vad ett omvandlingsförfarande är, eftersom fastighetsägaren får hela fastigheten såld direkt.

Det framstår enligt utredningen som rimligt att omvandling till ägarlägenheter kommer att övervägas inom bostadsområden och hyresfastigheter där annars ombildning till bostadsrätter är vanligen förekommande. Det rör sig om bostadsområden där det finns en hög efterfrågan på att äga sitt boende och där det bor hyresgäster med ekonomiska medel att förvärva sitt boende.

Det som i stället talar för att förslagen kan få betydelse anges vara att utredningen föreslår en rad åtgärder som åtgärdar omständigheter som har hämmat ägarlägenheternas genomslag. Genom utredningens förslag på en ändring av röstreglerna inom samfällighetsföreningar så förebyggs riskerna för en fastighetsägare som genomför ett omvandlingsförfarande. Denne kan med stöd av de föreslagna reglerna ges ett majoritetsinflytande i fråga om vissa förvaltningsåtgärder på byggnaden. Det kommer troligtvis att öka attraktionskraften för projekt med så kallad partiell omvandling och successiv försäljning av ägarlägenheter.

Det anges vara svårt att göra en uppskattning av i vilken utsträckning omvandlingsförfarandet kan komma till användning. I lagstiftningsärendet som ledde till att ägarlägenheter infördes som upplåtelseform uppskattades att antalet byggda ägarlägenheter skulle bli 3 000–5 000 per år. Det kan i dag konstateras vara en missbedömning. I avsaknad av tillräckligt underlag avstår utredningen från att göra några konkreta kvantitativa uppskattningar. En kvalificerad gissning anges emellertid vara att det kommer att ske en relativt långsam ökning i fråga om användningen av förslaget. Det anges inte vara troligt att förslaget kommer att leda till några märkbara effekter på bostadsmarknaden i stort, i vart fall inte under de första åren efter det att omvandlingsförfarandet införts. Däremot anges förslaget bidra till att öka flexibiliteten på bostadsmarknaden och i enskilda fall kunna utgöra ett värdefullt komplement till befintliga bostadsutvecklingsmodeller.

Det anges att delförslag om ändrat minimikrav för antal ägarlägenheter i en sammanhållen enhet att detta kan leda till att fler ägarlägenheter bildas. Mot bakgrund av det totala antal ägarlägenheter som bildats hittills bedöms det dock röra sig om enbart ett fåtal tillkommande lägenheter årligen. Förslag som avser bildandet av ägarlägenheter i småhus anges uppskattningsvis komma att användas i ett begränsat antal förrättningsärenden per år.

För den fastighetsägare som inleder en omvandling medför förfarandet en rad åtgärder som måste vidtas och kostnader hänförliga till fastighetsbildningen och framtagande av de handlingar som krävs. En fastighetsägare torde därför bara inleda ett förfarande om han eller hon har goda förutsättningar att sälja de omvandlade ägarlägenheterna. Som anges ovan kan det därför antas att mindre fastighetsbolag kommer ha en mer avvaktande hållning i fråga om att inleda ett omvandlingsförfarande. För bostadsutvecklare innebär förslaget om ändringar i det befintliga regelsystemet för ägarlägenheter att en större flexibilitet medges i fråga om utformningen av byggnationsprojekt. Det kan till exempel bli möjligt att bygga två ägarlägenheter på en befintlig bostadsfastighet. Det kan också komma i fråga att bygga småhus som innehåller två bostäder som utgör var sin fastighet.

Banker och andra kreditinstitut anges kunna påverkas av ett omvandlingsförfarande genom att de hyresgäster som erbjuds att köpa lägenheterna ansöker om bolån. Ägarlägenheter som bildas genom omvandlingsförfarandet kommer att utgöra ett nytt slags objekt på bostadsmarknaden. Det kan, särskilt i ett inledande skede, vara svårt att värdera sådana objekt ur ett kreditgivningshänseende. Andrahandsvärdet på en ägarlägenhet har ännu inte prövats i stor omfattning. De delar av förslaget som avser underlag inför erbjudande om köp, det vill säga besiktning, marknadsvärdering och underhålls- och förnyelseplan, syftar bland annat till att bereda bankerna en viss hjälp att bedöma riskerna med kreditgivningen.



När det gäller hyrköp anges att hyrköpsmodellen används redan i dag. Modellen används avseende såväl småhusfastigheter som ägarlägenheter och bostadsrätter. Det synes alltså i någon utsträckning föreligga en konkret efterfrågan på avtalsmodellen på bostadsmarknaden. Utredningen avstår försiktighetsvis från att göra några konkreta uppskattningar gällande hur många hyrköpsavtal som kommer att ingås årligen. Utredningen har inte fått några uppgifter från marknadsaktörerna om hur många hyrköpsavtal som finns i bruk i dag. Det framgår emellertid att modellen än så länge används i en begränsad omfattning. En faktor som anges tala emot ett stort genomslag för modellen är att det som regel blir dyrare för konsumenten att ingå ett hyrköpsavtal än att förvärva en fastighet på traditionell väg. Avtalslösningen är också ett sämre alternativ för bostadsutvecklaren än att få sålt bostaden direkt. Hysäljaren förbinder sig att vara fastighetsförvaltare och hyresvärd under en tidsperiod och har därtill inte någon garanti för att bostaden faktiskt förvärfas av hyrköparen senare. Därför kommer avtalsmodellen troligen få störst användning som ett alternativ när det inte är möjligt att få bostäderna sålda direkt. Enligt utredningens bedömning kommer hyrköpsavtal, även om förslaget på en lagreglerad modell blir verklighet, även i fortsättningen att användas i en begränsad utsträckning. Hyrköp är avsett att fungera som ett alternativ i situationer där traditionella förvärv inte kommer till stånd.

Det anges att den föreslagna lagreglerade modellen avser ett slags ramavtal med ett stort mått av avtalsfrihet. Modellen är avsedd att kunna användas av alla slags hysäljare, det vill säga fastighetsägare eller bostadsrättshavare, inom ramen för deras näringsverksamhet. Förslaget har olika tänkbara konsekvenser beroende på i vilket slags verksamhet som avtalet förekommer. Hyrköpsmodellen anges kunna fungera som en strategi för att diversifiera riskerna på en osäker bostadsmarknad. Genom att erbjuda hyrköp som ett alternativ till traditionella försäljningsmetoder kan fastighetsbolag nå ut till en bredare kundbas och minska beroendet av enbart direkta försäljningar. Detta kan enligt utredaren vara särskilt värdefullt under perioder med låg efterfrågan eller ekonomisk osäkerhet, där hyrköpsmodellen erbjuder ett sätt att hålla marknaden levande och minska ett ekonomiskt belastande lager av osålda bostäder. Under sådana förhållanden kan hyrköpsmodellen bidra till att jämna ut försäljningstakten över konjunktursvängningar och säkerställa ett mer stabilt flöde av intäkter. Genom att teckna ett hyrköpsavtal, kan fastighetsbolag också generera inkomster genom hyresbetalningar under avtalstiden, vilket bidrar till att täcka kostnader och minska det ekonomiska trycket. Dessutom ger modellen en viss säkerhet i fråga om att bostaden kommer att säljas, vilket kan bidra till att stabilisera företagets intäktsflöde och minska risken för långvarigt osålda bestånd. Hyrköpsmodellen kan hjälpa fastighetsbolag att attrahera en bredare kundgrupp, inklusive hushåll som annars inte skulle ha råd att köpa en bostad på traditionellt sätt. Genom att erbjuda ett flexibelt boendialternativ som ger kunderna tid att spara till en kontantinsats, kan bolagen också bygga upp en kundbas som kan leda till framtida försäljningar. Genom att en lagreglerad modell införs så borde, enligt utredaren, förutsättningarna för att marknadsföra avtalsmodellen underlättas. Det kan underlätta för de bolag och organisationer som önskar erbjuda hyrköp. Det anges särskilt gynna mindre näringsidkare som inte har samma ekonomiska möjligheter att marknadsföra sin verksamhet på ett bredare plan. Hyrköpsmodellen kan positionera bostadsutvecklare som socialt ansvarstagande aktörer på marknaden.

Förslaget lägger stor vikt vid konsumentskyddet i samband med avtalets ingående. Hysäljaren har en omfattande informationsplikt gentemot konsumenten. De administrativa kostnaderna för sådana skyldigheter kan verka avskräckande på företag. Med tydlig information gällande avtalsvillkoret i ett inledande skede kan emellertid senare tvister mellan hysäljaren och hyrköparen undvikas.

Regelrådet gör följande bedömning. Som redan har nämnts fann Regelrådet i sin granskning av det tidigare förslaget till omvandling till ägarlägenheter att administrativa kostnader inte hade beskrivits. Det är positivt att denna effekt är väsentligt tydligare beskriven, för delförslaget om ägarlägenheter, i den nu aktuella remissen. Samtidigt är emellertid fallet att eventuella ytterligare kostnadsförändringar till följd av förslaget om ägarlägenheter inte har beskrivits tydligt och när det gäller delförslaget om hyrköp finns det ingen beskrivning som gör det möjligt att sluta sig till kostnadsförändring vare sig per företag eller för företagen totalt. Det finns kvalitativa beskrivningar som ger en viss bild men det borde ha varit möjligt att genom någon form av exempelberäkningar eller scenarioanalyser ge en tydligare bild av båda delförslagens samlade effekt på företagens kostnader och verksamhet.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Bland övriga konsekvenser nämns att förslagen om ägarlägenheter inte påverkar små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, i annan mån än att en potentiellt större flexibilitet och nya affärsmöjligheter inom fastighetsbranschen kan gynna små företag. Det anges saknas anledning att anta att förslagen får effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. En likalydande bedömning görs avseende förslag om hyrköp.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av konsekvensutredningen att genomslaget för förslaget inte väntas bli påtagligt stort. Detta skulle kunna anses tala för att den bedömning som förslagsställaren gjort är riktig. Vidare kan konstateras att det är frivilligt att genomföra omvandlingar till ägarlägenhet eller erbjuda hyrköp. Mot denna bakgrund kan beskrivningen anses tillräcklig även om större tydlighet om skäl för bedömning hade haft ett värde.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Som refererats ovan görs bedömningen att förslagen inte ger effekter för företags villkor i övrigt.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det har emellertid angetts att förslaget skulle kunna vara särskilt gynnsamt för små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Frågan om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning kan inte sägas ha blivit särskilt tydligt behandlad. Mot bakgrunden att det är frivilligt att använda sig av de föreslagna förfarandena och att det tydligt angetts att dessa kan vara mer fördelaktiga för mindre företag – vilket Regelrådet inte finner något som tydligt talar emot – kan likväl beskrivningen anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 april 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande