

Nr 103

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om dels fortsatt giltighet av lagen (1942: 429) om hyresreglering m. m. dels ändring i samma lag, m. m.; given Stockholms slott den 19 mars 1971.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,
enligt Dess nådiga beslut:

BERTIL

LENNART GEIJER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att hyresregleringslagens giltighetstid förlängs till utgången av år 1974 och att lagen ändras i vissa hänseenden.

Bostadslägenheter som har färdigställts under åren 1958—1968 samt alla lokaler undantas enligt förslaget från hyresregleringen.

Med hänsyn till de olägenheter som i längden har visat sig vara förenade med systemet med generella hyreshöjningar på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning föreslås att bestämmelserna här om upphävs. I stället föreslås att ökade omkostnader — i likhet med vad som nu gäller beträffande förbättringsarbete — skall kunna utgöra grund för höjning av lägenhets bashyra. Härigenom skapas större möjligheter att beakta den enskilda fastighetens särskilda förhållanden.

En särskild spärregel föreslås, enligt vilken höjning inte får ske så, att hyran kommer att överstiga vad som med hänsyn till hyresläget för jämförbara lägenheter i orten och övriga omständigheter är skäligt.

Garantierna mot oskäligen hyreshöjningar består således av två hyrespärrear. Den ena motsvarar hyreslagens bruksvärderegel. Den andra motsvaras av hyresregleringslagens nuvarande regel, att hyreshöjningar inte får tas ut utöver vad som föranleds av ökade förvaltningskostnader.

I syfte att förenkla förfarandet och möjliggöra den mera individuella prövningen föreslås en ny ordning för fastställelse eller ändring av bashyra. Bashyra skall enligt förslaget kunna fastställas eller ändras genom överenskommelse mellan å ena sidan hyresvärd eller fastighetsägareförening och å andra sidan hyresgästförening. Motsvarande prövning skall som hittills kunna ske av hyresnämnd. Hyresnämnden skall dock i regel inte få ta upp ansökan av hyresvärd till prövning utan att förhandling med hyresgästorganisation har ägt rum. Om hyresvärd eller hyresgäst är missnöjd med överenskommelse som organisation har träffat har han rätt att få överenskommelsen prövad av hyresnämnden.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 1972. Den nya ordningen för fastställelse eller ändring av bashyra skall emellertid kunna tillämpas redan dessförinnan.

Förslag till

Lag om dels fortsatt giltighet av lagen (1942: 429) om hyresreglering m. m. dels ändring i samma lag

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1942: 429) om hyresreglering m. m.,¹

dels att lagen, som enligt lag (1968: 344) gäller till utgången av år 1971, skall äga fortsatt giltighet till utgången av år 1974,

dels att 5, 7 och 8 a §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 7 § skall utgå,

dels att 2—4, 6, 13, 18, 23 och 26 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 3 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

För lägenhet, som är avsedd att helt eller till väsentlig del nyttjas till bostad och ej uthyres i möblerat skick, regleras hyran enligt bestämmelserna i 3—5 §§. Samma lag vare beträffande lägenhet, som icke är avsedd att helt eller till väsentlig del nyttjas till bostad, såframt ej hyran den 1 januari 1942 var fastställd att utgå med växlande belopp för skilda tider.

För bostadslägenhet regleras hyran enligt bestämmelserna i 3 och 4 §§, om ej lägenheten

1. uthyres i möblerat skick,

2. är belägen i en- eller tvåfamiljshus,

3. av upplåtaren innehas med bostadsrätt eller

4. är upplåten i andra hand och belägen i hus, som avses i 26 § första stycket 4.

Med bostadslägenhet avses i denna lag lägenhet som upplåtits för att helt eller till icke oväsentlig del användas såsom bostad.

3 §²

Hyresvärden må icke mottaga, träffa avtal om eller begära högre hyra än som motsvarar den för lägenheten tillåtna bashyran, där ej annat föränledes av vad nedan sägs. Såsom bashyra anses det hyresbelopp, som enligt denna lag eller myndighets beslut gällde för lägenheten den 31 december 1968. Finnes ej sådan hyra, fastställes bashyran av den i 13 § omfördälda hyresnämnden till det belopp som med hänsyn till hyresläget

Hyresvärden må icke mottaga, träffa avtal om eller begära högre hyra än som motsvarar den för lägenheten tillåtna bashyran, där ej annat föränledes av vad nedan sägs. Såsom bashyra anses det hyresbelopp, som enligt denna lag eller myndighets beslut gällde för lägenheten den 30 september 1972 och som ej avser sådan särskilt medgiven hyreshöjning som belöper på ersättning enligt 4 § första stycket 1. Finnes ej sådan hyra,

¹ Senaste lydelse av 5, 7 och 8 a §§ 1968: 344 rubriken närmast före 7 § 1946: 87.

² Senaste lydelse 1968: 344.

Nuvarande lydelse

vid nämnda tid för jämförliga lägenheter i orten och övriga omständigheter är skäligt.

Har lägenhetens värde ökats genom sådant ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete som är av ej endast ringa omfattning eller föreligger för visst fall annat skäl av därmed jämförlig betydelse, äger nämnden på framställning av hyresvärden höja bashyran till det belopp, som därav föranledes. Har ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete eller åtgärd av därmed jämförlig betydelse bekostats av hyresgästen, må bashyran i anledning därav höjas endast om särskilda skäl äro därtill. Har lägenhetens skick avsevärt försämrats eller hyresgäst tillkommande förmåner påtagligt inskränkts, äger nämnden på framställning av hyresgästen eller hyressökande nedsätta bashyran till skäligt belopp.

Höjning av bashyran medför ej ändring av gällande hyresavtal. Nedsättes bashyran, skall nedsättningen lända till efterrättelse, oavsett vad parterna avtalat.

Hyresvärden må ej utan nämndens tillstånd såsom villkor för uthyrning träffa avtal om eller begära försträckning eller borgensförbindelse av hyresgästen eller av denne taga eller begära annan liknande utfästelse.

Föreslagen lydelse

fastställes bashyran till det belopp som med hänsyn till hyresläget för jämförliga lägenheter i orten och övriga omständigheter är skäligt.

Bashyra må höjas, om det är påkallat med hänsyn

1. till att lägenhetens värde ökats genom sådant ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete som är av ej endast ringa omfattning eller till annat skäl av därmed jämförlig betydelse,

2. till ökade omkostnader för räntor, tomträttsavgäld, löner eller eljest för fastighetens förvaltning.

Har ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete eller åtgärd av därmed jämförlig betydelse bekostats av hyresgästen, må bashyran i anledning därav höjas endast om särskilda skäl äro därtill.

Höjning av bashyra må ej ske så, att hyran kommer att överstiga vad som med hänsyn till hyresläget för jämförliga lägenheter i orten och övriga omständigheter är skäligt.

Har lägenhetens skick avsevärt försämrats eller hyresgäst tillkommande förmåner påtagligt inskränkts, skall bashyran nedsättas till skäligt belopp.

Hyresvärden må ej utan tillstånd av hyresnämnden såsom villkor för uthyrning träffa avtal om eller begära försträckning eller borgensförbindelse av hyresgästen eller av denne taga eller begära annan liknande utfästelse.

3 a §

Bashyra fastställes eller ändras genom skriftlig överenskommelse mellan å ena sidan hyresvärd eller organisation av fastighetsägare, i

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

vilken hyresvärden är medlem, och å andra sidan organisation av hyresgäster. Med organisation avses därvid riksorganisation eller förening, som är ansluten till sådan organisation och inom vars verksamhetsområde lägenheten är belägen.

Har överenskommelse som avses i första stycket ej träffats, får hyresnämnden på framställning av hyresvärd, hyresgäst eller hyressökande pröva frågan om fastställelse eller ändring av bashyran. Hyresnämnden får ej upptaga sådan fråga på ansökan av hyresvärd utan att förhandling ägt rum med organisation av hyresgäster som avses i första stycket eller mot förhandlingen mött hinder, som ej berott på hyresvärden eller organisation av fastighetsägare, i vilken han är medlem, eller hyresvärden eljest icke skäligen kan anses ha varit skyldig att träda i sådan förhandling.

Har bashyra genom överenskommelse, som avses i första stycket, bestämts till belopp, som väsentligt avviker från vad som följer av 3 §, skall hyresnämnden på begäran av hyresgästen, hyressökande eller hyresvärden, om han ej själv träffat överenskommelsen, bestämma hyran till skäligt belopp.

4 §³

Utöver bashyran må hyresvärden träffa avtal om skälig ersättning för

1. vad lägenheten ökat i värde genom sådant ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete som är av ej endast ringa omfattning eller genom åtgärd av därmed jämförlig betydelse,
2. lägenhetens uppvärmning och förseende med varmvatten eller, om gottgörelse därför ingår i bashyran, för den ökade kostnad, som för sådant ändamål åsamkas hyresvärden,
3. sådan ökning av avgifter för vatten och avlopp, som inträtt efter den 1 juli 1955.

³ Senaste lydelse 1968: 344.

Nuvarande lydelse

Har hyresgästen åtagit sig att utgiva ersättning som avses i första stycket, skall hyresnämnden pröva ersättningen, om hyresgästen begär det. Om åtagandet gäller ersättning som avses i första stycket 1, skall prövningen ske enligt 3 § andra stycket och bashyran ändras i enlighet därmed. I fråga om ersättning, som avses i första stycket 2 eller 3, äger hyresnämnden förordna, att de grunder, som finnas skäligen, skola tillämpas. Nämnden må ock bestämma, hur stor del av hyra, som skäligen skall anses belöpa på dylik ersättning.

Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, statens hyresråd äger meddela föreskrifter att av nämnden tillämpas vid prövning enligt andra stycket av fråga om ersättning som avses i första stycket 2 eller 3.

6 §⁴

Är lägenhet, som icke enligt 2 § är underkastad hyresreglering, uthyrd mot en hyra, som är avsevärt högre än lägenhetens beskaffenhet och övriga omständigheter föranleda, äger hyresnämnden nedsätta hyran efter vad som finnes skäligen. I fråga om ersättning för lägenhetens uppvärmning eller förseende med varmvatten skall vad i 4 § andra och tredje styckena stadgas äga motsvarande tillämpning.

Vid meddelande av beslut om nedsättning av hyran enligt första stycket äger nämnden föreskriva, att lägenheten skall vara underkastad bestämmelserna i 3—5 §§. Därvid skall såsom lägenhetens bashyra gälla det belopp, till vilket hyran blivit nedsatt, eller, om beslut enligt 5 § meddelats, det lägre belopp, som nämnden med hänsyn därtill fastställer.

Föreslagen lydelse

Har hyresgästen åtagit sig att utgiva ersättning som avses i första stycket, skall hyresnämnden pröva ersättningen, om hyresgästen begär det. Om åtagandet gäller ersättning som avses i första stycket 1, skall prövningen ske enligt 3 § andra, tredje och fjärde styckena och bashyran ändras i enlighet därmed. I fråga om ersättning, som avses i första stycket 2 eller 3, äger hyresnämnden förordna, att de grunder, som finnas skäligen, skola tillämpas. Nämnden må ock bestämma, hur stor del av hyra, som skäligen skall anses belöpa på dylik ersättning.

Är bostadslägenhet, som icke enligt 2 § är underkastad hyresreglering, uthyrd mot en hyra, som är avsevärt högre än lägenhetens beskaffenhet och övriga omständigheter föranleda, äger hyresnämnden nedsätta hyran efter vad som finnes skäligen. I fråga om ersättning för lägenhetens uppvärmning eller förseende med varmvatten skall vad i 4 § andra och tredje styckena stadgas äga motsvarande tillämpning.

Vid meddelande av beslut om nedsättning av hyran enligt första stycket äger nämnden föreskriva, att lägenheten skall vara underkastad bestämmelserna i 3 och 4 §§. Därvid skall såsom lägenhetens bashyra gälla det belopp, som nämnden fastställer.

⁴ Senaste lydelse 1968: 344.

Nuvarande lydelse

Ärende enligt denna lag prövas av hyresnämnd som avses i 3 kap. lagen om nyttjanderätt till fast egendom.

I fråga om förfarandet inför hyresnämnd i ärende enligt denna lag äga 1 § andra stycket samt 5—7, 9, 10, 13—16, 18, 19 och 21 §§ lagen den 28 maj 1968 (nr 349) om hyresnämnder motsvarande tillämpning. Bestämmelse om tvist som avses i 1 § 2 sistnämnda lag gäller därvid ärende enligt denna lag.

Den som bryter mot vad i 3 § första eller fjärde stycket, 9 § första stycket eller 11 § sägs eller mot förbud, som meddelats med stöd av 9 § andra stycket, straffes med dagsböter eller fängelse.

Denna lag gäller ej

1. lägenhet i hus eller del av hus som färdigställts efter utgången av år 1968,

2. lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad,

3. upplåtelse av bostad som är förenad med allmän tjänst eller bostadsupplåtelse i sådan hotell- eller pensionatrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd,

4. upplåtelse i första hand av lägenhet i sådant av kommun eller av kommunalt eller därmed jämställt bostadsföretag förvaltats hus, som Kommunen bestämmer,

5. statlig myndighets upplåtelse av lägenhet, som är avsedd att helt eller till väsentlig del nyttjas till bostad.

Har hus eller del av hus undergått omfattande ombyggnad som avslutats efter utgången av år

Föreslagen lydelse

13 §⁵

Ärende enligt denna lag prövas av hyresnämnd som avses i 12 kap. 68 § jordabalken.

18 §⁶

I fråga om förfarandet inför hyresnämnd i ärende enligt denna lag äga 4 § andra stycket samt 8, 10, 12, 16—21, 24, 25 och 27 §§ lagen (1970: 998) om arrendenämnder och hyresnämnder motsvarande tillämpning. Bestämmelse om tvist som avses i 4 § första stycket 2 sistnämnda lag gäller därvid ärende enligt denna lag.

Nämnden skall kalla parterna att inställa sig inför nämnden, om ej förhandling är onödig.

23 §⁷

Den som bryter mot vad i 3 § första eller sjunde stycket, 9 § första stycket eller 11 § sägs eller mot förbud, som meddelats med stöd av 9 § andra stycket, straffes med böter eller fängelse i högst ett år.

26 §⁸

Denna lag gäller ej

1. lägenhet i hus eller del av hus som färdigställts efter utgången av år 1957,

5. statlig myndighets upplåtelse av lägenhet.

Har hus eller del av hus undergått omfattande ombyggnad som avslutats efter utgången av år

⁵ Senaste lydelse 1968: 344.

⁶ Senaste lydelse 1968: 344.

⁷ Senaste lydelse 1945: 798.

⁸ Senaste lydelse 1968: 344.

Nuvarande lydelse

1968, skall hyresnämnden på framställning av hyresvärd eller hyresgäst förordna att denna lag skall upphöra att gälla för huset eller husdelen. *Vad som sagts nu gäller ej, om fråga rörande höjning av bashyran på grund av arbetet slutligen avgjorts.*

Föreslagen lydelse

1968, skall hyresnämnden på framställning av hyresvärd eller hyresgäst förordna att denna lag skall upphöra att gälla för huset eller husdelen.

1. Denna lag träder i kraft, såvitt avser ändringarna av 13 och 18 §§, den 1 januari 1972 och, såvitt avser övriga ändringar och tillägg, den 1 oktober 1972.

2. Fråga om fastställelse eller ändring av bashyra för tid före den 1 oktober 1972 prövas enligt 3 § i dess äldre lydelse. 3 a § gäller ej sådan fråga.

3. Fråga om fastställelse eller ändring av bashyra för tid efter utgången av september 1972 prövas, med iakttagande av vad som i fråga om 13 och 18 §§ följer av 1, enligt de nya bestämmelserna även före den 1 oktober 1972.

4. Medgivande till hyreshöjning enligt 5 § lagen om hyresreglering m. m. som gäller vid utgången av år 1971 äger fortsatt giltighet till utgången av september 1972. I den mån medgivandet hänför sig till ersättning som hyresgäst enligt 4 § första stycket 1 åtagit sig att utge, gäller det även efter nämnda tidpunkt, om åtagandet skett dessförinnan.

5. Bestämmelserna i 12 kap. 55 och 65 §§ jordabalken äger ej tillämpning på hyresavtal angående bostadslägenhet, om lagen om hyresreglering m. m. gäller för avtalet.

Bestämmelserna i 12 kap. 56—60 §§ jordabalken äger icke tillämpning på hyresavtal angående annan lägenhet än bostadslägenhet, om 7 eller 8 a § lagen om hyresreglering m. m. gäller för avtalet.

6. Bestämmelserna i 7 § lagen om hyresreglering m. m. äger ej tillämpning om hyresavtal uppsäges till upphörande efter utgången av september 1972. Motsvarande gäller i fall som avses i 8 a § nämnda lag, om hyresförhållandet skall upphöra efter nämnda tidpunkt.

7. Har hyresvärd före utgången av juni 1971 sagt upp hyresavtal angående annan lägenhet än bostadslägenhet till upphörande efter utgången av september 1972 och äger lagen om hyresreglering m. m. tillämpning på avtalet, gäller i stället för vad som föreskrives i 3 kap. 58 § lagen (1907: 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom om den tid inom vilken hyresgästen skall lämna sådant meddelande som avses i nämnda paragraf, att meddelandet skall lämnas senast den 21 juli 1971.

8. Förlängs hyresavtal angående bostadslägenhet eller åtnjuter hyresgästen uppskov med avflyttning från sådan lägenhet sedan avtalet upphört och gäller lagen om hyresreglering m. m. på upplåtelsen, är hyresgästen, även om annat följer av 12 kap. 48 § jordabalken, ej skyldig att godtaga högre hyra än som är medgiven enligt nämnda lag.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 19 mars 1971.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASP-LING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *avveckling av hyresregleringen m. m.* och anför.

1. Inledning

De allmänna och grundläggande rättsreglerna om hyresförhållande finns f. n. i 3 kap. lagen (1907: 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom. Kapitlet, som brukar betecknas hyreslagen, fick sin nuvarande lydelse år 1968 (SFS 1968: 346). Det kommer fr. o. m. den 1 januari 1972 att ingå som 12 kap. i den nya jordabalken, vilken träder i kraft nämnda dag.

Vid sidan av hyreslagen gäller lagen (1942: 429) om hyresreglering m. m. (ändrad senast 1968: 344; här kallad hyresregleringslagen). Denna innehåller huvudsakligen bestämmelser om reglering av hyrans storlek och om besittningsskydd genom tvångsförlängning av hyresavtal. Reglerna om besittningsskydd är numera tillämpliga bara på lokaler, dvs. andra lägenheter än bostadslägenheter. Hyresregleringslagen gavs från början begränsad giltighetstid, men denna har sedermera successivt förlängts, senast (SFS 1968: 344) t. o. m. den 31 december 1971.

Kungl. Maj:t uppdrog i januari 1969 åt statens hyresråd att inkomma med förslag i frågan om avveckling av hyresregleringen efter utgången av år 1971. Hyresrådet har i skrivelse den 4 december 1970 föreslagit dels att hyresregleringslagens giltighetstid inte förlängs ytterligare dels att i hyreslagen införs vissa bestämmelser om hyresocker m. m.

Yttranden över skrivelsen har efter remiss avgetts av Svea hovrätt, bostadsstyrelsen, Stockholms tingsrätt, kommunstyrelserna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Näringslivets byggnadsdelegation, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Sveriges advokatsamfund. De tre kommunstyrelsernas yttranden är

inte enhälliga utan innehåller reservationer. Kommunstyrelserna har bifogat yttranden från vissa kommunala nämnder och tjänstemän. LO har bifogat yttranden från Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet och Svenska transportarbetareförbundet.

Skrivelsen har remitterats även till hyresnämnderna för Stockholms, Göteborgs och Bohus samt Malmöhus län, vilka dock på grund av arbetskonflikt inte har kunnat avge yttranden. Svenska kommunförbundet och Statstjänstemännens riksförbund har förklarat att de avstår från att yttra sig.

Under ärendets beredning har jag haft överläggningar med Sveriges fastighetsägareförbund och Hyresgästernas riksförbund.

2. Historik

Hyresregleringen kom till år 1942 och trädde i kraft den 1 juli samma år. Den infördes för att mildra verkningarna av den brist på bostäder och andra lägenheter som uppstod efter andra världskrigets utbrott på grund av en markant minskning av byggnadsproduktionen. Det var då av såväl sociala som samhällsekonomiska skäl angeläget att motverka höjning av hyresnivån. Sålunda framhölls att en mera avsevärd hyreshöjning skulle vålla stora ekonomiska svårigheter, särskilt som befolkningens realinkomster hade minskat på grund av kristidsförhållandena. Vidare pekades på de risker för inflation som hyresökningar skulle medföra.

Hyresregleringen gällde ursprungligen till utgången av september 1943 och har därefter successivt förlängts. Betydelsefulla ändringar har vidtagits i lagstiftningen vid flera tillfällen, senast år 1968.

Hyresregleringslagen var i sin ursprungliga lydelse direkt tillämplig i de städer, köpingar och municipalsamhällen som vid 1942 års ingång hade minst 2 000 invånare. Dessutom kunde lagen genom särskilda beslut av Kungl. Maj:t göras tillämplig även i andra tätbebyggda orter. Sådana beslut meddelades för ett stort antal orter. Lagens huvudsakliga innehåll utgjordes av bestämmelser om reglering av hyran och om besittningsskydd. Regleringen av hyresbeloppen skedde för det stora flertalet lägenheter genom ett system med s. k. grundhyra. Grundhyra var i regel den hyra som lägenheten betingade den 1 januari 1942. Om lägenheten inte hade varit uthyrd nämnda dag eller om den hade tillkommit senare genom ombyggnad eller nybyggnad, fastställdes grundhyran av den lokala hyresnämnden. En kommunal sådan nämnd skulle finnas i varje ort där lagen gällde. Hyresvärden fick i princip inte ta ut högre hyra än den gällande grundhyran. Denna kunde ändras genom beslut av hyresnämnden om särskilda i lagen angivna skäl förelåg, såsom att lägenhetens värde hade ökats avsevärt genom ombyggnads-

eller ändringsarbete. Vidare kunde Kungl. Maj:t medge generella hyreshöjningar för att täcka ökade omkostnader för fastighetsförvaltning. Beträffande möblerade bostäder och vissa lokaler gällde i stället för reglerna om grundhyra ett annat system, som innebar att hyran fastställdes först efter framställning av hyresgästen. Bestämmelserna om besittningsskydd gällde ursprungligen inte för möblerade bostäder. Redan år 1943 slopades emellertid detta undantag och reglerna gjordes tillämpliga på alla slag av lägenheter. Besittningsskyddet innebar i huvudsak att hyresnämnden, när hyresvärden hade sagt upp hyresavtal utan att hyresrätten var förverkad, kunde förklara uppsägningen ogiltig på framställning av hyresgästen, om uppsägningen stred mot god sed i hyresförhållanden eller eljest var obillig.

Under 1940-talet och början av 1950-talet ansågs det med hänsyn till den besvärande bostadsbristen uteslutet att lätta på hyresregleringen. Lagen tillämpades under den första tiden så att hyrorna i stort sett låstes vid den nivå som förelåg när regleringen infördes. Först fr. o. m. år 1950 medgavs vissa generella hyreshöjningar i syfte att ge fastighetsägarna kompensation för ökningarna i fastighetsomkostnaderna. Sådana hyreshöjningar har därefter medgetts årligen. Det första steget mot en avveckling av regleringen togs år 1951 genom tillkallandet av hyresregleringskommittén, som fick i uppdrag att utreda bl. a. vilka ändringar eller tillägg som kunde vara påkallade beträffande hyresregleringslagen och vilka övergångsbestämmelser som kunde behövas för den situation som uppkom när hyresregleringen skulle upphöra. Kommittén avgav slutbetänkande år 1955 med förslag bl. a. om successiv avveckling av hyresregleringen (SOU 1955: 35). Förslaget ledde följande år till vissa ändringar i hyresregleringslagen, vilka trädde i kraft den 1 januari 1957 (SFS 1956: 565). Syftet med ändringarna var att göra det möjligt att påbörja en avveckling av hyresregleringen. Sålunda fick Kungl. Maj:t rätt att besluta om regional avveckling. Samtidigt gjordes en begränsad kategorimässig avveckling genom att från hyreskontrollen undantogs lägenheter i hyresvärden tillhörigt hus för vilket hade utgått statligt bostadslån som beviljats efter den 31 december 1956 och inte sagts upp till betalning. Beträffande sådana lägenheter ansågs den kontroll som utövades av det lånebeviljande organet vara tillräcklig. Genom en ny lagändring (SFS 1957: 233), som trädde i kraft den 1 januari 1958, öppnades möjlighet även till samordnad regional och kategorimässig avveckling av regleringen. Samtidigt undantogs upplåtelse i första hand av lägenhet i fastighet som förvaltas av kommun eller av kommunalt eller allmännyttigt bostadsföretag från hyreskontrollen. Med stöd av de nämnda lagändringarna har Kungl. Maj:t vid olika tillfällen förordnat om såväl regional som kategorimässig avveckling av hyresregleringen. Genom lagändring år 1961 (SFS 1961: 213) undantogs från hyreskontrollen statlig myndighets upplåtelse av bostadslägenhet.

I och med att möjlighet öppnades till successiv avveckling av hyresregleringen ansågs hyresgästernas besittningsskydd böra stärkas. En provisorisk lösning kom till stånd år 1956 genom lagen (1956: 568) om rätt i vissa fall för hyresgäst till nytt hyresavtal (besittningsskyddslagen). Lagen var med vissa undantag tillämplig på hyresförhållanden för vilka hyresregleringslagens förlängningsregler inte gällde. Som huvudprincip föreskrevs att hyresgästen skulle ha rätt till nytt hyresavtal, när hyrestiden gick ut till följd av uppsägning eller av annan orsak. Redan när lagen kom till var avsikten att den senare skulle ersättas av permanenta regler om besittningsskydd och om bestämmande av hyresvillkoren. Detta har nu skett genom 1968 års ändringar i den allmänna hyreslagen. Besittningsskyddslagen har därför endast övergångsvis och i begränsat hänseende getts förlängd giltighet efter utgången av år 1968. År 1956 antogs även lagen (1956: 567) med vissa bestämmelser, som skola iakttagas sedan hyresregleringen upphört (övergångslagen; ändrad 1968: 345). Denna lag är inte tidsbegränsad och gäller alltså tills vidare.

Samtidigt med att hyresregleringen reformerades och besittningsskyddslagen tillkom tillkallades hyreslagskommittén. Denna avgav år 1961 betänkande med förslag till reviderad hyreslag (SOU 1961: 47). Förslaget byggde på att hyresregleringen skulle behållas även efter den nya hyreslagens ikraftträdande och att den successiva avvecklingen av regleringen skulle fortsätta. År 1963 tillkallades hyreslagstiftningssakkunniga för att utreda frågan om en avveckling av hyresregleringen. I de sakkunnigas uppdrag ingick att försöka samordna hyresbestämmelserna för orter med mera påtaglig lägenhetsbrist och orter med en i huvudsak balanserad marknad i en reviderad permanent hyreslag. I avvaktan på resultatet av de sakkunnigas arbete blev hyreslagskommitténs förslag inte föremål för någon lagstiftningsåtgärd. Hyreslagstiftningssakkunniga lade år 1966 fram förslag till ny hyreslagstiftning (SOU 1966: 14). Detta gick ut på att hyresregleringslagen skulle upphävas och att dess bestämmelser om hyreskontroll skulle ersättas med bestämmelser i den allmänna hyreslagen.

På grundval av hyreslagskommitténs och hyreslagstiftningssakkunnigas betänkanden lades i prop. 1967: 141 fram förslag till en ny allmän hyreslag. Förslaget syftade till att ersätta hyresregleringen med en friare hyresmarknad, där i princip hyresgäst i bostadslägenhet fick ett direkt besittningsskydd, som kompletterades med vissa hyresspärrear, och där besittningsskyddet för lokalhyresgäster upprätthölls genom ersättningsregler. Hyresreglerings- och besittningsskyddslagarna skulle enligt förslaget upphävas och ersättas av bestämmelser i den nya hyreslagen. I propositionen föreslogs även att en statlig hyresnämnd skulle inrättas för i princip varje län för handläggning av hyrestvister. Förslag till lag med närmare bestämmelser om dessa hyresnämnder lades fram i prop.

1967: 171. Sedan det visat sig att önskvärd enighet om den föreslagna reformen inte kunde uppnås återkallade Kungl. Maj:t de båda propositionerna utom i vad avsåg frågor om viss förlängning av hyresregleringen (skr. 1967: 174).

Frågan om en reform av hyreslagstiftningen ansågs emellertid inte böra ställas helt på framtiden. Redan vid 1968 års riksdag lades därför genom prop. 1968: 91 på nytt fram förslag till ny hyreslag, i huvudsak likalydande med det föregående år framlagda förslaget. Samtidigt föreslogs att giltighetstiden för hyresregleringslagen skulle förlängas t. o. m. utgången av år 1971 och att vissa ändringar skulle göras i lagen. Förslagen bifölls av riksdagen. Den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 1969.

Den år 1968 genomförda reformen innebar i huvudsak följande. Hyresregleringen behölls i fråga om både bostadslägenheter och lokaler på de orter där regleringen gällde den 1 januari 1969. På sådan ort kan därför det allmänna hyresläget inte ändras i annan mån än som följer av hyresregleringslagens bestämmelser om kompensation för ökade omkostnader för fastighetsförvaltningen. Vissa uppmjukningar i regleringen företogs. Sålunda öppnades möjlighet för hyresvärd och hyresgäst att träffa avtal om hyreshöjning på grund av förbättringsarbeten, inbegripet förbättrat underhåll. Vidare undantogs från regleringen lägenheter som färdigställt efter utgången av år 1968, och det blev dessutom möjligt för hyresnämnd att besluta om undantag beträffande hus, som undergår omfattande ombyggnad. Från regleringen undantogs också lägenheter, som utgör del av upplåtarens bostad. Slutligen genomfördes en nollställning av hyror per den 31 december 1968. Den grundhyra jämte generell hyreshöjning som då utgick, kallad bashyra, är i princip grundvalen för eventuell kommande kompensation för ökade förvaltningsomkostnader. Lagens besittningsskyddsregler upphävdes för bostadslägenheter och ersattes av den nya hyreslagens bestämmelser. För lokaler behölls däremot besittningsskyddet enligt hyresregleringslagen. De kommunala hyresnämnderna avskaffades och deras arbetsuppgifter övertogs av statliga hyresnämnder, i princip en för varje län.

3. Gällande bestämmelser

3.1. Hyresregleringslagen

Hyresregleringslagen är enligt 1 § tillämplig i varje stad, köping eller municipalsamhälle som vid 1942 års ingång hade minst 2 000 invånare, om inte Kungl. Maj:t bestämmer annat. Den gäller dessutom i annan tätbebyggd ort som Kungl. Maj:t bestämmer. Kungl. Maj:t kan förordna att lagen i ort där den gäller skall äga tillämpning bara i fråga

om visst eller vissa slag av lägenheter. Från lagen undantas enligt 26 § generellt

1. lägenhet i hus eller del av hus som har färdigställts efter utgången av år 1968,
2. lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad,
3. upplåtelse av bostad som är förenad med allmän tjänst eller bostadsupplåtelse i sådan hotell- eller pensionatrörelse som fordrar myndighets tillstånd,
4. upplåtelse i första hand av lägenhet i sådana av kommuner och allmännyttiga bostadsföretag förvaltade hus som Kungl. Maj:t bestämmer,
5. statlig myndighets upplåtelse av bostadslägenhet,
6. lägenhet i hus eller del av hus som efter utgången av år 1968 har undergått omfattande ombyggnad och enligt beslut av hyresnämnd faller utanför lagens tillämpningsområde.

Vid 1969 års ingång gällde hyresregleringen i fråga om bostadslägenheter i 159 kommuner (i vissa fall endast del av kommunen). I 16 kommuner omfattade regleringen även lokaler. Folkmängden i hyresreglerade områden torde uppgå till inte fullt 4,5 miljoner. Det totala antalet hyresreglerade lägenheter uppskattades år 1967 till omkring 600 000. Antalet har sedan minskat genom rivningar m. m.

Regleringen av hyran sker enligt lagen för flertalet lägenheter enligt ett system med s. k. bashyra. Detta system omfattar alla lägenheter som faller inom lagens tillämpningsområde utom möblerade bostadslägenheter och vissa lokaler (2 §). Bashyra är den hyra som gällde för lägenheten den 31 december 1968 enligt lagen i dess dåvarande lydelse eller enligt beslut av myndighet. Finns ingen sådan hyra för lägenheten, fastställs bashyra av hyresnämnden till det belopp som med hänsyn till hyresläget i orten och övriga omständigheter är skäligt. Förutom bashyran får tas ut skälig ersättning för vissa förbättringsarbeten m. m., för värme och varmvatten i den mån ersättning därför inte ingår i bashyran samt för sådan ökning av avgifter för vatten och avlopp som har inträtt efter den 1 juli 1955 (4 §). Dessutom får — efter beslut av Kungl. Maj:t — tas ut särskilt tillägg till bashyran som kompensation för ökade omkostnader för fastighetsförvaltningen, s. k. generell hyreshöjning (5 §).

Bortsett från nämnda ersättningar och tillägg får hyresvärden inte ta emot, träffa avtal om eller begära högre hyra än som motsvarar bashyran (3 § första stycket). I syfte att hindra att hyresregleringen kringgås genom att hyresgästen vid sidan av den tillåtna hyran tvingas åta sig andra förpliktelser av ekonomisk art har meddelats förbud för hyresvärd att utan hyresnämndens tillstånd träffa avtal om eller begära försträckning eller borgensförbindelse som villkor för uthyrning (3 § fjärde stycket). Överträdelse av bestämmelserna om högsta till-

låtna hyra medför straffansvar (23 §) och skyldighet att återbetala vad som olovligen har uppburits (24 §).

En lägenhets bashyra kan ändras endast genom beslut av hyresnämnd efter prövning av omständigheterna i det enskilda fallet. Bashyran kan höjas när lägenhetens värde har ökat genom ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete av viss omfattning eller när annat skäl av därmed jämförlig betydelse föreligger (3 § andra stycket första punkten). Bashyran kan nedsättas när lägenhetens skick har försämrats avsevärt eller hyresgästen tillkommande förmåner har inskränkts påtagligt (3 § andra stycket tredje punkten). Höjning av bashyran medför ingen ändring av gällande hyresavtal. Om avtalet inte ger hyresvärdens rätt att omedelbart ta ut den högre hyran, måste denne på vanligt sätt träffa överenskommelse med hyresgästen om högre hyra för att få tillgodogöra sig höjningen. Nedsättning av bashyran påverkar däremot omedelbart den utgående hyran (3 § tredje stycket).

I fråga om särskild ersättning utöver bashyran för att lägenhetens värde har ökat genom förbättringsarbeten eller genom åtgärd av därmed jämförlig betydelse samt för bränslekostnader och avgifter för vatten och avlopp råder i princip avtalsfrihet (4 §). Hyresgästen har emellertid rätt att begära att hyresnämnden prövar en sådan överenskommelse.

För möblerade bostadslägenheter och vissa lokaler råder i princip avtalsfrihet i fråga om hyrans storlek. Är den hyra som har avtalats avsevärt högre än lägenhetens beskaffenhet och övriga omständigheter föranleder, kan emellertid hyresnämnden på begäran nedsätta hyran till skäligt belopp. I samband därmed kan nämnden även föreskriva att lägenheten i fortsättningen skall vara underkastad den snävare hyreskontrollen enligt 3—5 §§.

Hyresregleringslagen innehåller också regler om tvångsförlängning av hyresavtal. Dessa regler gäller numera endast lokaler. För bostadslägenheter tillämpas i stället hyreslagens besittningsskyddsregler. Enligt 7 § hyresregleringslagen kan hyresnämnden på framställning av hyresgästen förklara en uppsägning från hyresvärdens sida ogiltig, om den finnes strida mot god sed i hyresförhållanden eller eljest vara obillig. En förutsättning för sådan ogiltighetsförklaring är att hyresgästen inte har förverkat sin hyresrätt. Med hyresgästens samtycke kan nämnden även förlänga hyresförhållandet med vissa ändringar i de tidigare villkoren. I 8 a § finns bestämmelser om rätt för medhyresgäst att överta lägenhet i vissa fall.

Hyresregleringslagen innehåller för vissa fall förbud mot att ändra lägenhets användningsätt (9 §). Lagen föreskriver också förbud i vissa fall mot förmedlingsprovision för anvisning av bostadslägenhet (11 §). Vid yrkesmässig bostadsförmedling får dock sådan gottgörelse utgå efter grunder som bestäms av hyresnämnden. Överträdelse av de nämnda

förbuden medför straffansvar (23 §). Den som har mottagit otillåten ersättning eller gottgörelse är skyldig att återbära vad han olovligen har uppburit (24 §).

Ärenden enligt hyresregleringslagen prövas av de statliga regionala hyresnämnderna, som har inrättats fr. o. m. den 1 januari 1969 (13 §). I princip skall det finnas en sådan nämnd i varje län. Nämnden består av lagfaren ordförande och två andra ledamöter. Av dessa skall den ene vara väl förtrogen med förvaltning av hyresfastighet och den andre väl förtrogen med bostadshyresgästers förhållanden eller, när ärende rör annan lägenhet än bostadslägenhet, med näringsidkande hyresgästers förhållanden. Dessa ledamöter utses efter förslag av riksorganisationer av fastighetsägare, hyresgäster och näringsidkare. I fråga om förfarandet inför hyresnämnden i hyresregleringsärenden gäller lagen (1968: 349) om hyresnämnder i tillämpliga delar (18 §). Fullföljd av talan mot nämndens beslut sker emellertid genom besvär hos statens hyresråd (20 § andra stycket), under vars tillsyn hyresnämnderna skall stå, såvitt gäller ärenden enligt hyresregleringslagen (17 §). Besvärstiden är tre veckor, räknat från det klaganden fick del av nämndens beslut. Lagen om hyresnämnder ersätts den 1 januari 1972 av lagen (1970: 998) om arrendenämnder och hyresnämnder. Detta innebär dock inte några sakliga ändringar.

I övergångslagen finns vissa bestämmelser för lösande av de övergångsproblem som kan uppkomma vid avveckling av hyresregleringen. I 2 § föreskrivs att hyresavtal som även omfattar tid efter avvecklingen skall anses uppta den hyra som gällde närmast dessförinnan. Enligt ett år 1968 infört tredje stycke i paragrafen kan Kungl. Maj:t vid beslut om avveckling av hyresregleringen för viss eller vissa orter eller vissa slag av lägenheter sätta ut en övergångstid och förordna om sådan begränsning av hyreshöjningarna under denna tid att hyran vid dess slut är anpassad till hyran för likvärdiga lägenheter (2 § tredje stycket).

3.2. Hyreslagens regler om besittningsskydd och hyressättning

Bostadshyresgästen har i hyreslagen tillförsäkrats ett direkt besittningsskydd. Hyresgästen har alltså i princip rätt att vid hyrestidens utgång få avtalet förlängt. Vissa inskränkningar i besittningsskyddet har emellertid gjorts. Hyresgästens intresse av att få bo kvar i lägenheten anses nämligen böra vägas mot fastighetsägarens behov i vissa fall av att kunna disponera över lägenheten på annat sätt. Bestämmelser som närmare reglerar inskränkningarna i besittningsskyddet meddelas i 45 och 46 §§. I 45 § anges vissa generella begränsningar i besittningsskyddet, medan 46 § reglerar under vilka omständigheter besittningsskyddet bryts i det enskilda fallet.

Enligt 45 § undantas från besittningsskyddet dels hyresförhållande

som upphör innan det har varat mer än nio månader i följd, dels upplåtelse av lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad, dels hyresförhållande som upphör på den grund att hyresrätten är förverkad eller att säkerhet som hyresgästen har ställt försämrats och denne underlåtit att på anfordran ställa ny säkerhet. Dessutom kan hyresvärderna och hyresgästen komma överens om att hyresrätten inte skall vara förenad med rätt till förlängning. Har överenskommelsen träffats innan hyresförhållandet varat mer än nio månader i följd, gäller den dock endast om den har godkänts av hyresnämnden.

Bestämmelserna i 46 § innebär att hyresgästen har rätt till förlängning av avtalet, om inte någon viss i paragrafen angiven situation föreligger. De besittningsskyddsbrytande grunderna tas upp i nio särskilda punkter. De innebär bl. a. att besittningsskyddet bryts om hyresgästen har förverkat hyresrätten eller i annat fall åsidosatt sina förpliktelser i sådan mån att hyresavtalet skäligen inte bör förlängas. Detsamma gäller om huset skall rivas, om det skall undergå större ombyggnad och det inte är uppenbart att hyresgästen kan bo kvar utan nämnvärd olägenhet för genomförandet av ombyggnaden samt om lägenheten inte vidare skall användas för bostadsändamål, allt dock under förutsättning att det inte är obilligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör. Ett ytterligare undantag från besittningsskyddsreglerna föreligger om hyresavtalet avser lägenhet i en- eller tvåfamiljshus eller lägenhet som upplåtaren innehar med bostadsrätt och upplåtaren har sådant intresse av att förfoga över lägenheten att hyresgästen skäligen bör flytta. Även när bostad har upplåtits i anslutning till anställning är besittningsskyddet inskränkt. Paragrafen innehåller slutligen ett allmänt hållet undantag av innebörd att förlängning kan vägras, om det inte strider mot god sed i hyresförhållanden eller på annat sätt är obilligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör.

För att besittningsskyddet skall bli fullgott behövs regler som hindrar att det sätts ur spel genom hyreskrav. Besittningsskyddet måste alltså förenas med normer för hyressättningen. Bestämmelser om villkoren för fortsatt förhyrning av bostadslägenhet finns i 48 §. 55 § innehåller särskilda regler om prövning av s. k. förstagångshyra. Dessa regler skall efter förordnande av Kungl. Maj:t tillämpas i bristorter, dvs. orter där särskild uppmärksamhet är påkallad till förekommande av sådan hyresstegring för bostadslägenhet som inte är godtagbar från samhällssynpunkt. Kungl. Maj:t har meddelat sådant förordnande beträffande alla orter där hyresregleringslagen gäller.

De nu angivna bestämmelserna innebär i korthet följande. Vid förhyrning av en lägenhet bestäms hyran och andra villkor genom överenskommelse mellan hyresvärderna och hyresgästen. Om det är fråga om en ort utan påtaglig bostadsbrist gäller den avtalade hyran obetingat under hyrestiden. I samband med förlängning av avtalet kan hyresvär-

den fordra att hyran höjs. Hyresgästen är då, om han vill bo kvar i lägenheten, skyldig att godta den hyra som hyresvärden fordrar, om den inte är oskäligen. Vid tvist kan frågan om hyrans skälighet prövas av hyresnämnden. Den fordrade hyran skall anses oskäligen om den väsentligt överstiger hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Detta innebär principiellt inte bara att jämförbara lägenheter får lika höga hyror utan också, åtminstone på längre sikt, att hyror i hela lägenhetsbeståndet anpassas till varandra efter lägenheternas varierande bruksvärden. Hyror blir därigenom relativt bestämda. Den absoluta nivån avgörs av marknadsläget, dvs. förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på bostäder. På bostadstorter där förordnande om prövning av förstagångshyra enligt 55 § gäller skall särskilda kompletterande regler tillämpas. Sålunda skall den aktuella hyran prövas inte bara med hänsyn till jämförbara lägenheters hyra utan också med beaktande av det allmänna hyresläget i orten för lägenheter i nybyggda bostadshus. Hänsyn skall därvid självfallet tas till skiljaktigheter beträffande lägenheternas modernitetsgrad, underhåll och skick i övrigt m. m. Eftersom det allmänna hyresläget för lägenheter i nyproduktionen i avgörande mån kommer att bestämmas av sådana bostadsföretag som tillämpar självkostnadsprincipen i hyressättningen, hindras härigenom oskäliga, av bostadsbristen betingade hyreshöjningar. I ort där förordnande om prövning av förstagångshyra har meddelats får hyresvärd eller hyresgäst begära att hyresnämnden prövar hyra som har avtalats vid lägenhetens upplåtande eller därefter innan hyresförhållandet har varat längre än nio månader i följd. Detta gäller dock inte lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad. Vid prövningen äger de nyss i korthet beskrivna bestämmelserna motsvarande tillämpning. Genom särbestämmelserna för bostadstorter blir hyresnivån i hela lägenhetsbeståndet i viss mån låst i ett läge som styrs av hyresnivån i nyproduktionen.

På bostadstort kan enligt 65 § hyresgäst föra talan om återbäring av vederlag som har erlagts vid upplåtelse av bostadslägenhet om hyresvärden har utnyttjat hyresgästens trängsmål i följd av läget på bostadsmarknaden till att betinga sig sådant vederlag. Sådant talan kan föras även mot den som har begagnat sig av annans trängda läge till att betinga sig ersättning för överlåtelse av hyresrätt till bostadslägenhet.

Besittningsskyddet utanför bostadssektorn upprätthålls genom ersättningsregler samt bestämmelser som gör det möjligt för hyresgästen att få skäligt rådrom med avflyttning från den förhyrda lägenheten. Korttidsupplåtelser och fall när hyresrätten är förverkad faller utanför besittningsskyddets tillämpningsområde. Bestämmelserna innebär i övrigt i huvudsak följande. Om hyresvärden har sagt upp hyresavtalet utan befogad anledning och vägrar att förlänga hyresförhållandet är han skyldig att ersätta hyresgästen dennes förlust på grund av att hyresförhållandet upphör. Ersättningsskyldighet föreligger även om anledningen

till att förlängning inte kommer till stånd är att hyresvärden kräver hyra som inte är skäligen eller uppställer villkor som strider mot god sed i hyresförhållanden eller eljest är obilligt. Till ersättningsgill förlust torde vara att hänföra exempelvis flyttningskostnader, sådan värdeminskning på hyresgästens egendom som är en direkt följd av hyresförhållandets upplösning, förlust av det kvarvarande värdet av vissa förbättringsarbeten som hyresgästen har bekostat och skada på grund av hinder eller intrång i den verksamhet som hyresgästen har drivit i lägenheten. I vissa situationer kan hyresvärden motsätta sig förlängning av hyresförhållandet utan att bli ersättningskyldig. Detta gäller om hyresgästen har åsidosatt sina förpliktelser i sådan mån att det inte skäligen kan krävas att hyresvärden förlänger hyresförhållandet. Ersättningskyldighet föreligger vidare inte om uppsägningen beror på att huset skall rivras eller undergå större ombyggnad och hyresvärden anvisar annan godtagbar lägenhet och inte heller om hyresvärden eljest har befogad anledning att upplösa hyresförhållandet. När hyresgästen behöver uppskov med avflyttningen får hyresnämnden medge sådant under skäligen tid, högst ett år.

De statliga hyresnämnderna har viktiga uppgifter också enligt hyreslagen. Nämndens primära uppgift är att medla i hyrestvister. Dessutom skall nämnden pröva bl. a. tvister om förlängning av hyresavtal eller villkor för sådan förlängning och om förstagångshyra. Som regel kan hyrestvist dras under domstols prövning. Tvisten skall enligt huvudregeln tas upp av rätten för den stad som är säte för länsstyrelsen i det län som fastigheten tillhör. Fr. o. m. den 1 januari 1972 ankommer prövningen på den fastighetsdomstol inom vars område fastigheten är belägen. Talan får inte föras mot underrätts dom i fråga om fastställelse av hyresvillkor. I tvister om besittningsskydd är hovrätt sista instans.

4. Hyresrådets skrivelse

Hyresrådet erinrar inledningsvis om den nya hyreslagen, de ändringar i hyresregleringslagen som genomfördes år 1968 och den nya hyresnämndsorganisationen. Visserligen har de statliga hyresnämnderna varit i verksamhet alltför kort tid för att det skall vara möjligt att dra några mera vittgående slutsatser, men erfarenheterna hittills synes enligt rådet ge vid handen att nämnderna fungerar i huvudsak så som förutsattes vid den nya lagstiftningens ikraftträdande. Erfarenheterna av partsorganisationernas medverkan i nämnderna sägs vara goda. Ärendetillströmningen har för landet i dess helhet visat sig snarast bli mindre än man vid lagstiftningens genomförande hade anledning att räkna med. Särskilt i Stockholm men i någon mån även i Malmö har

det dock till följd av stor ärendetillströmning varit svårt att motverka en ökande balans och hålla handläggningstiderna nere. Hyresnämnderna har under den tid de varit i verksamhet hunnit skaffa sig en tämligen allsidig erfarenhet av olika slag av ärenden inom såväl hyreslagen som hyresregleringslagens område. Ett nämnvärt antal ärenden angående prövning av förstagångshyra har dock först under den senaste tiden anhängiggjorts hos nämnderna. Någon erfarenhet av handläggningen av sådana ärenden föreligger därför inte ännu. Inte heller finns någon erfarenhet av tillämpning av hyreslagens jämförelseprövning för hyresfastställelse på hyresreglerade orter. Hyresrådet konstaterar därför att den gångna tiden inte har bidragit till att skapa någon på erfarenhet grundad klarhet i hur hyreslagens hyressättningssystem kommer att fungera på en bristort.

Hyresrådet framhåller att de två stora riksorganisationerna för parterna på hyresmarknaden, Sveriges fastighetsägareförbund och Hyresgästernas riksförbund, under den tid som har förflutit sedan den nya lagstiftningen antogs av riksdagen på olika sätt har medverkat vid utformningen av praxis och vid handläggningen av tvister i anslutning till hyresregleringslagen. De har sålunda kommit överens om normer för beräkningen av ersättning för ombyggnads-, ändrings- och underhållsarbeten, vilka har blivit vägledande för rättstillämpningen, och Kungl. Maj:ts beslut om generell hyreshöjning för tiden till utgången av år 1971 bygger helt på en uppgörelse mellan organisationerna. Dessa har vidare under hösten 1970 träffat vissa överenskommelser, vilka enligt hyresrådet måste tillmätas stor betydelse vid bedömandet av frågan om hyresregleringens avveckling. Sålunda har de den 2 oktober 1970, i anslutning till ett gemensamt uttalande att hyresregleringen inte bör förlängas efter den 31 december 1971, kommit överens om att genom förhandlingar försöka bemästra de svårigheter och lösa de problem som kan uppstå vid övergången till ett hyressättningssystem byggt på bruksvärdering. I anslutning härtill rekommenderas till organisationerna knutna föreningar att anta en särskild av organisationerna utarbetad förhandlingsordning. Vidare har inrättats en särskild kommitté för centrala förhandlingar mellan parterna, avsedd att träda i verksamhet den 1 januari 1971. Organisationerna har också enats om att snarast möjligt efter det att Kungl. Maj:t har meddelat beslut att inte förlänga hyresregleringen ta upp förhandlingar om riktlinjer för behandlingen av uppkommande krav på högre hyror för tiden efter regleringens upphörande. De har i anslutning härtill uttalat att de i syfte att medverka till en successiv och smidig övergång till systemet med bruksvärdehyror skall försöka komma överens om en hyreshöjning av viss storlek, som skall kunna godtas under förutsättning att hyran i det enskilda fallet inte därigenom kommer att överstiga bruksvärdet.

Hyresrådet påpekar att det sedan hyreslagsreformen rådande läget på

kapitalmarknaden har försvårat eller omöjliggjort den upprustning och modernisering av fastighetsbeståndet som reformerna i hyresregleringslagen syftade till att underlätta. Vidare har ränteläget visat sig komma att ligga högre än man hade anledning att räkna med när förslag om nu gällande generella hyreshöjningar för åren 1969—1971 lades fram. Dessa framstår därför redan nu som alltför låga. Någon ytterligare höjning är emellertid inte avsedd under den löpande perioden. Vid en bedömning av möjligheterna att avveckla hyresregleringen måste särskild uppmärksamhet ägnas åt det förhållandet att behov av hyreshöjningar på grund av ökade ränteutgifter sannolikt gör sig gällande. En anhopning av ansökningar hos hyresnämnderna, som faktiskt avser hyreshöjning av detta skäl men som formellt sker under åberopande av hyreslagens regler om bruksvärdeprövning, skulle sannolikt allvarligt anstränga den befintliga nämndorganisationen. Om partsorganisationerna kommer överens om en hyreshöjning som skall kunna godtas under förutsättning att hyrorna i det enskilda fallet inte därigenom kommer att överstiga bruksvärdet, bör emellertid detta kunna bidra till att uppgörelser om hyreshöjning kan träffas i det övervägande antalet fall utan att hyresnämndens prövning behöver påkallas.

När det gäller att ta ställning till frågan om hyresregleringens avveckling är det enligt hyresrådet väsentligt att försöka bilda sig en uppfattning om i vilken mån hyresläget i de största bristorterna uppvisar sådana differenser inom ett i och för sig jämförbart lägenhetsbestånd att vid en hyressättning enligt bruksvärdeprincipen fråga kan uppstå om hyreshöjningar som, trots de olika hyresspärrensarna, blir så stora att de med hänsyn till sociala och ekonomiska konsekvenser framstår som oantagbara. Någon statistik som är ägnad att ligga till grund för en bedömning härvidlag föreligger inte och det torde f. ö. vara svårt att i en statistisk undersökning täcka in alla de faktorer som inverkar på en bruksvärdeprövning. Genom hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö har emellertid vissa undersökningar utförts i syfte att få underlag för en bedömning av verkningarna av en övergång till hyreslagens bruksvärdeprövning. Vid undersökningarna har i samråd med de lokala partsorganisationerna uppgifter införskaffats angående hyresnivåerna i de tre kommunerna. I Stockholm och Göteborg har även företagits besiktningar inom olika såväl privata som allmännyttiga fastighetsbestånd. Resultatet av undersökningarna anses visa att en tillämpning av bruksvärdeprincipen med undantag för enstaka fall sannolikt inte kommer att leda till hyreshöjningar av sådan storlek att några oantagbara konsekvenser behöver uppstå.

Vad gäller lokalerna anför hyresrådet att någon påtaglig brist på sådana lägenheter inte kan anses råda ens inom de tre storstadsområdena även om hyresregleringslagens direkta besittningsskydd har påkallats i ett förhållandevis stort antal fall, särskilt i Stockholm och Göteborg.

Avgörande för frågan om hyresregleringens avveckling för lokaler är emellertid att den allmänna hyreslagen erbjuder ett starkt besittningsskydd för lokalhyresgäster. Med hänsyn härtill torde man enligt rådet kunna bortse från att det för viss ort eller viss kategori av lokaler till äventyrs kan göras gällande att en viss bristsituation allttjämt föreligger.

Sammanfattningsvis finner hyresrådet att hyreslagens regler om besittningsskydd och om spärrar mot obilliga hyreskrav samt partsorganisationernas förmåga att bidra till lösningar av hyrestvister och övergångsproblem utgör sådana trygghetsgarantier för hyresgästerna också på orter där hyresmarknaden kännetecknas av bristande balans mellan tillgång och efterfrågan på bostadslägenheter att förutsättningar nu finns för att avveckla hyresregleringen. Med hänsyn till de möjligen uppkommande fall där partsorganisationernas överenskommelser inte följs bör det emellertid under en övergångstid finnas särskilda spärrar mot oskäligen hyreshöjningar. Vidare är det i varje fall på sådana orter där det råder en markant skillnad mellan tillgång och efterfrågan på bostäder angeläget att kunna ingripa mot och beivra att de hyressökandes trångmål utnyttjas genom svartabörsaffärer med hyreslägenheter och hyresocker. Om hyresregleringen avvecklas bör därför enligt rådets mening bestämmelserna i 65 § hyreslagen byggas ut och skärpas till närmare överensstämmelse med reglerna i 11, 23 och 24 §§ hyresregleringslagen.

På grund av det anförda föreslår hyresrådet sammanfattningsvis följande.

1. Hyresregleringslagens giltighetstid förlängs inte efter den 31 december 1971.

2. Kungl. Maj:t förordnar med stöd av 54 § hyreslagen att bestämmelserna i 55 § samma lag angående prövning av förstagångshyra i vissa orter skall tillämpas i kommun eller del av kommun där hyresregleringslagen gäller den 31 december 1971.

3. Kungl. Maj:t förordnar med stöd av 2 § tredje stycket övergångslagen om begränsning under en övergångstid av två år av det belopp med vilket hyran får höjas vid förlängning av hyresavtal. I förordnandet, som skall gälla i kommun eller del av kommun där hyresregleringslagen gäller den 31 december 1971, anges vissa belopp vilka är avsedda att tjäna till ledning vid bestämmande av hyreshöjning under övergångstiden. Rådet diskuterar i skrivelsen närmare hur förordnandet bör utformas.

4. Förbudet i 11 § hyresregleringslagen mot förmedlingsprovision, den häremot svarande straffbestämmelsen i 23 § och bestämmelsen om återbetalningsskyldighet i 24 § överflyttas till hyreslagen att gälla i ort, som omfattas av förordnande enligt 54 § samma lag. Bestämmelserna i 65 § hyreslagen om ogiltighet av villkor som föreskriver särskilt vederlag för upplåtelse av bostadslägenhet i ort där förordnande gäller eller för överlåtelse av hyresrätt till sådan lägenhet ändras till att avse förbud

mot sådant villkor i förening med straffsanktion för överträdelse av förbudet.

Hyresrådet fäster slutligen uppmärksamheten på vissa problem som möter, om hyresregleringslagens giltighetstid förlängs. Härvid påpekas att den nuvarande ordningen, enligt vilken besittningsskyddet för bostäder regleras i hyreslagen och för lokaler i hyresregleringslagen, innebär att hyresnämndens beslut i sådana frågor överprövas av olika instanser, vilket kan skapa komplikationer i fall då båda typerna av lägenheter är aktuella samtidigt, exempelvis inför en rivning. Vidare framhålls att möjligheterna att höja bashyra på grund av underhållsarbeten på sikt kan leda till en bashyra som överstiger hyran i en motsvarande nybyggd lägenhet. Rådet berör också frågor om behandlingen av kapitalkostnaderna vid bestämmandet av generell hyreshöjning och påpekar bl. a. att man får räkna med att det till följd av de senaste årens höga ränteläge kan uppstå behov av möjligheter till särskild kompensation för ökade ränteutgifter vid sidan av den generella hyreshöjningen. Ett annat problem som rådet berör är frågan om kompensation för höjda tomträttsavgälder. Någon möjlighet att få bashyran ändrad i det enskilda fallet av sådan anledning finns inte f. n., och systemet med generell hyreshöjning passar inte i detta sammanhang.

5. Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen har olika meningar kommit till uttryck rörande hyresrådets förslag. En knapp majoritet bland remissinstanserna tillstyrker förslaget i huvudsak eller lämnar det utan erinran. Till denna grupp hör *Svea hovrätt*, *Göteborgs kommunstyrelse*, *Näringslivets byggnadsdelegation*, *Köpmannaförbundet*, *SHIO*, *KF*, *SACO* och *Advokatsamfundet*. *Bostadsstyrelsen* anser att principbeslut om avveckling av hyresregleringen bör kunna fattas nu men att som tidpunkt för avvecklingen bör väljas den 31 december 1974. Till dem som uttalar sig i avstyrkande riktning hör *Stockholms tingsrätt*, *Stockholms* och *Malmö kommunstyrelser*, *SABO*, *LO* och *TCO*. Även dessa remissinstanser ställer sig dock positiva till en utveckling mot friare förhållanden på hyresmarknaden och lägger fram vissa förslag i denna riktning.

De remissinstanser som tillstyrker hyresrådets förslag lämnar i regel inte någon mer ingående motivering för sitt ställningstagande. De som anser att en total avveckling av hyresregleringen inte bör ske nu åberopar i allmänhet att det inte finns tillräckliga garantier mot oskäligen hyreshöjningar på bristorter. Särskilt påpekas att man ännu saknar nämnvärda erfarenheter av hyreslagens bruksvärdeprövning och att det är svårt att bedöma hur hyressättningen kommer att utfalla i praktiken.

Stockholms tingsrätt framhåller att hyresrådet har fäst avgörande vikt vid de trygghetsgarantier för hyresgästerna som innefattas i bl. a. hyreslagens regler om besittningsskydd och spärrar mot obilliga hyreskrav. Särskilt beträffande det äldre bostadsbeståndet på bristorter är det emellertid svårt att förutse hur en hyressättning enligt bestämmelserna i 48 § hyreslagen kommer att utfalla i praktiken. Särbestämmelsen om hyressättning på bristorter lämnar utrymme för skiftande tillämpning. Tingsrätten har ännu inte haft att tillämpa någon av hyressättningsbestämmelserna i paragrafen.

Stockholms kommunstyrelse anser att riskerna med en omedelbar avveckling av hyresregleringen för bostadslägenheter inte är klarlagda till alla delar. Bostadsbristen i stockholmsområdet är fortfarande betydande. Det finns därför enligt kommunstyrelsen risk för att en omedelbar avveckling av regleringen pressar upp de frisläppta hyrorna betydligt. Framför allt gäller detta de äldre lägenheterna, där det finns alltför få jämförelseobjekt i det allmännyttiga beståndet, med vars hjälp ett rimligt bruksvärde kan fastställas. Kommunstyrelsen kan därför i vart fall inte tillstyrka en omedelbar avveckling för det äldre lägenhetsbeståndet utan förordar en förlängning av regleringen tills vidare eller på minst tre år.

LO anser att en i princip fri hyresmarknad bör genomföras på sikt och ansluter sig också till uppfattningen att den nya hyreslagen liksom hyresmarknadens parter innebär vissa garantier mot oskäligen hyreshöjningar. *LO* ställer sig dock tveksam till en total avveckling av hyresregleringen innan bättre underbyggda analyser i fråga om verkningarna av en sådan åtgärd föreligger och mera långtgående garantier mot ogynnsamma konsekvenser har tillskapats, speciellt i de utpräglade bristorterna. *LO* föreslår att hyresregleringen bibehålls i ytterligare tre år.

Bostadsstyrelsen framhåller att det i åtskilliga kommuner råder en påtaglig bostadsbrist. Det är ofrånkomligt att en fri hyressättning skulle åstadkomma ett tryck uppåt på hyresnivån i en marknad som kännetecknas av sådan brist. Den bristande balansen mellan tillgång och efterfrågan kommer att innebära risker för en knapphetsbetingad hyresstegring utöver den som uppkommer vid en anpassning till bruksvärdet. Dessa risker är uppenbara särskilt i de tre storstadsområdena. En stegring av bostadskostnaderna blir särskilt kännbar för konsumentgrupper med låga inkomster. Styrelsen understryker därför behovet av en sådan omfördelning av samhällets bostadspolitiska och ekonomiska insatser att en eventuell avveckling av hyresregleringen inte får sociala skadeverkningar. Det är angeläget att det allmännas stöd till inkomstsvaga gruppers bostadsförsörjning fortlöpande ses över och vid behov förstärks. Styrelsen erinrar om den översyn av bestämmelserna om bostadstillägg för barnfamiljer som familjepolitiska kommittén har fått i uppdrag att utföra och framhåller att resultatet av denna översyn bör

föreligga innan hyresregleringen avvecklas. Som tidpunkt för avvecklingen förordar styrelsen den 31 december 1974. Begreppet bruksvärde får vid denna tidpunkt antas ha blivit mera tillfredsställande klarlagt.

I några remissyttranden berörs de undersökningar angående hyresnivåerna som har utförts av hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö. *SHIO* påpekar att hyrorna i de undersökta hyresreglerade lägenheterna i det centrala Stockholm med ett undantag varierar mellan 38 och 76 kr. per m². Samtliga lägenheter är försedda med centralvärme, varmvatten och bad. Från hyresgästernas synpunkt torde de inte ha mycket lägre värde än många nybyggda lägenheter, och organisationen ifrågasätter om slutsatsen att bruksvärdeometoden inte kommer att medföra några mera betydande hyreshöjningar annat än i enstaka undantagsfall är riktig. *Malmö kommunstyrelse*, *TCO*, *Byggnadsarbetareförbundet* och *Metallindustriarbetareförbundet* framhåller att undersökningarna är alltför begränsade för att tillåta några mer bestämda slutsatser.

Några remissinstanser diskuterar betydelsen av att partsorganisationerna på hyresmarknaden har kommit överens om att genom förhandlingar försöka lösa de problem som kan uppstå vid övergång till ett hyressättningsystem byggt på bruksvärdering. *Byggnadsarbetareförbundet* säger sig inte vara övertygat om att sådana utfästelser kommer att bli helt effektiva på de utpräglade bristorterna. Ett stort antal fastighetsägare och hyresgäster står f. n. utanför organisationerna och det finns anledning att förmoda att andelen oorganiserade hyresgäster är avsevärt större på den privata hyresmarknaden än inom den kooperativa eller allmännyttiga sektorn. Även om man kan räkna med att antalet organiserade hyresgäster ökar något vid en eventuell avveckling av hyresregleringen torde även i fortsättningen många komma att stå utanför. Dessa kommer att vara relativt oskyddade mot hyreshöjningar. Liknande uttalanden görs av *Malmö kommunstyrelse*. *SHIO* påpekar att det är oklart vad som kommer att ske beträffande de icke organiserade hyresvärdarna och hyresgästerna om hyresregleringen avvecklas. Organisationen hänvisar särskilt till lokalhyresgästernas problem. *Näringslivets byggnadsdelegation* instämmer i vad hyresrådet anför beträffande partsorganisationernas roll för utvecklingen på hyresmarknaden och bedömer det som realistiskt att utgå från att organisationerna skall kunna lösa uppkommande problem.

Kommunalarbetareförbundet, *Metallindustriarbetareförbundet* och *Transportarbetareförbundet* anför att det med hänsyn till det rådande ekonomiska läget inte bör vidtas några åtgärder som leder till hyreshöjningar. Förbunden hänvisar särskilt till låginkomstgruppernas problem. Även *Stockholms kommunstyrelse* menar att det ekonomiska läget, som motiverar återhållsamhet med prishöjningar på alla områden, talar mot avveckling av hyresregleringen.

En minoritet inom Göteborgs kommunstyrelse framhåller att ett slopande av hyresregleringen på birstorterna medför, att hyresintäkterna ökar och att fastighetsvärdena stiger. Fastighetsägarna får härigenom en oförtjänt förmögenhetsökning. Hyresrådets förslag bör kompletteras med regler som motverkar oförtjänta inkomst- och förmögenhetsökningar. TCO anför liknande synpunkter.

Bostadsstyrelsen, SABO, LO, TCO, Byggnadsarbetareförbundet och Transportarbetareförbundet uttalar sig alla för en regional avveckling av hyresregleringen. Enligt SABO bör som förutsättning för en sådan avveckling gälla att det allmännyttiga bostadsbeståndet på orten har nått så stor omfattning att det har ett avgörande inflytande över den allmänna hyresnivån. Organisationen finner det naturligt att prövning av förstagångshyra skall få ske på orter där hyresregleringen avvecklas.

Svårigheten att förutse hur en hyressättning enligt bruksvärdeprincipen kommer att utfalla i praktiken motiverar enligt Stockholms tingsrätt att avvecklingen av hyresregleringen sker med varsamhet. Kravet på varsamhet kan i viss utsträckning tillgodoses genom lämpligt avpassade övergångsbestämmelser. Tingsrätten ifrågasätter emellertid om detta är tillräckligt. En tänkbar lösning skulle vara att låta den totala avvecklingen föregås av en ytterligare partiell avveckling, vilken i så fall lämpligen bör omfatta de senaste 10—13 årens nyproduktion. De av hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö utförda undersökningarna ger visst stöd för att en hyressättning enligt bruksvärdeprincipen i regel inte skulle komma att medföra mera anmärkningsvärda hyreshöjningar i sådana hus. En partiell avveckling av angiven innebörd ligger enligt tingsrätten i linje med 1968 års reform. Den minskar risken för att organisationen för prövning av hyrestvister blir överansträngd. Samtidigt ger den möjlighet till erfarenheter av hur bruksvärdeprincipen fungerar, vilket i sin tur bör möjliggöra en säkrare bedömning av de konsekvenser som en total avveckling kan komma att medföra.

Enligt Stockholms kommunstyrelse kan det övervägas att avveckla regleringen för samtliga fastigheter som är byggda under 1960-talet. I denna bebyggelse dominerar det allmännyttiga beståndet, vilket skapar vissa garantier för en rimlig hyressättning vid tillämpning av bruksvärdeprincipen. En avveckling i denna del av lägenhetsbeståndet skulle troligtvis inte behöva innebära några större hyreshöjningar. Av de lägenheter i flerfamiljshus som har färdigställts under åren 1959—1968 i Stor-Stockholms bostadsförsörjningsområde är 27 000 hyresreglerade medan 90 000 har uppförts i allmännyttig eller kooperativ regi. En minoritet inom Göteborgs kommunstyrelse redovisar liknande inställning som Stockholms kommunstyrelse. Även SABO anser att det bör övervägas att undanta lägenheter som har färdigställts efter en viss tidpunkt från hyresregleringen. Tidsgränsen kan variera lokalt eller bestämmas

enhetligt för hela landet. Enligt SABO:s bedömning är det allmännyttiga inslaget bland de lägenheter som har producerats under 1960-talet så stort att det kan antas ha avgörande betydelse för hyresbildningen på bostadsmarknaden. TCO anser att det bör övervägas att avveckla hyresregleringen för samtliga efter år 1955 uppförda fastigheter.

SABO pekar på att en omprövning av hyresregleringen för lokaler kan aktualiseras i strävan mot en friare hyresmarknad. *Stockholms kommunstyrelse* tillstyrker uttryckligen att hyresregleringen avvecklas för lokaler. *Näringslivets byggnadsdelegation* framhåller att någon brist på lokaler inte kan anses föreligga annat än möjligen temporärt och med stark lokal begränsning. Enligt delegationen behöver några otillfredsställande förhållanden inte befaras i samband med avveckling av regleringen beträffande lokaler. *Köpmannaförbundet* betecknar den allmänna situationen på lokalhyresmarknaden som relativt balanserad. I de större städerna kan man dock ofta, särskilt inom cityområdena, konstatera ett visst efterfrågetryck beträffande de mest attraktiva lägena. Förbundet framhåller att lokalhyrorna i fastigheter som innehåller både bostäder och lokaler ligger på en relativt sett betydligt högre nivå än bostadshyrorna. Det är inte uteslutet att en större del av hyran kommer att övervältras på lokalerna om hyresregleringen avvecklas endast för dem. Härigenom ökar spännvidden mellan hyrorna i bostäder och lokaler ytterligare. En ökad belastning för lokalhyresgästerna får dessutom negativ effekt på deras serviccutbud. Förbundet anser därför att hyresregleringen bör avvecklas samtidigt för bostäder och lokaler.

Flera remissinstanser berör frågan om övergångstidens längd och behovet av övergångsbestämmelser i övrigt. Eftersom det är svårt att bedöma hur bruksvärdeprincipen för bostadslägenheter kommer att verka på en bristmarknad måste man enligt *Svea hovrätt* räkna med vissa omställningsproblem efter hyresregleringens avveckling. Det är därför angeläget att hyreshöjningarna kan begränsas under en övergångstid. Denna bör lämpligen bestämmas till fyra år för de tre storstadsregionerna. Även *SHIO* föreslår att övergångstiden bestäms till fyra år. *LO* och *Byggnadsarbetareförbundet* anser att övergångstiden, om hyresregleringen avvecklas, bör vara fem år. *Göteborgs kommunstyrelse* och *TCO* anför helt allmänt att den föreslagna övergångstiden om två år är för kort. *Stockholms tingsrätt* anser att det även vid en reform av den mera begränsade omfattning som tingsrätten har föreslagit behövs övergångsbestämmelser som begränsar hyreshöjningarna under en omställningsperiod och nedbringar tillströmningen av tvister till de hyresprövande organen. Tingsrätten finner det i viss mån tveksamt om hyresrådets förslag till övergångsbestämmelser innebär en helt lämplig lösning och föreslår bl. a. att övergångstiden bestäms till tre år. *Svea hovrätt* anser att det bör övervägas om inte lokalhyresgästerna i åtminstone de tre storstadsregionerna under en övergångstid bör komma i åtnjutande av

såväl direkt besittningsskydd som en begränsning av hyreshöjningarna. Även *Stockholms tingsrätt* anser att övergångsbestämmelser beträffande lokaler behövs. *LO* föreslår att möjlighet till prövning av förstagångshyra införs på alla orter.

Några remissinstanser går in på frågan om behovet av ändringar i hyresregleringslagen. *Stockholms kommunstyrelse* anser att ordningen med generella hyreshöjningar bör ersättas med ett system med kostnadskompensation som fastställs genom förhandlingar mellan parterna. Härigenom kommer försumliga fastighetsägare inte i åtnjutande av de generella hyrestilläggen. Bindande uppgörelser bör få träffas endast mellan fastighetsägare och hyresgästförening. Som en övre gräns för hyreshöjning bör gälla att hyran inte får överstiga vad som skulle följa vid en tillämpning av bruksvärdeprincipen. I den mån uppgörelse inte kommer till stånd förhandlingsvägen bör hyresnämnd kunna pröva frågan. De avtal som träffas mellan parterna bör registreras av hyresnämnderna och ligga till grund för deras beslut i ärenden som hänskjuts dit. *Malmö kommunstyrelse* framhåller att styrningen av hyresmarknaden har lett till en hyressplittring som kan framstå som orättvis. Schabloniseringen vid bestämmandet av grundhyror (bashyror) och generella tillägg samt den skiftande underhållsstandarden har inte varit ägnade att undanröja dessa missförhållanden. Kommunstyrelsen anser att inga generella hyreshöjningar bör utgå efter år 1971. I stället bör hyresvärdarna vara skyldiga att anmäla till hyresnämnden när hyreshöjning påkallas. Beslut om hyreshöjning bör grundas bl. a. på verkliga ränteutgifter, normala omkostnader för fastighetsförvaltning och skäligen förräntning av eget kapital. *SABO* anför att systemet med generella hyreshöjningar och höjning av bashyra på grund av förbättringsarbeten i vissa fall har motverkat utvecklingen mot bruksvärdehyror. Erfarenheterna från den allmännyttiga bostadssektorn talar enligt *SABO* för en friare hyresbildning där hyrorna bestäms efter förhandlingsuppgörelser mellan hyresgäst- och fastighetsägarorganisationerna. *SABO* finner det från flera synpunkter önskvärt att sådana överenskommelser konfirmeras eller registreras av hyresnämnd. Därigenom blir det möjligt att i ett enskilt fall fastställa hyra med utgångspunkt i vad organisationerna har kommit överens om.

Den föreslagna ändringen i 65 § hyreslagen avstyrks av *Näringslivets byggnadsdelegation*, som hävdar att förslaget innebär kriminalisering av förfaranden som i vissa fall ter sig rimliga och helt berättigade.

6 Departementschefen

6.1 Frågan om total avveckling av hyresregleringen

Hyresregleringen tillkom för att mildra verkningarna av den kännbara bostadsbrist som uppstod på många håll i början av 1940-talet till följd av att det andra världskrigets utbrott hade medfört en kraftig minskning av bostadsbyggandet. Lagen, som i princip gjordes tillämplig i alla tätorter med mer än 2 000 invånare, innehöll bestämmelser inte bara om reglering av hyran utan även om besittningsskydd för hyresgästen. Den var ursprungligen provisorisk med begränsad giltighetstid men kom efter hand att få en mera permanent karaktär genom att den förlängdes vid upprepade tillfällen. Efter den senaste förlängningen gäller lagen till utgången av år 1971.

Hyresregleringslagen har inte haft oförändrat innehåll under sin snart trettioåriga giltighetstid. Av särskild betydelse är att reglerna om besittningsskydd beträffande bostadslägenheter år 1968 avlöstes av permanenta bestämmelser i den allmänna hyreslagen. Denna lag ger hyresgästen rätt till förlängning av hyresförhållandet utom i vissa angivna situationer. I fråga om bostadslägenheter är alltså numera hyresregleringslagen en ren priskontrolllag.

Även i hyresförhållanden utanför bostadssektorn innefattar den allmänna hyreslagen ett besittningsskydd för hyresgästen. Detta innebär att hyresgästen har rätt till ersättning för förlust på grund av hyresförhållandets upplösning, om hyresvärden utan befogad anledning vägrar att förlänga hyresavtalet eller för dess förlängning uppställer villkor som är obilliga, s. k. indirekt besittningsskydd. Beträffande lokaler som omfattas av hyresregleringslagen gäller dock i stället alltjämt den lagens direkta besittningsskydd.

Bortsett från reglerna om besittningsskydd för lokalhyresgäster utgörs, som framgår av det anförda, hyresregleringslagens huvudsakliga innehåll av bestämmelser om reglering av hyran. Tillämpningsområdet för dessa bestämmelser är nu väsentligt mindre än det ursprungligen var. Alltsedan mitten av 1950-talet har nämligen regleringen stegvis avvecklats för stora kategorier av lägenheter. Detta har skett dels genom lagändringar och dels genom beslut av Kungl. Maj:t. Särskilt betydelsefulla lagändringar antogs år 1957, då upplåtelse i första hand av lägenheter i allmännyttiga och därmed jämställda bostadsföretags hus undantogs från regleringen, och år 1968, då det föreskrevs att lägenheter i hus eller del av hus som färdigställdes efter utgången av samma år inte skulle omfattas av denna. Vid sistnämnda tillfälle infördes möjlighet för hyresnämnd att besluta om undantagande från regleringen av hus eller del av hus som undergått omfattande ombyggnad. Kungl. Maj:t har vidare genom en serie beslut under åren 1959—1964 förordnat om

såväl regional som kategorimässig avveckling av hyresregleringen. Från att ursprungligen ha varit i kraft i ca 500 orter gällde hyresregleringen för bostadslägenheter vid 1969 års ingång i 159 kommuner eller delar av kommuner. Hyresregleringen för lokaler omfattade endast 16 av de största städerna. Det kan beräknas att av de totalt omkring 3 milj. bostadslägenheter som finns i landet mindre än 600 000 är underkastade hyresreglering.

Det är sålunda numera en ganska liten del av bostadsmarknaden som omfattas av prisregleringen. Den reglerade delen minskar också starkt framför allt relativt sett men även i absoluta tal genom rivning m. m. Det sagda skall emellertid inte undanskymma att regleringen alltså, särskilt i storstadsregionerna, omfattar ett mycket betydande bostadsbestånd. De hyresreglerade lägenheterna finns framför allt i äldre fastigheter och lägenheterna bebos i stor utsträckning av låginkomsttagare för vilka hyreshöjningar blir särskilt kännbara.

Hyresregleringslagens bestämmelser om hyressättningen innebär att för hyran har fixerats en viss högsta nivå och att höjning däröver i princip inte får ske utan tillstånd av myndighet. Regleringen av hyresbeloppen utgick ursprungligen från en för varje lägenhet gällande grundhyra. Grundhyran motsvarade för lägenheter som var uthyrda den 1 januari 1942 det hyresbelopp som lägenheten då betingade. För lägenheter som hade tillkommit därefter fastställdes grundhyran av hyresnämnden. Grundhyran kunde ändras genom beslut av nämnden på grund av förändringar i lägenhetens skick men den påverkades inte av öknings- eller minskningsförändringar i fastighetsomkostnaderna. I stället kunde Kungl. Maj:t som kompensation för sådana kostnadsökningar medge tillägg till grundhyran, s. k. generell hyreshöjning. Sådana generella hyreshöjningar har sedan början av 1950-talet fastställts för varje år t. o. m. år 1968 och därefter för perioden 1969—1971. Genom 1968 års ändringar i hyresregleringslagen har begreppet grundhyra slopats och ersatts av bashyra. Detta utgör dock bara en teknisk reform och innebär inte någon saklig förändring av regleringens konstruktion. Bashyran motsvarar i princip grundhyran jämte den generella hyreshöjning som var medgiven den 31 december 1968. Hyresvärden får vid straffansvar inte ta emot, träffa avtal om eller begära högre hyra än bashyran. Hyresnämnden kan på begäran av hyresvärden höja bashyran om lägenhetens värde har ökat genom ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete som är av ej endast ringa omfattning eller om annat liknande skäl föreligger. Genom 1968 års lagändringar har också införts vissa möjligheter för parterna att träffa avtal om hyreshöjningar. Om lägenheten har ökat i värde genom sådant ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete, som är av ej endast ringa omfattning, eller genom åtgärd av därmed jämförlig betydelse har hyresvärden rätt att komma överens med hyresgästen om tillägg till bashyran som ersättning för dessa arbeten. I ett par andra fall

har redan tidigare viss avtalsfrihet förelegat. Sålunda kan parterna komma överens om ersättning för bränslekostnader och för vissa vatten- och avloppsavgifter. Överenskommelser av nu nämnda slag kan på hyresgästens begäran prövas av hyresnämnden. Liksom tidigare kan Kungl. Maj:t besluta om kompensation till fastighetsägarna för ökade omkostnader för fastighetsförvaltning i form av generell hyreshöjning.

För bostadslägenhet som inte omfattas av hyresregleringen tillämpas de normer för hyressättningen som finns i hyreslagen och som infördes genom 1968 års hyreslagsreform. Reglerna i hyreslagen om bestämmande av hyra har den primära uppgiften att trygga hyresgästens besittningsskydd. Detta skydd kan nämligen inte bli fullgott utan regler som hindrar obilliga hyreskrav. Därutöver syftar hyressättningsnormerna till att hindra sådan hyreshöjning som beror på bostadsbristen. Karakteristiskt är att enligt hyreslagens regler fastighetens produktions- och driftskostnader inte har omedelbar betydelse för bestämmande av hyran. I stället skall hyran ställas i relation till hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. För bristorter gäller därvid att hyresnivån för nybyggda lägenheter utgör en särskild spärr mot oskäligen hyresstegring, och inom denna nivå blir i regel de allmännyttiga företagens på självkostnaderna grundade hyror riktgivande.

Sammanfattningsvis kan hyressättningsbestämmelserna i hyreslagen beskrivas på följande sätt. Om hyresvärden fordrar höjd hyra för att gå med på förlängning av hyresavtalet är hyresgästen skyldig att godta den fordrade hyran bara om denna inte är oskäligen. Hyran är att anse som oskäligen om den väsentligt överstiger hyran för lägenheter som, med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Om parterna inte kan komma överens kan hyresgästen dra tvisten inför hyresnämnden. Reglerna om prövning av villkoren för förlängning av hyresavtal kompletteras av särskilda bestämmelser för bristorter. Den aktuella hyran skall där prövas inte bara med hänsyn till jämförliga lägenheters hyra utan också med beaktande av det allmänna hyresläget för närmast jämförliga lägenheter i nybyggda bostadshus. På bristort har hyresvärd och hyresgäst dessutom rätt att begära att hyresnämnden prövar den hyra som har överenskommit vid hyresgästens inflyttning i lägenheten eller inom viss kortare tid därefter, den s. k. förstagångshyran. De särskilda bestämmelserna för bristorter gäller enligt Kungl. Maj:ts förordnande i kommun eller del av kommun där hyresregleringslagen är tillämplig.

Statens hyresråd har nu föreslagit att hyresregleringen skall avvecklas definitivt genom att lagens giltighetstid inte förlängs efter utgången av år 1971. Hyresrådet föreslår vidare bl. a. att Kungl. Maj:t dels förskriver att hyreslagens bestämmelser om prövning av förstagångshyra skall tillämpas i kommun eller del av kommun där hyresregleringslagen gäller vid nämnda tidpunkt, dels med stöd av den s. k. övergångslagen förordnar om begränsning under en övergångstid av två år av det be-

lopp med vilket hyran får höjas vid förlängning av hyresavtal. Hyresrådet framlägger även vissa förslag om förbud mot hyresocker m. m. Som stöd för sitt förslag om avveckling av regleringen anför rådet bl. a. att erfarenheterna av den nya hyreslagen och av de nya hyresnämndernas verksamhet är goda samt att partsorganisationerna på hyresmarknaden har tagit ställning för en avveckling av hyresregleringen och uttalat sin avsikt att genom överenskommelser försöka lösa de problem som uppkommer i samband med övergången från en reglerad till en friare hyresmarknad. Hyreslagens regler om besittningsskydd och om spärrar mot obilliga hyreskrav samt partsorganisationernas förmåga att bidra till lösningar av hyrestvister och övergångsproblem utgör enligt rådets mening sådana trygghetsgarantier för hyresgästerna också på orter där hyresmarknaden kännetecknas av bristande balans mellan tillgång och efterfrågan på bostadslägenheter att förutsättningar nu finns för att avveckla hyresregleringen.

Hyresrådet redovisar vissa bedömningar beträffande effekten på hyresnivån i bostorter av en avveckling av hyresregleringen. Bedömningarna grundar sig på undersökningar som har utförts inom hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Undersökningarna anses visa att en tillämpning av bruksvärdeprincipen med undantag för enstaka fall sannolikt inte kommer att leda till hyreshöjningar av sådan storlek att några oantagbara konsekvenser uppstår.

Remissopinionen i avvecklingsfrågan är splittrad. Hyresrådets förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av Svea hovrätt, Göteborgs kommunstyrelse, Näringslivets byggnadsdelegation, Köpmannaförbundet, SHIO, KF, SACO och Advokatsamfundet. Bostadsstyrelsen anser att principbeslut om avveckling av hyresregleringen bör fattas nu men att som tidpunkt för avvecklingen bör väljas den 31 december 1974. I avstyrkande riktning uttalar sig Stockholms tingsrätt, Stockholms och Malmö kommunstyrelser, SABO, LO och TCO. Även dessa remissinstanser ställer sig dock i princip positiva till en övergång till friare förhållanden på hyresmarknaden. Till stöd för sin uppfattning att en omedelbar avveckling av hyresregleringen inte bör ske åberopar de i allmänhet att hyreslagens bruksvärdesystem ännu inte har tillämpats i någon nämnvärd utsträckning och att tillräckliga garantier mot oskäliga hyreshöjningar på orter med bostadsbrist kommer att saknas, om regleringen avvecklas. Flera av dessa remissinstanser uttalar sig däremot för en fortsatt regional avveckling av regleringen och det förs också fram förslag om att undanta lägenheter som har färdigställts efter viss tidpunkt.

Förhållandena på bostadsmarknaden skiljer sig i dag väsentligt från vad som gällde när hyresregleringen infördes. Bostadsbyggandet har under senare år legat på mycket hög nivå. Av det program för byggande av en miljon lägenheter under perioden 1965—1974 som riks-

dagen har uttalat sig för har mer än 60 % genomförts när sex år nu har förflutit. På många orter råder inte längre någon egentlig brist på bostäder. På andra håll präglas dock marknaden allttjämt av ett betydande efterfrågeöverskott.

Genom hyresregleringen har hyresnivån i äldre hus fixerats till förhållandena den 1 januari 1942 och i senare färdigställda hus till det kostnadsläge och de finansieringsmöjligheter som gällde då husen byggdes. Genom procentuella tillägg har hyresvärdarna kompenserats för ökningarna i fastighetsomkostnaderna. Regleringens konstruktion har lett till betydande skillnader mellan hyrorna i hus av olika ålder och med olika finansiering. Tämligen genomgående stiger de genomsnittliga hyrorna från den äldsta åldersgruppen till den yngsta. Hyresskillnaderna motsvarar delvis av skiljaktigheter beträffande sådana faktorer som skall beaktas vid bruksvärdeprövning såsom lägenheternas modernitetsgrad, underhåll och skick i övrigt, men det är fullt klart att det i många fall inte finns något sådant samband. Sålunda kommer exempelvis de olikheter i bruksvärde som särskilt i de större städerna föreligger mellan centralt och perifert belägna lägenheter endast i ringa grad till uttryck i hyresnivån. Det finns uppenbarligen, framför allt i städernas centrala delar, många lägenheter där hyran ligger betydligt under vad som skulle kunna tas ut, om lägenhetens bruksvärde lades till grund för hyressättningen.

De nu angivna omständigheterna innebär otvivelaktigt vissa risker för att hyresnivån kan komma att höjas på ett inte godtagbart sätt om hyresregleringen avskaffas. Riskerna för en sådan utveckling blir särskilt påtagliga mot bakgrund av att de allmännyttiga bostadsföretagen med hänsyn till sin ringa andel av det äldre lägenhetsbeståndet inte har samma prisledande ställning inom detta som inom nyproduktionen.

Hyreslagens huvudregel för hyressättningen för bostadslägenheter är avpassad för en i huvudsak balanserad hyresmarknad, där hyresstegringar som beror på knapphet på bostäder inte behöver befaras. På en sådan marknad ger en jämförelse med hyresnivån för likvärdiga lägenheter en tillfredsställande utgångspunkt när det gäller att bestämma skälig hyra för en viss lägenhet. På en marknad med mera påtaglig lägenhetsbrist är förhållandena annorlunda. Där uppstår ett starkt tryck uppåt på hyresnivån. Den jämförelseprövning som skall ske enligt huvudregeln är i en sådan situation inte något effektivt hinder mot hyresstegringar som beror på bristen på bostäder. Jämförelseprövningen är nämligen relativ och kan inte hindra att hyrorna över lag drivs upp till en hög nivå. Hyreslagens särskilda regler för orter med mera påtaglig bostadsbrist syftar till att motverka en sådan utveckling. Den aktuella hyran skall där, som förut anmärkts, prövas inte bara med hänsyn till jämförliga lägenheternas hyra utan också med beaktande av det allmänna hyresläget i orten för lägenheter i nybyggda bostadshus. Inom nypro-

duktionen av flerfamiljshus har de allmännyttiga företagen en dominerande ställning. Dessa företag tillämpar självkostnadsprincipen, vilket innebär att deras hyror motsvarar de faktiska kostnaderna på lång sikt för fastighetsförvaltningen. På så sätt skapas en spärr mot hyror som inte står i rimligt förhållande till självkostnadshyror i nyproduktionen.

I 1968 års lagstiftningsärendet anförde min företrädare att utgångspunkten vid bedömandet i fortsättningen av frågan om hyresregleringens behållande måste vara att hyreslagen innehåller normer för hyressättningen, vilka i och för sig är lämpade även för en hyresmarknad med bristande balans mellan tillgång och efterfrågan på bostadslägenheter. Jag instämmer i denna bedömning. Några egentliga erfarenheter av hur hyreslagens system fungerar på en bristort föreligger dock ännu inte. Hyresrådet uttalar sig också med viss försiktighet när det gäller frågan om vilka verkningar en avveckling av hyresregleringen skulle få. Rådet anser sig sålunda av den förut nämnda undersökningen av hyresnivåerna i Stockholm, Göteborg och Malmö inte kunna dra längre gående slutsats än att en tillämpning av hyreslagens bruksvärdeprincip med undantag för enstaka fall sannolikt inte kommer att leda till hyreshöjningar av sådan storlek att några oantagbara konsekvenser behöver uppstå. Remissopinionen i frågan är splittrad. Från många håll, även från remissinstanser som är positiva till förslaget om total avveckling av regleringen, betonas att det är svårt att bedöma hur hyreslagens bruksvärdesystem kommer att verka beträffande bostadslägenheter på orter med påtaglig bostadsbrist. En avveckling av regleringen på sådana orter befaras leda till icke godtagbara hyreshöjningar. Detta är ägnat att stämma till varsamhet. Farhågor av denna natur bland stora grupper hyresgäster skapar inte något gynnsamt klimat för genomförande av en avveckling. Jag anser mig mot den nu angivna bakgrunden ha anledning att starkt ifrågasätta lämpligheten av att nu avveckla hyresregleringen.

En faktor av betydelse för ställningstagandet i avvecklingsfrågan är vilka möjligheter hyresnämnderna och domstolarna har att bemästra den ökade belastning som övergångstiden kan föra med sig. En avveckling kommer på sikt att leda till att hyror i hela lägenhetsbeståndet anpassas till lägenheternas varierande bruksvärden. Denna anpassning kommer att föranleda större eller mindre justeringar av hyror för ett stort antal lägenheter. Visserligen finns det anledning att räkna med att hyresmarknadens partsorganisationer skall komma överens om en gradvis genomförd anpassning av de utgående hyror till det hyresläge som skall råda vid övergångstidens slut och att dessa överenskommelser i viss utsträckning skall tjäna som vägledning för hyressättningen även utanför det område som organisationerna täcker. Säkerligen finns det emellertid hyresvärdar och hyresgäster som inte är villiga att rätta sig efter sådana överenskommelser. Man kan därför inte bortse från risken för att en avveckling av hyresregleringen kan medföra en kraftig till-

strömning av tvister till hyresnämnderna och domstolarna. Hyresrådet har för sin del framhållit att särskild uppmärksamhet härvidlag är påkallad med hänsyn till att ränteläget har visat sig komma att ligga högre än partsorganisationerna utgick från när de utarbetade sitt förslag till generella hyreshöjningar för åren 1969—1971. Många hyresvärdar kan därför anse sig ha krav på kompensation för ökade kapitalkostnader under den nämnda perioden. Detta kan föranleda en anhopning av ärenden hos hyresnämnderna där hyresvärdens anspråk i realiteten grundas på nämnda skäl men i vilka hyreslagens regler om bruksvärdeprövning åberopas.

Hyresnämndsorganisationen har nu byggts upp och varit i verksamhet en tid men det är uppenbart att en starkt ökad tillströmning av ärenden skulle medföra allvarliga påfrestningar. Risken härför är så mycket större som någon nämnvärd erfarenhet av handläggningen av hyrestvister enligt hyreslagen och några vägledande avgöranden ännu inte föreligger. En ökad tillströmning av ärenden till hyresnämnderna kommer självfallet att ge utslag även i fråga om domstolarnas arbetsbörda. Hyresmålen skall fr. o. m. den 1 januari 1972 handläggas av fastighetsdomstolarna. Dessa får samtidigt omfattande uppgifter med tillämpningen av ny lagstiftning, särskilt på fastighetsbildningsområdet. En kraftig ökning av antalet hyrestvister skulle mot bakgrund härav kunna skapa betydande problem inom domstolsväsendet.

De ändringar som genomfördes i hyresregleringslagen år 1968 hade bl. a. till ändamål att främja underhåll och förbättring av äldre fastigheter. I detta syfte öppnades möjlighet att från hyresregleringen undanta hus som undergår omfattande ombyggnad. Vidare utsträcktes de då gällande reglerna om rätt till hyreshöjning med anledning av förbättringsarbeten i lägenheten eller fastigheten till att avse även mer omfattande underhållsarbeten som ökade lägenhetens värde. Den kritik som har riktats mot hyresregleringssystemet för att det skulle motverka eller i varje fall inte tillräckligt främja underhåll och förbättring av det äldre lägenhetsbeståndet har härigenom i hög grad förlorat i styrka.

Det hittills anförda talar enligt min mening starkt mot att hyresregleringen avvecklas nu. Det föreligger emellertid också viktiga skäl som talar för en avveckling. Jag har förut pekat på den naturliga följden av hyrespriskontrollen att hyrorna i många lägenheter kommit att ligga väsentligt lägre än som i och för sig motiveras av lägenhetens bruksvärde. Olika omständigheter, vilka hänger samman med grundläggande bristfälligheter i hyresregleringssystemet och som fått ökad betydelse ju längre regleringen har kommit att gälla, har å andra sidan medfört att hyrorna i andra lägenheter ligger på en hög nivå i förhållande till lägenhetens bruksvärde. De negativa verkningarna härav blir särskilt påtagliga, om vid ett bibehållande av hyresregleringen utvecklingen skulle kräva en generell hyreshöjning av större omfattning. Jag vill understryka

att det nu anförda inte tar sikte bara på privatbyggda hyresfastigheter som uppförts under senare år utan även på äldre hus där lägenheternas bruksvärde sjunkit genom bristande underhåll eller underlåtenhet att vidta rimliga förbättringsåtgärder. Det är mot bakgrund härav förståeligt att hyresgäströrelsen motsätter sig att hyresregleringen i sitt nuvarande skick förlängs och i stället förlitar sig på det skydd mot ej godtagbara hyreshöjningar som den allmänna hyreslagen är avsedd att ge.

Trots det sist sagda har jag kommit till den övertygelsen att det i dagens läge är nödvändigt att behålla den garanti mot ej godtagbara hyreshöjningar i främst det äldre privatägda fastighetsbeståndet som hyresregleringen obestriddligen innebär. Det får dock anses lika nödvändigt att samtidigt genomföra sådana förändringar av regleringssystemet att de mest besvärande olägenheterna med regleringen såvitt möjligt undanröjs. Jag har den uppfattningen att hyresregleringen på sikt bör ersättas av effektiva hyresspärar i den allmänna hyreslagen. De ändringar som nu kommer i fråga bör därför ha sådan inriktning att de underlättar en framtida avveckling av regleringen. I detta sammanhang vill jag sammanfatta min principiella inställning till de lösningar som kan tänkas. De skilda ändringsförslagen kommer att motiveras närmare i det följande.

I 1968 års lagstiftningsärende uttalades att hyreslagens normer för hyressättningen i och för sig är lämpade även för en hyresmarknad med bristande balans mellan tillgång och efterfrågan på bostäder. En allvarlig olägenhet i dagens läge är emellertid att erfarenhet saknas av hur hyresnämnder och domstolar kommer att tillämpa dessa normer på en hyresmarknad med bostadsbrist. Det förhållandet att bostadshus som färdigställts efter utgången av år 1968 inte är underkastade hyresreglering ger inte tillräcklig erfarenhet under de närmaste åren. En försiktig ytterligare avveckling av hyresregleringen i fastigheter som har tillkommit under senare år bör därför ske. Avvecklingen bör dock begränsas till sådana kategorier av lägenheter där riskerna för ogynnsamma verkningar av ett avvecklingsbeslut är obetydliga. I linje med vad jag nu har sagt ligger vidare att genomföra en viss regional avveckling av regleringen.

Erfarenheterna under senare år såväl från den sektor av bostadsmarknaden för vilken de allmännyttiga bostadsföretagen svarar som från den sektor där hyresfastigheterna ägs av enskilda ger vid handen att organisationerna på hyresmarknaden har synnerligen stor betydelse för att denna marknad skall kunna fungera väl i det nutida samhället. 1968 års reform av hyreslagstiftningen präglades av denna inställning till organisationernas roll på hyresområdet. Särskilt kom detta till uttryck vid uppbyggnaden av de nya hyresnämnderna. Jag vill också peka på de viktiga överenskommelser rörande bl. a. generell hyreshöjning och

tillämpningen av hyresregleringslagens regler angående hyreshöjning på grund av förbättringsarbeten som träffades mellan Sveriges Fastighetsägareförbund och Hyresgästernas Riksförbund i anledning av att hyresregleringslagens giltighetstid senast förlängdes och regleringen ändrades i vissa avseenden. Även den uppgörelse mellan förbunden som har föregått hyresrådets nu ifrågavarande framställning om hyresregleringens avveckling vittnar starkt om organisationernas vilja och förmåga att komma till samförståndslösningar i viktiga frågor.

Mot bakgrund härav anser jag tiden vara mogen att ge organisationerna en väsentligt större roll inom hyresregleringssystemet än som tidigare varit fallet. Kan man härigenom skapa former för ett väl fungerande förhandlingssystem mellan organisationerna som tillgodoser parternas intresse av en rättvis behandling av hyresproblemen har man enligt min mening lagt en god grund inte bara för en kommande slutlig avveckling av hyresregleringen utan även för en sund utveckling på hyresmarknaden i framtiden. Jag avser att förorda ändringar av hyresregleringslagen, som innebär att hyressättningen inte som hittills i huvudsak helt grundas på myndighetsbeslut utan att i stället förhandlingsöverenskommelser mellan organisationerna blir det normala. En sådan ordning är också ägnad att minska belastningen på hyresnämnderna, vilket jag tillmäter stor betydelse.

Jag har redan påpekat att hyresregleringen inte har hindrat att hyrorna för vissa lägenheter kommit att ligga på en nivå som inte är rimlig med hänsyn till lägenheternas bruksvärden. Detta hänger framför allt samman med att reglerna om generell hyreshöjning har varit alltför schablonmässiga till sina verkningar och därigenom tillåtit alltför stor hyreshöjning i vissa fall och med att förändringar i lägenheternas bruksvärden inte i tillräcklig grad har fått påverka hyressättningen. Som jag redan har antytt ser jag som en förutsättning för att hyresregleringen skall kunna ges förlängd giltighet att lagen ändras på sådant sätt att man kommer till rätta med denna svaghet i systemet. Det torde härvid finnas endast en väg att gå, nämligen att överge den nuvarande ordningen med generell hyreshöjning till förmån för ett system där höjning av hyran kommer i fråga endast när detta finnes motiverat efter bedömning av den enskilda fastighetens förhållanden. En sådan individuell metod kan givetvis innebära en betydande belastning på de hyresprövande organen men underlättas i den mån organisationerna på hyresmarknaden tillåts spela en aktivare roll än hittills. Det är min övertygelse att en sådan ordning är möjlig. Jag kommer därför att föreslå att hyresregleringslagen ändras på så sätt att reglerna om generell hyreshöjning utgår och att i stället hyran kan ändras som följd av ökade fastighetsomkostnader efter individuell bedömning av den enskilda fastighetens förhållanden.

6.2 Frågan om partiell avveckling av hyresregleringen

Som förut har nämnts innebar 1968 års ändringar i hyresregleringslagen bl. a. att lägenheter i hus eller del av hus som har färdigställts efter utgången av detta år generellt är undantagna från hyresregleringen. Det finns som jag har anfört i det föregående anledning att nu överväga om inte ytterligare ett steg kan tas på den sålunda inslagna vägen genom att regleringen avvecklas i fråga om lägenheter som har färdigställts åren närmast före år 1969.

Hyran för hyresreglerade lägenheter i hus som har färdigställts efter den 1 januari 1942 har i princip bestämts på grundval av de faktiska produktionskostnaderna och finansieringsförhållandena. Under den tid som regleringen har gällt har byggnadskostnaderna stigit kraftigt. Särskilt stora kostnadsstegringar inträffade i början av 1950-talet. Vid sidan av stegringen av byggnadskostnaderna har höjningen av räntenivån och stigande kostnader för fastighetsförvaltningen i övrigt bidragit till att skjuta hyrorna i höjden såväl i äldre som nyare hus. Tidvis har det varit svårt att omedelbart finna avsättning för nybyggda lägenheter, därför att hyrorna har varit för höga. Hyrorna i det nyare lägenhetsbeståndet ligger generellt sett på hög nivå, medan skillnaderna mellan hus av olika årgångar i regel är av begränsad omfattning. Detta talar för att en avveckling av hyresregleringen beträffande dessa lägenheter knappast skulle få några märkbara effekter på hyresnivån. Härtill kommer att de allmännyttiga och kooperativa bostadsföretagen under senare år har fått en helt dominerande ställning inom produktionen av flerfamiljshus. Under senare hälften av 1940-talet svarade sådana företag för mindre än hälften av bostadsbyggandet. Mer än 80 % av lägenheterna i flerfamiljshus var då i enskild ägo. Äganderättsförhållandena har därefter successivt förskjutits. Allt större del av våra bostäder förvaltas av allmännyttiga och kooperativa företag. Deras sammanlagda andel av nyproduktionen ökade särskilt kraftigt i slutet av 1950-talet och omfattar nu ungefär 80 % av de nybyggda lägenheterna i flerfamiljshus och närmare 60 % av det totala lägenhetsbeståndet i sådana hus. De allmännyttiga företagen tillämpar som jag förut har påpekat självkostnadsprincipen, vilket innebär att deras hyror motsvarar de faktiska kostnaderna på lång sikt för fastighetsförvaltningen. Genom sin stora andel av nyproduktionen intar de en prisledande och prisbildande ställning som slår igenom vid bruksvärdeprövningen enligt hyreslagen. Deras hyror blir i stor utsträckning vägledande och normgivande vid prövningen av vad som är skälig hyra för lägenheter i hus som ägs av enskilda.

Jag har med hänsyn till det anförda — i likhet med ett par remissinstanser — kommit till den uppfattningen att hyresregleringen bör kunna avvecklas i fråga om ett antal årgångar nyare hus. Någon mera omfattande avveckling kan det uppenbarligen inte bli fråga om. Den

bör dock bestämmas på sådant sätt att det blir möjligt att bilda sig en någorlunda säker uppfattning om hur hyreslagens bruksvärdesystem fungerar beträffande ett något äldre lägenhetsbestånd på bristorter. Utgångspunkten bör vara att övergången till hyressättning enligt hyreslagens regler skall kunna ske smidigt och utan att några nämnvärda övergångsproblem uppstår. De allmännyttiga företagen bör vara väl företrädda i de årgångar av hus som undantas från regleringen. Som jag nyss har nämnt ökade dessa företag kraftigt sin andel av nyproduktionen av flerfamiljshus i slutet av 1950-talet. Jag har mot bakgrund av det nu anförda stannat för att förorda att hyresregleringen avvecklas beträffande hus som har färdigställts efter utgången av år 1957. Antalet lägenheter som härigenom undantas från regleringen kan uppskattas till omkring 90 000. Några särskilda regler angående avvecklingen utöver dem som finns i övergångslagen torde inte behövas.

I detta sammanhang bör även frågan om en fortsatt regional avveckling av hyresregleringen tas upp. Vid 1956 års riksdag beslöts i princip att hyresregleringen skulle avvecklas successivt. Enligt de riktlinjer som riksdagen antog skulle regleringen slopas i orter, där det inte längre förelåg någon påtaglig bostadsbrist. I anledning av riksdagens beslut uppdrog Kungl. Maj:t hösten 1957 åt hyresrådet att i den omfattning rådet fann lämpligt verkställa utredning angående läget på hyresmarknaden och, efter hörande av vederbörande kommunala myndigheter, komma in med de förslag till avveckling av hyresregleringen som utredningen kunde ge anledning till. Kungl. Maj:t har sedermera vid olika tillfällen efter framställningar av hyresrådet förordnat om såväl regional som kategorimässig avveckling av regleringen. Det senaste beslutet här om meddelades hösten 1964. Våren 1965 lade hyresrådet fram förslag till ytterligare regional avveckling. Förslaget innebar att regleringen skulle avvecklas helt i 74 kommuner och i fråga om lokaler i ytterligare 13 kommuner. Något beslut i anledning av detta förslag har emellertid inte meddelats.

Sedan frågan om regional avveckling av hyresregleringen senast övervägdes har läget på bostadsmarknaden ändrats åtskilligt. Inom landet har skett en omfattande befolkningsomflyttning. Flera orter där hyresregleringen nu gäller visar vikande eller stagnerande befolkningstal. Samtidigt har marknaden, räknat fr. o. m. år 1965, tillförts omkring 600 000 nya lägenheter. Som jag tidigare har framhållit råder dock i vissa orter alltjämt stor efterfrågan på bostäder. Någon närmare utredning om det nu rådande läget på hyresmarknaden i de olika hyresreglerade orterna föreligger inte men det finns skäl att anta att bilden nu delvis är en annan än i mitten av 1960-talet. Av största betydelse för bedömning av avvecklingsfrågan är naturligtvis också att vi nu har en modern hyreslag, som ger hyresgästen ett starkt besittningskydd och skydd mot oskäligen hyreshöjningar. Jag anser därför att det finns anled-

ning att nu på nytt pröva frågan med sikte på en relativt omfattande regional avveckling av hyresregleringen. Remissyttrandena ger också starkt stöd för denna bedömning.

Under förutsättning att förlängning av hyresregleringslagens giltighetstid kommer till stånd bör hyresrådet av Kungl Maj:t få i uppdrag att efter utredning angående läget på hyresmarknaden komma in med förslag till regional avveckling av hyresregleringen. I första hand finns anledning att beträffande de orter som togs upp i rådets förslag år 1965 undersöka om någonting har inträffat som föranleder ändrad bedömning eller om övervägande skäl enligt rådets mening alltjämt talar för en avveckling. Undersökningen bör emellertid inte begränsas till dessa orter. Liksom tidigare bör rådets förslag bygga på utredning angående förhållandena på resp. orters hyresmarknad. Det synes lämpligt att utredningsarbetet bedrivs på så sätt att hyresnämnderna får i uppdrag att samla in erforderliga uppgifter och överlämna dem till rådet jämte eget yttrande. Vid prövningen bör avseende fästas vid bl. a. befolkningens storlek och förändringar under de senaste åren, antalet bostadssökande av olika kategorier samt genomförd och planerad nyproduktion av bostäder. Av betydelse för bedömningen av avvecklingsfrågan är också i vad mån det på orten finns ett mera omfattande bestånd av äldre hyresreglerade lägenheter liksom den ställning som de allmännyttiga bostadsföretagen har på den lokala hyresmarknaden. Även relationen mellan hyresnivåerna i det hyresreglerade resp. icke hyresreglerade bostadsbeståndet bör beaktas.

Jag har hittills i huvudsak uppehållit mig vid frågan om avveckling av hyresregleringen för bostadslägenheter. I fråga om lokaler anförde min företrädare i 1968 års lagstiftningsärende att hyresmarknaden skilde sig väsentligt från vad som gällde bostäder. Någon påtaglig brist på lokaler kunde inte sägas råda ens i storstadsområdenas centrala delar. Hyresrådet har nu uttalat samma uppfattning, och denna får anses ha bekräftats vid remissbehandlingen. Visserligen har tillämpning av hyresregleringslagens besittningsskyddsregler påkallats i ett förhållandevis stort antal fall under den senaste tiden, särskilt i Stockholm och Göteborg. Detta utgör dock inte något avgörande skäl mot en avveckling, eftersom även den allmänna hyreslagen erbjuder ett starkt besittningsskydd för lokalhyresgäster.

Köpmannaförbundet har uttryckt farhågor för att en avveckling som bara gäller lokaler skulle kunna leda till att en större del av hyrorna i hus, som inrymmer både bostäder och lokaler, övervältras på lokalhyresgästerna. Förbundet motsätter sig därför att hyresregleringen avvecklas separat för lokaler. I anledning härav vill jag framhålla att bostadslägenheter och lokaler bildar två olika marknader, som i princip är oberoende av varandra. Lokalhyresmarknaden är som jag nyss nämnade i huvudsak balanserad. Där finns alltså inte något utrymme för

andra hyreshöjningar än sådana som föranleds av anpassning till lokalernas varierande marknadsvärde. Övervältring av det slag som Köpmannaförbundet åsyftar behöver därför inte befaras vid en separat avveckling av hyresregleringen för lokaler. Jag förordar att en sådan avveckling nu sker. Förslaget leder bl. a. till att 7 och 8 a §§, som endast gäller lokaler, kan upphävas.

6.3 Utformningen av bestämmelserna om hyresreglering

Enligt huvudregeln i 3 § hyresregleringslagen får hyresvärden inte ta emot, träffa avtal om eller begära högre hyra än som motsvarar bashyran, dvs. i princip den hyra som gällde för lägenheten den 31 december 1968. En lägenhets bashyra kan ändras genom beslut av hyresnämnden efter prövning av omständigheterna i det särskilda fallet. Bashyran kan höjas när lägenhetens värde har ökat genom ombyggnads-, ändrings- eller underhållsarbete som inte är av endast ringa omfattning. Den kan sänkas när lägenhetens skick har försämrats avsevärt eller hyresgästens förmåner har inskränkts påtagligt. Hyresvärden får vidare med stöd av 4 § hyresregleringslagen komma överens med hyresgästen om tillägg till bashyran. I denna form kan ersättning utgå för förbättringsarbeten som inte har föranlett höjning av bashyran samt för vissa kostnader för bränsle, vatten och avlopp. På begäran av hyresgästen har hyresnämnden att pröva den ersättning utöver bashyran som hyresgästen har åtagit sig att utge.

En ändring av högsta tillåtna hyra enligt de nu nämnda bestämmelserna förutsätter alltså antingen att hyresnämnden prövar om höjningen är befogad med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet eller att hyresgästen frivilligt går med på höjningen med rätt för honom till prövning hos hyresnämnden i efterhand. Denna möjlighet till individuell bedömning av det befogade i en höjning av hyran saknas i det återstående fall där ändring av hyran kan komma i fråga, nämligen s. k. generell hyreshöjning enligt 5 § hyresregleringslagen. Sådan höjning får tas ut utan föregående prövning efter beslut av Kungl. Maj:t. Som jag redan har anfört är det i första hand de nuvarande reglerna om generell hyreshöjning som kräver uppmärksamhet vid översynen av hyresregleringen.

Kompensation för stegringar i de löpande omkostnaderna för fastighetsförvaltning har sedan början av 1950-talet utgått i form av generell hyreshöjning. I Kungl. Maj:ts beslut härom har med hänsyn till olikheter i kostnadsutvecklingen de procenttal efter vilka hyreshöjningen fått tas ut differentierats beroende på den finansieringsform som har använts, den ort där fastigheten är belägen och byggnadsåret. Besluten om generell hyreshöjning var till en början rätt enkla men blev efter hand alltmer svåröverskådliga. En förenkling ansågs till slut nödvändig.

En sådan kom till stånd genom den nollställning av hyrorna per den 31 december 1968 som övergången till bashyra innebar.

Den sålunda genomförda ändringen har emellertid inte undanröjt den grundläggande svaghet hos systemet som ligger i att hyreshöjningarna inte kan avpassas efter vad som är motiverat i det enskilda fallet. Vissa hyresvärdar blir överkompenserade medan andra inte får full kompensation för kostnadsstegringar. Sålunda kan — för att ta ett exempel — ändringar i ränteläget verka mycket olika beroende på i vilken utsträckning fastighetens lån är bundna. Om de härav föranledda kostnadsstegringarna slås ut lika på alla fastigheter blir resultatet orättvist. Detta kan te sig stötande åtminstone vid mera betydande förändringar i ränteläget. Under åren 1959—1968 genomfördes därför en särskild reglering i form av en speciell sorts generell hyreshöjning på grund av ökade ränteutgifter, s. k. tilläggskompensation. Denna höjning fick efter beslut av hyresnämnden tas ut i fastigheter där ökningen av ränteutgifterna överskred ett visst tröskeltal. Med denna utbyggnad blev systemet för generell hyreshöjning en kombination av generell och individuell prövning.

Hyresrådet har påpekat att man får räkna med att de senaste årens höga ränteläge på nytt aktualiserar behovet av särskild kompensation för ökade ränteutgifter. Det äldre systemet med särskild tilläggskompensation kan enligt rådets mening inte tillämpas oförändrat utan ett nytt system måste utarbetas. Hyresrådet har vidare fäst uppmärksamheten vid de problem som sammanhänger med omprövning och höjning av tomträttsavgälder. Under senare år har i många fall avsevärda höjningar av sådana avgälder ägt rum. Hyresregleringslagen medger inte att kostnadsökningar av detta slag läggs till grund för hyreshöjningar i de fastigheter som direkt berörs av dem. Ökningarna beaktas i stället på det viset att de kommer med i det statistiska underlag som läggs till grund för bestämmandet av generell hyreshöjning. Det är emellertid uppenbart att inte ens mycket betydande höjningar av tomträttsavgälder i någon högre grad ger utslag på de genomsnittliga kostnaderna för samtliga hyreshus. Resultatet blir att de hyresvärdar som har fått sina tomträttsavgälder höjda får endast ringa kompensation härför, medan andra hyresvärdar gottgörs för omkostnadsökningar som inte har berört dem. Jag finner i likhet med hyresrådet att sådana effekter inte är tillfredsställande.

Vad som framför allt gör att systemet med generell hyreshöjning leder till ej godtagbara konsekvenser är att det inte innehåller något som helst mått av hänsynstagande till den enskilda lägenhetens bruksvärde. Beslut om generell hyreshöjning inverkar visserligen i och för sig inte på det mellan parterna gällande hyresavtalet. Höjningen får tas ut bara om hyresgästen har gått med på det. Så gott som undantagslöst innehåller dock hyreskontrakten en särskild klausul som innebär att hyresgästen utöver avtalad hyra åtar sig att betala det tillägg som kan komma att

medges genom beslut om generell hyreshöjning. Ökade omkostnader för fastighetsförvaltning kommer därför mer eller mindre automatiskt att leda till hyreshöjningar. Systemet medger inte någon prövning av om hyreshöjning är befogad med hänsyn till den enskilda lägenhetens beskaffenhet och förhållandena i övrigt. Det inträffar därför lätt att den tillåtna totalhyran kommer att överstiga vad som med hänsyn till sådana faktorer är skäligt.

Systemet med generella hyreshöjningar är som framgår av det anförda förenat med betydande olägenheter. Det finns därför anledning att överväga om systemet kan ersättas med en ordning som ger större möjligheter att beakta den aktuella fastighetens särskilda förhållanden. Ett sådant resultat skulle uppnås om reglerna om generell hyreshöjning i 5 § hyresregleringslagen upphävdes samtidigt som ökning av kostnader för fastighetsförvaltning gjordes till en med förbättringsarbete jämförd grund för höjning av bashyran. Framför allt är det fördelar i två avseenden som står att vinna genom övergång till en sådan individuell bedömning av frågan om hyreshöjning på grund av ökade fastighetsomkostnader. Dels skulle man därigenom kunna ta större hänsyn till kostnadsutvecklingen för den enskilda fastigheten, dels blev det möjligt att i större utsträckning beakta att totalhyran blir skälig med hänsyn till lägenhetens bruksvärde.

Det är tydligt att belastningen på hyresnämndsorganisationen skulle öka mycket väsentligt om reglerna om generell hyreshöjning slopades och ersattes av en ordning där omprövningen av hyran sker individuellt. En reform av denna innebörd förutsätter därför att förfarandet vid prövning av frågor om bashyra kan förenklas. Som jag redan har antytt anser jag att detta kan ske genom att hyresnämndsprövningen ersätts med överenskommelser under medverkan av partsorganisationerna på hyresmarknaden.

Utformningen av hyreslagstiftningen bygger i olika avseenden på förekomsten av starka partsorganisationer. En viktig utgångspunkt när det gäller reglering av förfarandet i hyrestvister är att tvisterna i allmänhet är av den arten att uppgörelse kan nås, om parterna får tillfälle att väga sina synpunkter och argument mot varandra, och att flertalet tvister därför kan biläggas genom enskilda förhandlingar. Vid dessa förhandlingar förutsätts organisationerna spela en viktig roll. I prövningsförfarandet medverkar organisationerna på så sätt att i hyresnämnden ingår företrädare för fastighetsägarnas och hyresgästernas intressen. Genom denna medverkan garanteras nämnderna sakkunskap i frågor som rör fastighetsägares och hyresgästers förhållanden.

På hyresregleringsområdet har partsorganisationerna sedan länge spelat en viktig roll, bl. a. genom att de har varit representerade i hyresnämnderna och hyresrådet. I samband med 1968 års ändringar i hyresregleringslagen kom den betydelse som statsmakterna tillmäter or-

ganisationerna till uttryck bl. a. däri att dessa förväntades medverka till att utbilda normer till ledning för prövningen av frågor om hyreshöjning på grund av förbättringsarbeten. Dessa förväntningar har också infriats. Under hösten 1968 träffade sålunda organisationerna överenskommelse angående beräkning av ersättning för vissa ombyggnads-, ändrings- och underhållsarbeten m. m., vilken har blivit vägledande vid prövning av anspråk på hyreshöjning på grund av sådana arbeten och vid prövning av ansökningar om undantagande från hyresregleringen av hus som har undergått omfattande ombyggnad. Organisationerna enades samma höst om den generella hyreshöjning som borde utgå för åren 1969—1971. På förslag av hyresrådet meddelade Kungl. Maj: t sedermera beslut om generell hyreshöjning för nämnda år i enlighet med organisationernas överenskommelse.

Enligt min mening bör det nu vara möjligt att lägga en betydande del av ansvaret för den fortsatta hyresregleringen på hyresmarknadens organisationer. Tankar i sådan riktning har också förts fram vid remissbehandlingen av hyresrådets förslag. Jag vill erinra om att även detta bygger på en kraftig insats av partsorganisationerna. Som framgår av vad som förut anförts är det behovet av en ändrad ordning för kompensation för ökade fastighetsomkostnader som i första hand föranleder att en ökad medverkan från organisationernas sida bör övervägas. Jag anser emellertid starka skäl tala för att man bör gå ett steg längre och ge organisationerna ett direkt inflytande inom ramen för hyresregleringens tvingande regler i alla frågor som rör fastställande eller ändring av bashyra. Dessa frågor är väl ägnade att lösas genom förhandlingar och överenskommelser under medverkan av organisation.

Mot bakgrund av det nu anförda har jag kommit till den uppfattningen att möjlighet bör öppnas att fastställa eller ändra bashyra genom överenskommelse mellan riksorganisation av hyresgäster eller lokal hyresgästförening å ena sidan och motsvarande fastighetsägarorganisation å andra sidan. Hyresvärd bör även själv kunna träffa sådan överenskommelse med hyresgästorganisation. Som hittills bör frågor om fastställande eller ändring av bashyra också kunna avgöras genom beslut av hyresnämnd. Huvudalternativet bör dock vara överenskommelse enligt vad jag nyss har sagt.

Hyresgästernas organisationer är naturligtvis i första hand intresserade av att tillvarata sina medlemmars intressen. Frågor om fastställande och ändring av bashyra berör emellertid ofta en större grupp hyresgäster likformigt och det kan vara lämpligt att låta en överenskommelse gälla exempelvis samtliga lägenheter i en viss fastighet oavsett hyresgästernas organisationstillhörighet. Hinder mot att träffa en sådan överenskommelse bör inte föreligga. Det bör alltså inte ställas upp något krav på att den enskilde hyresgästen är medlem i hyresgästorganisationen för att en överenskommelse som rör bashyran för hans lägen-

het skall bli giltig. En förutsättning för att en höjning av bashyran skall få verkan mot den enskilde hyresgästen bör dock givetvis även i fortsättningen vara att dennes kontrakt medger det. Av rättssäkerhetsskäl bör vidare hyresgäst, vare sig han är organiserad eller inte, ha rätt att få överenskommelse om fastställande eller ändring av bashyra prövad av hyresnämnd. Hyresvärd bör ha motsvarande möjlighet att få överenskommelse som har träffats av fastighetsägarorganisation prövad. Därjämte bör gälla att fastighetsägarorganisationens behörighet att träffa överenskommelse är begränsad till att avse fastigheter där ägaren är medlem i organisationen.

Som jag redan har nämnt bör bashyra även i fortsättningen kunna fastställas eller ändras genom beslut av hyresnämnd. Den frågan uppställer sig då om hyresnämndsprövning skall få tillgripas innan försök har gjorts att nå en uppgörelse i godo. Enligt min mening talar i regel starka skäl för att man bör försöka komma fram på frivillighetens väg innan hyresnämndens prövning påkallas. Det torde också kunna förut sättas att en sådan ordning blir den vanliga. Jag anser det emellertid lämpligt att genom föreskrifter i lagen anvisa ett visst handlingsmönster. Som villkor för att hyresvärd skall få påkalla hyresnämndsprövning bör i princip gälla att förhandling med hyresgästorganisation har ägt rum. Först sedan det har visat sig att frågan inte har kunnat lösas genom överenskommelse bör alltså värden få vända sig till hyresnämnden. Undantag från denna huvudregel synes emellertid motiverade. Om hyresgästorganisationen vägrar ta upp förhandlingar med hyresvärden eller dennes organisation faller givetvis förhandlingsskyldigheten bort. Detsamma bör gälla om hyresgästorganisationen visserligen i och för sig är villig att förhandla men på grund av arbetsanhopning inte kan ta upp några förhandlingar inom rimlig tid.

Jag anser därför att hyresnämndsprövning bör få ske även om förhandling inte har ägt rum, såvida det av omständigheterna framgår att mot förhandlingen har mött hinder, som inte har berott på värden eller hans organisation. Vad som är att betrakta som rimlig tid i detta sammanhang torde få bero av olika omständigheter, exempelvis den tidpunkt från vilken den ändrade hyran skall gälla. Om hyresgästorganisationen avböjer att ta upp förhandlingar med en enskild hyresvärd, därför att den först vill slutföra pågående förhandlingar med fastighetsägarorganisation i frågor som är av betydelse för ställningstagandet till den enskilde hyresvärdens krav torde denne som regel få acceptera det dröjsmål som föranleds härav. Slutligen bör förhandlingsskyldighet ej föreligga i sådana fall då hyresvärdssidan inte skäligen kan anses vara skyldig att träda i förhandling. Jag tänker härvid exempelvis på fall då varken hyresgästerna eller värden har intresse av hyresgästorganisationens medverkan.

Det åligger hyresnämnden att självmant pröva om bestämmelserna

om förhandlingsskyldigheten har iakttagits. Har så inte skett skall ansökan avvisas.

Om förfarandet vid fastställande och ändring av bashyra i enlighet med vad jag här har förordat ändras så att hyresnämndsprövning i princip skall förekomma endast i fall då frivillig uppgörelse inte kan träffas, bortfaller de betänkligheter mot en vidgning av möjligheterna till ändring av bashyra som sammanhänger med den belastning på hyresnämnderna en sådan ändring skulle medföra. Jag föreslår därför att det nu införs möjlighet att höja bashyra på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning och att reglerna om generell hyreshöjning upphävs.

Den föreslagna ändringen skapar som jag redan har sagt möjligheter till en mer individualiserad prövning av frågor om hyreshöjning på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning. Jag är dock medveten om att praktiska hänsyn ställer upp bestämda gränser för hur långt den individualiserade prövningen kan drivas. I betydande utsträckning torde det bli nödvändigt att tillämpa schablonmetoder. En väsentlig fördel med den föreslagna ordningen blir dock att det resultat sådana schablonmetoder leder till kan korrigeras när det i det enskilda fallet blir otillfredsställande.

Hyresmarknadens partsorganisationer har under senare år visat sig ha både vilja och förmåga att lösa många av marknadens problem genom centrala överenskommelser. Sådana överenskommelser passar väl in i det nya system jag tänker mig. Behovet av vägledande normer är särskilt stort då det gäller att bestämma hyreshöjningar på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning. Om sådana normer görs upp centralt av partsorganisationerna underlättas i hög grad de lokala förhandlingarna beträffande enskilda fastigheter. Dessa förhandlingar kan i så fall inriktas på frågan om det föreligger särskilda skäl för avvikelse från den centrala överenskommelsen. Ju mera detaljerat innehåll denna får, desto mindre utrymme föreligger att vid den lokala förhandlingen avvika från de överenskomna normerna. Jag anser att hyresmarknadens organisationer själva bör söka sig fram till en lämplig avvägning mellan vad som bör regleras genom centralt tillkomna normer och vad som bör hänvisas till lokal förhandling. Sådan förhandling är dock alltid nödvändig, eftersom enligt det föreslagna systemet förhandlingsöverenskommelsen måste avse den enskilda lägenhetens bashyra.

En fråga som blir av stort intresse i detta sammanhang är hur ändringar i räntekostnaderna skall beaktas. Det synes mig av flera skäl knappast möjligt att nu övergå till ett system där det för varje fastighet beräknas hur stora hyresintäkter som behövs för att täcka räntekostnaderna. Är dessa, t. ex. på grund av överbelåning eller oförmånligen placering av lånen, oskäligt höga bör detta f. ö. inte drabba hyresgästerna. Jag räknar därför med att det även i fortsättningen kommer att

bli nödvändigt att bestämma kompensationen för räntekostnader ganska schablonmässigt, eventuellt med viss differentiering mellan ett begränsat antal kategorier av olika fastigheter. Vid sidan av sådana schablonregler kan det kanske vara motiverat med någon form av tilläggskompensation för fastighetsägare som har drabbats av särskilt stora kostnadsökningar. Utformningen av regler på detta område synes bli en viktig uppgift för partsorganisationerna.

Jag har redan flera gånger framhållit att en höjning av lägenhets hyra på grund av ökade fastighetsomkostnader bör ske endast i den mån detta är skäligt med hänsyn till lägenhetens beskaffenhet. Även inom hyresregleringen bör lägenhetens bruksvärde tillmätas betydelse som en spärr mot oskäligen hyreskrav. Bakgrunden till det sagda är att det är känt att hyran för inte så få hyresreglerade lägenheter är hög i förhållande till vad som i allmänhet gäller för jämförliga lägenheter. Detta kan bero på att produktionskostnaderna har varit särskilt stora men också på att lägenheten har försämrats på grund av bristande underhåll eller annan omständighet. En hyreshöjning på grund av stegrade fastighetsomkostnader kan i ett sådant fall leda till en oskäligen totalhyra. Mot bakgrund av det anförda anser jag att bestämmelserna om höjning av bashyra bör kompletteras med en särskild spärregel av innebörd att höjning av bashyra inte får ske så att hyran därigenom kommer att överstiga vad som med hänsyn till hyresläget för jämförliga lägenheter i orten och övriga omständigheter är skäligt. Denna spärregel bör äga tillämpning i alla situationer när höjning av bashyra kommer i fråga, alltså även när höjningen motiveras av att lägenhetens värde har ökat på grund av förbättringsarbete.

Vid prövningen av vad som är skälig hyra bör hyreslagens regler om bruksvärdeprövning kunna tjäna till ledning. I princip bör sålunda en jämförelse göras med hyran hos lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. I den mån jämförelsen ger vid handen att den ifrågasatta hyreshöjningen skulle leda till en totalhyra som väsentligt överstiger dessa lägenheters hyra, bör hyreshöjningen inte få genomföras. Vid urvalet av jämförliga lägenheter bör det inte ha någon betydelse, om jämförelselägenheten omfattas av hyresregleringen eller ej. Det bör vara tillåtet att göra jämförelseprövningen mera översiktlig än som i regel torde bli fallet enligt hyreslagen. Organisationsföreträdarnas resp. hyresnämndsledamöternas allmänna kännedom om hyresläget på orten för skilda kategorier av lägenheter torde ej sällan vara tillräcklig för att bedöma huruvida en ifrågasatt hyreshöjning skulle leda till en oskäligt hög totalhyra. Om likvärdiga lägenheter står att finna i hus som tillhör allmännyttiga bostadsföretag, är det naturligt att tillmäta hyresläget hos dessa lägenheter avgörande betydelse vid jämförelseprövningen.

I det system för fastställande och ändring av bashyra som jag före-

slår blir det en viktig uppgift för förhandlingsparterna vid den lokala förhandlingen att ta ställning till om en av kostnadsskäl i och för sig motiverad hyreshöjning kan medges med hänsyn till den nu beskrivna spärregeln.

För att det föreslagna systemet för fastställande och ändring av bashyra skall fungera tillfredsställande krävs uppenbarligen att frågor om bashyra kommer att bedömas efter samma grunder både vid förhandlingar mellan hyresvärd eller fastighetsägarorganisation och hyresgästförening och vid prövning hos hyresnämnd. Särskilt viktigt synes mig vara att hyresnämnderna inte utan starka skäl avviker från de allmänna normer som de centrala organisationerna ställer upp. Om nämnderna inte iakttar återhållsamhet härvidlag blir följden en minskad benägenhet för frivilliga uppgörelser och ökad ärendetillströmning till nämnderna. En sådan utveckling skulle motverka syftet med den föreslagna ordningen och i hög grad tynga hyresnämndsorganisationen. Förutsättningarna för att nämndernas och partsorganisationernas bedömningar skall visa sig samstämmiga synes mig emellertid vara gynnsamma. En stark garanti härför ligger i att företrädare för organisationerna medverkar i hyresnämnderna. Vidare förutsätter jag att hyresrådet kommer att meddela anvisningar för hyresnämnderna till ledning för beräkning av hyreshöjning på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning i likhet med vad som tidigare har skett i fråga om förbättringsarbeten och att dessa anvisningar utformas i nära samråd med partsorganisationerna och under beaktande av vad dessa tidigare kan ha kommit överens om.

Förutsättningarna för det samspel som enligt vad jag nu har sagt bör äga rum mellan nämnderna och partsorganisationerna torde ytterligare förbättras, om det ordnas så att överenskommelser om ändring av bashyra regelmässigt ges in till nämnderna. Dessa blir härigenom i stånd att följa utvecklingen inom den sektor av marknaden som regleras genom överenskommelser. Samtidigt vinner systemet med överenskommelser i stadga. Viktigt är också att nämnderna såsom f. n. ges möjligheter att lämna allmänheten upplysningar om gällande bashyror m. m. Frågan synes enklast kunna lösas på så sätt att hyresgästernas organisation får i uppdrag att till hyresnämnderna inge ett exemplar av alla överenskommelser om fastställelse eller ändring av bashyra som de träffar. Föreskrifter härom torde kunna meddelas av Kungl. Maj:t.

Enligt 4 § första stycket hyresregleringslagen finns möjlighet för hyresvärd att direkt med hyresgäst avtala om ersättning utöver den fastställda bashyran på grund av förbättringsarbete eller därmed jämförlig åtgärd. Detta moment av avtalsfrihet infördes genom 1968 års lagändringar. Tidigare gällde att varje fråga om hyreshöjning på grund av förbättringsarbete skulle underställas hyresnämndens prövning. Detta innebar en stor belastning för hyresnämnderna och en strängare pris-

kontroll än som kunde anses behövlig. Om enligt vad jag har förordat möjlighet öppnas att höja bashyran genom överenskommelse med hyresgästförening minskar behovet av den nu berörda särskilda avtalsmöjligheten. Jag anser dock inte att det finns tillräcklig anledning att nu gå ifrån denna regel, som torde ha fungerat smidigt i den praktiska tillämpningen. Jag förordar därför att frågor om ersättning för förbättringsarbete även i fortsättningen skall kunna regleras genom överenskommelse direkt mellan hyresvärd och enskild hyresgäst.

Hyresgäst som genom avtal med hyresvärden har åtagit sig att utge ersättning för förbättringsarbete har enligt 4 § andra stycket rätt att få ersättningens skälighet prövad av hyresnämnden. Därigenom har skapats garantier för att möjligheten att träffa avtal om sådan ersättning inte missbrukas. En motsvarande regel bör av rättssäkerhetsskäl gälla när hyresvärd eller organisation, som företräder hyresvärd, har träffat överenskommelse med hyresgästorganisation om fastställelse eller ändring av bashyra. Jag föreslår därför att hyresgäst eller hyressökande får rätt att i ett sådant fall få bashyrans skälighet överprövad av hyresnämnden. Samma rätt bör tillkomma hyresvärd när fastighetsägarorganisation, som han tillhör, har ingått överenskommelse angående bashyra. Mot bakgrund av vad jag förut har anfört om att bashyresfrågor i första hand bör lösas genom överenskommelse och med hänsyn också till intresset av att begränsa tillströmningen av ärenden till hyresnämnderna bör emellertid nämndens prövning begränsas till att rätta till mera påtagliga felaktigheter i överenskommelsernas materiella innehåll. Utgångspunkten för nämndens prövning bör vara att överenskommelsen innefattar en riktig avvägning av bashyrans höjd. Ändring bör i princip få ske endast om överenskommelsen mera påtagligt avviker från vad som följer av en tillämpning av bestämmelserna i hyresregleringslagen. Rena skälighetsuppskattningar bör i allmänhet godtas av nämnden. Jag föreslår att regeln härom får den innebörden att hyresnämnden skall bestämma bashyran till skäligt belopp om den bestämts till belopp som väsentligt avviker från vad som följer av bestämmelserna i 3 §.

För vissa kategorier av bostadslägenheter torde det nu föreslagna systemet vara mindre ändamålsenligt. Jag syftar på omöblerade lägenheter i en- och tvåfamiljshus och lägenheter som upplåtaren innehar med bostadsrätt. Hyresregleringen har emellertid betydande värde även för hyresgäster i dessa lägenheter. Hyresgästerna blir dock enligt min mening tillräckligt skyddade, om de bestämmelser i hyresregleringslagen som gäller för möblerade lägenheter görs tillämpliga på nu ifrågakvarande område. Bestämmelserna, som återfinns i 6 § hyresregleringslagen, innebär att hyresvärd och hyresgäst får träffa avtal om vilken hyra som skall gälla. Hyresgästen är dock alltid berättigad att få hyrans skälighet prövad av hyresnämnd. Den avtalade hyran skall nedsättas, om den är avsevärt högre än som föranleds av lägenhetens beskaffen-

het och övriga omständigheter. Nämnden kan också förordna att lägenheten i fortsättningen skall vara underkastad den strängare hyresregleringen.

Vad jag nu har sagt gäller i stor utsträckning också omöblerade lägenheter som har upplåtits i andra hand. Även i fråga om dem passar det föreslagna systemet mindre väl. Om sådana andrahandsupplåtelse generellt undantogs från den strängare hyreskontrollen skulle emellertid vidsträckta möjligheter att kringgå denna öppna sig. En sådan reform bör därför inte genomföras. Däremot synes det lämpligt att hänföra andrahandsupplåtelse av lägenheter i hus som förvaltas av kommuner och allmännyttiga företag under 6 § hyresregleringslagen. Enligt 26 § är upplåtelse i första hand av lägenheter i sådana hus helt undantagna från hyresregleringen.

Jag föreslår mot bakgrund av det anförda att tillämpningsområdet för 6 § hyresregleringslagen vidgas till att omfatta lägenheter i en- och tvåfamiljshus, lägenheter som upplåtaren innehar med bostadsrätt samt i andra hand upplåtna lägenheter som förvaltas av kommuner och allmännyttiga företag.

Den ordning för fastställande eller ändring av bashyra genom överenskommelser som jag har förordat i det föregående innebär i och för sig en betydande förenkling av förfarandet i hyresregleringsärenden. Många frågor bör kunna avgöras snabbt, enkelt och billigt samtidigt som hyresnämnderna avlastas arbete. Det är emellertid också angeläget att alla möjligheter att utan eftersättande av tillbörliga anspråk på rättssäkerhet få till stånd ett snabbt och smidigt förfarande inför hyresnämnden tillvaratas. Vid tillkomsten av de nya reglerna om handläggning av hyrestvister förutskickade min företrädare att det kunde visa sig nödvändigt att ta upp dem till översyn sedan någon tids erfarenheter vunnits. Den nya hyreslagstiftning som infördes år 1968 har nu varit i kraft ett par år. Vissa frågor om ändringar i lagstiftningen har nyligen väckts från hyresgäströrelsens sida. Även hyresrådet har i sin framställning aktualiserat sådana frågor. Jag anser för egen del att tiden nu är mogen för en översyn av förfarandet i hyrestvister och vissa andra hyresrättsliga frågor och ämnar inom kort ta initiativ till en sådan översyn. Jag vill emellertid redan i detta sammanhang ta upp en detaljfråga rörande handläggningen av hyresregleringsärenden.

Hyresregleringsärende skall handläggas vid sammanträde inför hyresnämnden, till vilket parterna skall kallas. Ärende kan avgöras i sak av ordföranden ensam om parterna samtycker till det eller saken är uppenbar, men förhandling måste alltid hållas. Särskilt när ärende rör många parter skapar en sådan förhandling åtskilligt besvär. Många ärenden angående bl. a. höjning av bashyra är f. n. av enkel beskaffenhet och det kan förutsättas att ett inte obetydligt antal sådana ärenden även framledes kommer att dras inför nämnden. Enligt min mening

bör rutinbetonade ärenden, som gäller mindre värden, eller ärenden där några delade meningar inte föreligger ofta utan olägenhet kunna avgöras efter ett rent skriftligt förfarande. För att möjliggöra ett sådant förfarande föreslår jag att det i hyresregleringslagen införs en regel som innebär att nämnden kan pröva ärende utan att ha kallat parterna att inställa sig inför nämnden, om förhandling är onödig. En liknande regel gäller redan nu för ärenden enligt lagen (1970: 246) om tvångsförvaltning av bostadsfastighet. Förslaget innebär således inte någon principiell nyhet för hyresnämndernas del.

6.4 Ikraftträdande frågor m. m.

Hyresregleringslagen gäller t. o. m. den 31 december 1971. Lagens giltighetstid bör nu förlängas med tre år eller till utgången av år 1974.

Vad jag har förordat i det föregående innebär ett helt nytt system för fastställelse eller ändring av bashyra. Ändringarna består framför allt i, att reglerna om generell hyreshöjning upphävs, att möjlighet införs att höja bashyra på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning samt att partsorganisationerna får ett direkt inflytande över frågor som rör fastställelse och ändring av bashyra. Reformen förutsätter betydande insatser från partsorganisationernas sida och dessa behöver få viss tid på sig för förberedelseåtgärder. Vidare uppkommer behov av att ändra gällande hyreskontrakt så att ändringar av bashyra som sker genom överenskommelse blir bindande för hyresgästen på samma sätt som enligt de nu vanligen förekommande kontrakten gäller beträffande beslut om generell hyreshöjning. Tiden torde nu vara alltför knapp för att erforderliga åtgärder skall hinna slutföras före årsskiftet. Det är också angeläget att beslut om regional avveckling av hyresregleringen kan meddelas i god tid innan lagändringarna träder i kraft. Ett sådant beslut torde kunna ges tidigast mot slutet av år 1971. Jag har med hänsyn till det anförda stannat för att förorda att hyresregleringen behålls i oförändrad form till utgången av september 1972. De nya bestämmelserna om förfarandet inför hyresnämnd bör dock träda i kraft redan den 1 januari.

Det är givet att hinder inte möter att parterna redan före den 1 oktober 1972 inleder förhandlingar om de bashyror som skall gälla fr. o. m. nämnda dag. Däremot kan de inte utan stöd av uttrycklig bestämelse träffa bindande överenskommelser före denna tidpunkt. Det synes emellertid vara ägnat att i hög grad underlätta genomförandet av reformen om parterna så snart som möjligt blir i tillfälle att ingå överenskommelser enligt den nya ordningen. Även hyresnämnderna bör på ett tidigt stadium kunna tillämpa de nya bestämmelserna i ärenden som gäller bashyra för tid efter den 30 september 1972. Genom en sådan ordning minskar risken för en kraftig arbetsanhopning hos

hyresnämnderna närmast efter reformens ikraftträdande betydligt. Den-
na synpunkt tillmåter jag stor betydelse. Jag föreslår med hänsyn till
det sagda att bland övergångsbestämmelserna tas upp en regel som in-
nebär att fråga om fastställelse eller ändring av bashyra för tid efter
utgången av september 1972 skall handläggas och avgöras enligt den
nya ordningen redan före ikraftträdandet.

Som förut har framgått avser det nu gällande beslutet om generell
hyreshöjning åren 1969—1971. Mitt förslag att ändringarna i hyres-
regleringslagen skall träda i kraft den 1 oktober 1972 aktualiserar frå-
gan om generell hyreshöjning för tiden efter utgången av år 1971. En-
ligt min mening bör något ytterligare beslut om sådan hyreshöjning inte
meddelas. Medgivande till generell hyreshöjning som gäller vid utgången
av år 1971 bör emellertid äga fortsatt giltighet till utgången av sep-
tember 1972. Jag vill i sammanhanget erinra om att även hyresrådets
förslag om avveckling av hyresregleringen på grund av 2 § övergångs-
lagen i flertalet fall skulle leda till att hyresvärdarna gick miste om
möjlighet att kompensera sig för ökade omkostnader för fastighets-
förvaltning genom hyreshöjning före den 1 oktober 1972.

7 Lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet
upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1942: 429) om hyres-
reglering m. m. och om fortsatt giltighet av lagen. Rörande innehållet
i förslaget vill jag ytterligare anföra följande.

8 Specialmotivering

2 §

Hyresregleringslagen skiljer mellan bostadslägenheter och andra lä-
genheter (lokaler). Till bostadslägenhet hänförs enligt 2 § lägenhet, som
är avsedd att helt eller till väsentlig del nyttjas till bostad. Om hy-
resregleringen avvecklas i fråga om lokaler blir innebörden i begreppet
bostadslägenhet avgörande för hyresregleringslagens tillämpningsom-
råde.

Hyreslagen har en annan gräns mellan bostadslägenheter och lokaler
än den som gäller enligt hyresregleringslagen. Med bostadslägenhet av-
ses nämligen enligt 1 § hyreslagen lägenhet som har upplåtits för att
helt eller till icke oväsentlig del användas som bostad. Begreppet bo-
stadslägenhet är alltså något mera vidsträckt där än i hyresreglerings-
lagen. Jag anser det vara en fördel om begreppet får samma innebörd
i båda lagarna. Detta kan uppnås genom att uttrycket bostadslägenhet

förs in i hyresregleringslagen och definieras på samma sätt som i hyreslagen. 2 § har ändrats i enlighet härmed. Ändringen kan innebära att hyresregleringslagens tillämpningsområde vidgas något i orter, där regleringen f. n. inte omfattar lokaler. Något större antal lägenheter torde emellertid inte beröras. Fördelarna av en enhetlig gränsdragning mellan bostadslägenheter och lokaler måste anses klart överväga de nackdelar som kan följa av en sådan omläggning.

Ändringarna i övrigt i 2 § sammanhänger med att hyresregleringen föreslås avvecklad beträffande lokaler och att 6 § föreslås gälla för vissa nya kategorier av bostadslägenheter.

3 §

Denna paragraf har ändrats i sak på flera punkter och bl. a. till följd därav omredigerats. Paragrafen innehåller i huvudsak de materiella reglerna om bashyra, medan bestämmelser om förfarandet vid fastställande och ändring av bashyra har sammanförts i en ny 3 a §.

Övergången till det nya systemet för bestämmande av kompensation för omkostnadsökningar kompliceras av att de hyror som nu gäller innefattar viss generell hyreshöjning som Kungl. Maj:t har medgivit. Detta medgivande gäller för tiden fram till utgången av år 1971 men skall enligt vad jag tidigare har förordat förlängas till utgången av september 1972. Vid denna tidpunkt bör en ny nollställning av hyror genomföras. I första stycket av denna paragraf föreslås därför den ändringen att som bashyra i princip skall anses det hyresbelopp som enligt hyresregleringslagen eller myndighets beslut gällde för lägenheten den 30 september 1972. Den nya bashyran kommer att innefatta den generella hyreshöjning som fick tas ut då men inte sådana tillägg som parterna kan ha kommit överens om med stöd av 4 §. Generell hyreshöjning utgår även på ersättning som har överenskommit enligt 4 § första stycket 1. Denna del av hyreshöjningen bör inte ingå i den nya bashyran. Med hänsyn härtill har gjorts undantag för särskilt medgiven hyreshöjning som belöper på sådan ersättning.

I andra stycket anges de fall då bashyra får höjas. Punkt 1 har motsvarighet i gällande rätt. Någon ändring i materiellt hänseende är inte åsyftad. Punkt 2 motsvarar bestämmelserna om hyreshöjning på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning enligt 5 § hyresregleringslagen. Jag har ansett det lämpligt att särskilt nämna ett par av de viktigaste slagen av kostnader för fastighetsförvaltning. Hit hör i första hand räntor, vilka i regel utgör den tyngsta kostnadsposten. Som jag har berört i den allmänna motiveringen har höjningar av tomträttsavgälder hittills beaktats inom hyresregleringen endast på så sätt att ett antal hus på mark, som har upplåtits med tomträtt, har ingått i de statistiska undersökningar angående fastighetsomkostnadernas förändringar som har legat till grund för besluten om generella hyreshöj-

ningar. Någon hänsyn till den enskilda fastighetens särskilda förhållanden har däremot inte kunnat tas. Tomträttsavgälderna skiljer sig härvidlag i princip inte från andra omkostnader men systemet har kommit att framstå som särskilt otillfredsställande i fråga om dem eftersom höjningarna drabbar mycket olika och i det enskilda fallet kan uppgå till betydande belopp. Jag har med hänsyn bl. a. härtill valt att nämna tomträttsavgäld som ett exempel på omkostnader som skall beaktas.

Vid beräkning av hyreshöjning på grund av ökade omkostnader för fastighetsförvaltning torde det inte sällan bli nödvändigt att ta hänsyn till att systemet med generella hyreshöjningar i vissa fall har lett till över- eller underkompensation. Sålunda har exempelvis de fastighetsägare som har haft för längre tid bundna lån mot låg ränta under en följd av år blivit överkompenserade. Om lånen nu omsätts till en högre räntesats får fastighetsägarna ökade ränteutgifter, men det kan knappast ifrågakomma att utan vidare lägga den faktiska stegringen till grund för beslut om bashyreshöjning eftersom den utgående hyran helt eller delvis inrymmer kompensation för det högre ränteläget. Har de generella hyreshöjningarna inneburit underkompensation bör även denna omständighet kunna beaktas. Det är enligt min mening inte behövligt och knappast heller möjligt att närmare ange efter vilka normer de bedömningar som jag senast har berört bör ske. Jag vill dock framhålla att någon allmän nollställning med hänsyn till den över- eller underkompensation som de generella hyreshöjningarna kan ha lett till inte är möjlig eller lämplig att genomföra. Jag hänvisar i övrigt till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen angående tillämpningen av schablonmetoder samt behovet av normer och anvisningar för beräkning av ersättning för ökade omkostnader för fastighetsförvaltning.

I fjärde stycket har tagits upp den i den allmänna motiveringen behandlade särskilda spärren mot oskäligen hyreshöjningar.

Enligt 3 § tredje stycket i den gällande lydelse medför höjning av bashyran ej ändring av gällande hyresavtal. För att hyresvärden skall kunna tillgodogöra sig höjningen måste han alltså i vanlig ordning — eventuellt efter uppsägning — överenskomma härom med hyresgästen. De flesta hyresavtal innehåller emellertid bestämmelser som berättigar hyresvärden att omedelbart ta ut den högre hyra som kan komma att fastställas av hyresnämnd och höjningen kan då ske utan uppsägning av hyresavtalet eller särskild överenskommelse om ändrad hyra. De kontraktsklausuler som nu förekommer torde endast undantagsvis vara utformade så att bashyreshöjningar som tillkommer genom överenskommelse mellan hyresvärden eller hans organisation och hyresgästorganisation automatiskt blir gällande mot den enskilde hyresgästen. De föreslagna nya formerna för ändring av bashyran torde därför medföra behov av ändringar i många hyreskontrakt.

3 a §

Denna paragraf innehåller regler om förfarandet vid fastställande och ändring av bashyra. Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen. Vad beträffar överenskommelsen har av rättssäkerhets-hänsyn ansetts påkallat att ställa upp ett krav på skriftlig form. Det synes lämpligt att hyresrådet meddelar närmare föreskrifter om de uppgifter som överenskommelse bör innehålla.

4 §

Paragrafen har jämkats redaktionellt till följd av ändringarna i 3 §.

6 §

Ändringen i första stycket sammanhänger med avvecklingen av hyresregleringen för lokaler och den ändrade innebörden i begreppet bostadslägenhet. Av ändringarna i 2 § följer att tillämpningsområdet för 6 § såvitt avser bostadslägenheter utvidgas väsentligt.

Ändringen i andra stycket är föranledd av att 5 § angående generell hyreshöjning föreslås upphävd.

13 §

Ändringen föranleds av att 3 kap. lagen om nyttjanderätt till fast egendom den 1 januari 1972 ersätts av 12 kap. jordabalken.

18 §

Lagen om hyresnämnder ersätts den 1 januari 1972 av lagen (1970: 998) om arrendenämnder och hyresnämnder. Hänvisningarna i paragrafen har ändrats i enlighet härmed.

Genom ett nytt andra stycke har införts möjlighet för hyresnämnd att avgöra hyresregleringsärende utan förhandling. Skälen för ändringen har berörts i den allmänna motiveringen.

23 §

Paragrafen har jämkats redaktionellt till följd av ändringarna i 3 §. Den har vidare anpassats till brottsbalkens system för angivande av påföljder.

26 §

Genom ändring i första stycket 1 undantas från hyresregleringen hus eller del av hus som har färdigställts efter utgången av år 1957. I detta sammanhang kan det vara skäl att erinra om vissa uttalanden som gjordes i 1967 års lagstiftningsärende beträffande de komplikationer som kan uppstå vid avveckling av hyresregleringen då skillnader i finansieringsbetingelserna eller andra omständigheter har medverkat till att hyrorna för vissa lägenheter har kommit att ligga högre än

hyresläget i allmänhet för likvärdiga lägenheter. Dessa uttalanden, som jag för min del kan ansluta mig till, innebär i huvudsak följande. I enlighet med de normer som gäller för hyreskontrollen enligt hyresregleringslagen och som innebär att hyran bestäms med hänsyn till vad som bedöms utgöra skäliga produktionskostnader är ifrågavarande höga hyror godkända av de hyresreglerande organen. Den omständigheten att man går över till ett nytt system för hyressättningen bör inte föranleda att dessa hyror inte längre skall anses godtagbara. Vid tillämpningen av hyressättningsbestämmelserna i hyreslagen bör därför en hyra som fastställts av hyresnämnd eller hyresråd alltid anses skälig, dock inte i den meningen att den utan vidare skall godtas som jämförelsehyra när hyran för annan lägenhet prövas. En förutsättning är självfallet att lägenhetens skick inte har försämrats avsevärt eller hyresgästens förmåner inskränkts i väsentlig mån.

I detta sammanhang anmäler sig ett särskilt problem som gäller bostadslägenheter i hus som har uppförts utan stöd av statligt lån och för vilket räntelån utgår enligt räntelånekungörelsen (1967: 553). Sådana lån utgår huvudsakligen till ägare av bostadshus som har uppförts under åren 1958—1968.

Enligt 26 § hyresregleringslagen i dess före den 1 januari 1969 gällande lydelse var från hyreskontrollen undantagen lägenhet i hyresvärden tillhörigt hus, för vilket utgått statligt bostadslån som beviljats efter den 31 december 1956 och inte uppsagts till betalning. Beträffande sådan lägenhet ansågs den kontroll som utövades av det lånebeviljande organet vara tillräcklig. Genom 1968 års lagändringar upphävdes undantaget för de statligt belånade husen. Dessa fördes sålunda in under hyresregleringslagens kontrollsystem. I fråga om lägenheter i hus som uppförts utan stöd av statliga lån och för vilka räntelån utgår behölls emellertid viss särskild hyreskontroll. Enligt punkt 3 i övergångsbestämmelserna till räntelånekungörelsen skall nämligen sådana lägenheter enligt bestämmelser som bostadsstyrelsen meddelar vara underkastade den hyreskontroll som behövs för att hyran skall anpassas till den årliga kapitalkostnaden. Kontrollens syfte är att ge garantier för att räntelånen kommer hyresgästerna till godo. Den innebär i fråga om hyresreglerade lägenheter att i beslut om beviljande av räntelån föreskrivs att den utgående hyran inte får överstiga bashyran — jämte vissa tillägg — minskad med på lägenheten belöpande andel av räntelånet. Då hyresregleringen avvecklas i hus som färdigställts under åren 1958—1968 saknas den nuvarande utgångspunkten för avdrag för räntelån. Det torde därför inte vara möjligt att i fortsättningen upprätthålla denna särskilda hyreskontroll. Enligt min mening finns det inte heller behov av en fortsatt kontroll av detta slag. Jag vill framhålla att vad jag nyss har sagt om att hyra, som har fastställts av hyresnämnd eller hyresrådet alltid skall anses som skälig, i fall då räntelån har beviljats bör tillämpas med

den modifikationen att hänsyn tas till att den utgående hyran är lägre än den fastställda. I övrigt torde den erforderliga garantin för att räntelånen kommer hyresgästerna till godo ligga däri att hyrorerna vid bruksvärdeprövning enligt hyreslagen kommer att i huvudsak bestämmas med ledning av hyresnivån i hus som har uppförts med stöd av statliga lån. Efter samråd med chefen för inrikesdepartementet förordar jag därför att den särskilda hyreskontrollen enligt räntelånekungörelsen upphör vid utgången av september 1972.

Ändringen i första stycket 5 sammanhänger med att hyresregleringen föreslås avvecklad beträffande lokaler.

Andra stycket innehåller bestämmelser om undantag från regleringen beträffande hus eller del av hus som har undergått omfattande ombyggnad. För att hyresnämnd skall få förordna om hyresregleringens upphörande på grund av ombyggnadsarbete krävs att arbetet har avslutats efter utgången av år 1968. Frågan kan väckas av såväl hyresvärd som hyresgäst. Beslut om undantagande kan inte meddelas efter det att frågan om höjning av bashyran på grund av arbetet slutligen avgjorts. Detta anses gälla så snart ny bashyra har fastställts för någon lägenhet i huset. Undantagsbestämmelsen har tillkommit i syfte att stimulera fastighetsägare att förbättra äldre fastigheter. Härigenom motverkas från fastighetsekonomisk synpunkt omotiverade rivningar. Samtidigt uppnås den fördelen att hyran efter ombyggnaden inte skall bestämmas enbart på grundval av de nedlagda kostnaderna.

Det är naturligtvis från såväl bostadspolitiska som allmänt samhälls-ekonomiska synpunkter betydelsefullt att det äldre fastighetsbeståndet hålls i gott skick och blir föremål för lämpliga förbättringar. Strävanden i denna riktning bör stimuleras. Det kan från denna utgångspunkt ifrågasättas om inte reglerna i andra stycket har fått en onödigt snäv avfattning. Bestämmelsen om att undantagande inte får ske då fråga om höjning av bashyra på grund av arbetet slutligen avgjorts synes sålunda vara ägnad att motverka intresset för successiva upprustningar. Jag föreslår att denna regel får utgå.

Övergångsbestämmelser

Som jag redan har nämnt bör hyresregeringslagens giltighetstid förlängas med tre år eller till utgången av år 1974. De nya reglerna om förfarandet inför hyresnämnden bör träda i kraft den 1 januari 1972. I övrigt bör lagändringarna träda i kraft den 1 oktober 1972. De erforderliga bestämmelserna om ikraftträdandet har tagits upp under 1.

Jag har i den allmänna motiveringen framhållit det angelägna i att den nya ordningen för fastställelse eller ändring av bashyra kan träda i tillämpning så snart som möjligt. Avgörande för om de äldre eller de nya bestämmelserna skall tillämpas bör vara från vilken tidpunkt den nya

bashyran skall gälla. Fråga som gäller fastställelse eller ändring av bashyra för tid före den 1 oktober 1972 bör, oavsett när den har anhängiggjorts, prövas enligt de materiella reglerna om bashyra i 3 § i den äldre lydelsen. Även förfarandet bör i huvudsak följa den äldre ordningen. Det bör således inte vara möjligt att fastställa eller ändra bashyra för tid före den 1 oktober 1972 genom överenskommelse enligt 3 a §. Däremot bör de nya reglerna i 18 § om förfarandet inför hyresnämnden utan begränsning tillämpas från ikraftträdandet, dvs. den 1 januari 1972. I sak innebär detta endast den ändringen i förhållande till vad som nu gäller att hyresnämnden kan underlåta att hålla förhandling om sådan är onödig. Fråga om fastställelse eller ändring av bashyra för tid efter utgången av september 1972 bör — med iakttagande av att ändringarna i 13 och 18 §§ träder i kraft den 1 januari 1972 — utan särskild tidsbegränsning handläggas och avgöras enligt de nya bestämmelserna. Regler härom har tagits upp under 2 och 3.

Jag vill påpeka att det fortfarande finns åtskilliga lägenheter, som har färdigställts under år 1968 eller de närmast föregående åren, för vilka grundhyra ännu inte har fastställts. Dessa lägenheter kommer enligt mitt förslag att undantas från regleringen. Jag anser inte att denna omständighet motiverar några särskilda övergångsregler. Hyra skall således fastställas enligt äldre bestämmelser. Den eftersläpning som här föreligger kan emellertid leda till en för hyresgästerna betungande betalningsskyldighet för förfluten tid och jag vill framhålla det angelägna i att de hyresreglerande myndigheterna på allt sätt söker påskynda handläggningen av ifrågavarande ärenden. Efter den 30 september 1972 kommer nya ärenden angående fastställande av grundhyra för lägenheter i hus, som har färdigställts åren 1958—1968, inte att kunna anhängiggöras.

Som jag framhållit i den allmänna motiveringen bör medgivande till generell hyreshöjning, som gäller vid utgången av år 1971, äga fortsatt giltighet till utgången av september 1972. En regel härom har tagits upp under 4. Vid nämnda tidpunkt nollställs hyrorna på sätt jag nyss har redovisat i specialmotiveringen till 3 §. Som där framgår kommer den nya bashyran inte att innefatta generell hyreshöjning som hänför sig till ersättning för förbättringsarbete som har överenskommit enligt 4 § första stycket 1. Medgivande till generell hyreshöjning som hänför sig till sådan ersättning bör därför äga fortsatt giltighet även efter utgången av september 1972, dock endast om hyresgästen har åtagit sig att utge ersättning för förbättringsarbetet dessförinnan. En regel härom har tagits upp som en andra punkt under 4.

Enligt punkt 1 andra stycket i övergångsbestämmelserna till 1968 års ändringar i hyreslagen äger bestämmelserna i 55 § om prövning av förstagångshyra och i 65 § om återbetalningsskyldighet i fråga om vederlag inte tillämpning på hyresavtal angående bostadslägenhet om

hyresregleringslagen gäller för avtalet. Enligt tredje stycket samma punkt äger vidare bestämmelserna i 56—60 §§ om lokalhyresgästs rätt till ersättning vid obefogad uppsägning inte tillämpning, om det direkta besittningsskyddet i 7 eller 8 a § hyresregleringslagen gäller för avtalet. Undantagsbestämmelsernas räckvidd är begränsad till hyresavtal på vilka 1968 års hyreslag är tillämplig. Motsvarande reglering erfordras i fråga om hyresavtal som faller in under den nya jordabalken. Regler härom har tagits upp under 5.

För lokalhyresgästernas del innebär mitt förslag bl. a. att hyresregleringslagens direkta besittningsskydd den 1 oktober 1972 blir ersatt av det indirekta besittningsskyddet enligt hyreslagen. Frågan om övergången från det ena slaget av besittningsskydd till det andra fordrar särskild uppmärksamhet bl. a. med hänsyn till att hyreslagens regler om vad parterna på ömse sidor har att iaktta när hyresgästen efter uppsägning önskar erhålla förlängning av hyresförhållandet skiljer sig från hyresregleringslagens bestämmelser. Besittningsskyddsproceduren enligt hyreslagen regleras i 58 §. Om hyresvärden har sagt upp hyresavtalet men hyresgästen önskar behålla lägenheten, skall han meddela hyresvärden detta inom tre veckor från uppsägningen. Gör han inte det är hans rätt till ersättning förfallen.

Som nyss har framgått är reglerna i 56—60 §§ hyreslagen om lokalhyresgästs rätt till ersättning vid obefogad uppsägning inte tillämpliga, om 7 eller 8 a § hyresregleringslagen gäller för avtalet. Kungl. Maj:t har genom punkt 1 tredje stycket i övergångsbestämmelserna till 1968 års hyreslag fått befogenhet att meddela de särskilda föreskrifter som behövs för att 56—60 §§ skall kunna vinna tillämpning, om 7 eller 8 a § hyresregleringslagen upphör att gälla. I och med att dessa paragrafer nu upphävs synes det emellertid lämpligt att detta övergångsproblem löses i detta sammanhang. Detta synes kunna ske genom en föreskrift att 7 § hyresregleringslagen inte skall vara tillämplig om hyresavtal sägs upp till upphörande efter den 30 september 1972. Inte heller 8 a § bör gälla, om hyresförhållandet skall upphöra efter nämnda tidpunkt. Regler av denna innebörd har tagits upp under 6. De får till följd bl. a. att lokalhyresgäst som har blivit uppsagd till den 1 oktober 1972 eller senare tidpunkt men önskar behålla lägenheten har att meddela hyresvärden detta inom tre veckor från uppsägningen.

Det kan tänkas att hyresavtal för lokal som är underkastad hyresreglering redan har sagts upp eller under den närmaste tiden kommer att sägas upp till upphörande efter utgången av september 1972. Med hänsyn till vad jag nyss har föreslagit behövs med tanke på sådana fall en särskild frist inom vilken hyresgästen har att framföra meddelande enligt 58 § hyreslagen till hyresvärden. Under 7 föreskrivs därför att hyresgäst som sägs upp före utgången av juni 1971 har rätt att framföra sådant meddelande senast den 21 juli 1971.

I punkt 6 i övergångsbestämmelserna till 1968 års ändringar i hyreslagen har tagits upp bestämmelser om tillämpningen av hyresregleringslagens hyressättningsnormer vid prövning av fråga om förlängning av hyresavtal beträffande bostadslägenhet, för vilken hyresregleringen gäller. Bestämmelsen innebär att hyresgästen, även om annat följer av 48 § hyreslagen, inte är skyldig att godta högre hyra än som är medgiven enligt hyresregleringslagen. Bestämmelsen omfattar endast hyresavtal på vilka 1968 års hyreslag är tillämplig. En motsvarande regel i fråga om de hyresavtal som faller in under den nya jordabalken har tagits upp under 8.

Jag vill påpeka att de särskilda bestämmelserna om tillämpningen av hyresregleringslagens hyressättningsnormer inte omfattar det fall att den nya hyran skall tillämpas först från dag efter det att hyresregleringen har upphört i fråga om den aktuella lägenheten. I sådant fall skall hyressättningen ske enligt hyreslagens bruksvärdenormer.

9 Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att

- 1) *dels antaga förslaget till lag om dels fortsatt giltighet av lagen (1942: 429) om hyresreglering m. m., dels ändring i samma lag,*
- 2) *dels godkänna vad jag har anfört i fråga om särskild hyreskontroll enligt räntelånckungörelsen.*

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten