

Regeringens proposition

1982/83: 146

om ändring i 12 kap. 15 § jordabalken;

beslutad den 17 mars 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

HANS GUSTAFSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den tvingande bestämmelsen i 12 kap. 15 § andra stycket jordabalken om hyresvärdens underhållsskyldighet i fråga om uthyrda bostadslägenheter ändras så att hyresgästerna kan få inflytande över underhållet av den egna lägenheten genom förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1983.

Förslag till

Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 15 § jordabalken¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 kap.

15 §

Under hyrestiden skall hyresvärden hålla lägenheten i sådant skick som anges i 9 §, om ej annat avtalats eller följer av andra stycket.

Om *lägenhet* helt eller delvis är uthyrd till bostad, skall hyresvärden i bostadsdelen med skäligen tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. *Avser hyresavtalet enfamiljshus, gäller dock vad som sagts nu endast om ej annat avtalats.*

Om *lägenheten* helt eller delvis är uthyrd till bostad, skall hyresvärden i bostadsdelen med skäligen tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. *Detta gäller dock inte, om något annat har avtalats och*

1. hyresavtalet avser ett enfamiljshus, eller

2. hyresavtalet innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) och de avvikande bestämmelserna har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

¹ Balken omtryckt 1971: 1209. 12 kap. omtryckt 1979: 252.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-02-17

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Rainer, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Lagrådsremiss om ändring i 12 kap. 15 § jordabalken

1 Inledning

Enligt 12 kap. 15 § andra stycket jordabalken (JB) skall hyresvärden, om en lägenhet helt eller delvis är uthyrd till bostad, i bostadsdelen med skäligen tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. Regeln är tvingande utom för det fall att hyresavtalet avser ett enfamiljshus.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) och Hyresgästernas riksförbund har i en skrivelse den 2 december 1982 till regeringen hemställt att regeringen snarast förelägger riksdagen förslag om en sådan ändring av 12 kap. 15 § JB att hyresgästerna kan få inflytande över underhållet av den egna lägenheten genom förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Sveriges fastighetsägareförbund har i en skrivelse den 7 februari 1983 till justitiedepartementet framfört synpunkter med anledning av den nyss nämnda skrivelsen. Fastighetsägareförbundets skrivelse bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Överväganden

Den grundläggande hyresrättsliga bestämmelsen om lägenhetens skick finns i 12 kap. 9 § JB, där det föreskrivs att hyresvärden på tillträdesdagen skall tillhandahålla lägenheten i sådant skick att den enligt den allmänna uppfattningen i orten är fullt brukbar för det avsedda ändamålet. Det

†1 Riksdagen 1982/83. I saml. Nr 146

å ligger vidare hyresvärden att under hyrestiden hålla lägenheten i angivet skick (12 kap. 15 § första stycket JB). De nämnda bestämmelserna, som avser alla typer av lägenheter, gäller inte om något annat har avtalats.

När det gäller sedvanliga reparationer av bostadslägenheter med anledning av dessas försämring genom ålder och bruk finns det däremot, som jag redan har nämnt, en tvingande bestämmelse i 12 kap. 15 § andra stycket JB om att hyresvärden är skyldig att med skäligen tidsmellanrum ombesörja sådana reparationer (se om denna regel prop. 1968: 91 bilaga A s. 210, 322 och 359). Att bestämmelsen är tvingande innebär att förbehåll som strider mot bestämmelsen är utan verkan mot hyresgästen (se 12 kap. 1 § fjärde stycket JB).

Enligt 12 kap. 24 a § JB, som infördes den 1 januari 1975, har bostadshyresgäster rätt att på egen bekostnad utföra målning, tapetsering och därmed jämförliga åtgärder i lägenheten (se härom prop. 1974: 150 s. 454 och CU 1974: 36 s. 51). Något samtycke från hyresvärden behövs inte. Om lägenhetens bruksvärde minskas genom hyresgästens åtgärder har dock hyresvärden rätt till ersättning för skadan.

Den rätt som hyresgästerna har fått att utföra vissa arbeten i lägenheten innebär inte någon inskränkning i principen om hyresvärdens underhållsskyldighet. Det är alltså inte möjligt att med bindande verkan överföra underhållsskyldigheten, helt eller delvis, på hyresgästen. Hyresgästen kan inte heller för framtiden avstå från rätten till underhåll av lägenheten.

Bakgrunden till skrivelsen från SABO och Hyresgästernas riksförbund är att organisationerna finner det angeläget att vidareutveckla formerna för hyresgästernas inflytande över den egna lägenheten utöver vad som följer av 12 kap. 24 a § JB. En sådan utveckling hindras enligt organisationerna av det sätt varpå 12 kap. 15 § andra stycket JB f. n. är utformad.

I organisationernas skrivelse anges följande utgångspunkter för en önskvärd ordning. Hyresvärdens underhållsskyldighet får inte rubbas. Hyresgästerna skall ha största möjliga bestämmanderätt över åtgärder i den egna lägenheten. En hyresgäst som är aktsam, avstår från eller själv utför underhållsarbeten (målning eller tapetsering) skall ha ekonomisk nytta av detta.

Enligt organisationerna bör 12 kap. 15 § JB ändras så att formerna för hyresgästernas inflytande över reparationer i den egna lägenheten får regleras i överenskommelser mellan hyresvärd och organisation av hyresgäster inom ramen för gällande avtal om förhandlingsordning.

För egen del vill jag först erinra om att hyresrättsutredningen i sitt slutbetänkande (SOU 1981: 77) bl. a. har föreslagit ett nytt 12 kap. JB. Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu inom regeringskansliet med den målsättningen att en proposition skall kunna överlämnas till riksdagen före utgången av år 1983. Utredningen har inte närmare behandlat de frågor som nu är aktuella.

Däremot har underhållsfondsutredningen (Bo 1978: 05) fått i uppdrag att

se över förutsättningarna för underhåll av hyres- och bostadsrättsfastigheter. Utredningen har i ett delbetänkande (SOU 1981: 47) Hyresgästinflytande på målning och tapetsering bl. a. föreslagit en särskild lag om underhåll av hyreslägenheter. Utredningens förslag innebär i princip att varje hyresgäst själv får bestämma över målning och tapetsering av sin lägenhet. Utredningens förslag har vid remissbehandlingen utsatts för en omfattande kritik. Enligt min mening kan det inte läggas till grund för lagstiftning.

Underhållsfondsutredningen har nyligen avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1982: 65) Återinvestera i bostäder.

För egen del anser jag liksom organisationerna att det är angeläget att snabbt få fram ett system som möjliggör för hyresgästerna att få ett större inflytande över reparationer i lägenheten, främst målning och tapetsering.

Som framgår av den redogörelse jag lämnat för gällande rätt är det främst den tvingande regeln om hyresvärdens underhållsskyldighet som utgör ett hinder för en önskvärd vidareutveckling av hyresgästinflytandet på detta område. Denna regel är emellertid av grundläggande betydelse för hyresgästernas rätt till sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. Regeln skulle förlora mycket av sitt värde om den gjordes dispositiv så att hyresvärden genom avtal med enskilda hyresgäster kunde överföra ansvaret för underhållet på dem. Framför allt vid hyresavtalets ingående torde hyresvärdens förhandlingsöverläge ofta vara sådant att han skulle kunna befria sig från underhållsansvaret utan att hyresgästerna fick någon kompensation för detta. Det föreligger alltså avsevärda risker för att enskilda hyresgäster skulle tvingas att godta för dem oförmånliga överenskommelser om underhållsansvaret. Med hänsyn härtill bör det enligt min mening inte komma i fråga att göra regeln om hyresvärdens underhållsplikt dispositiv på det sättet att hyresvärden och enskilda hyresgäster kan avtala bort den.

Frågan om tvingande eller dispositiva bestämmelser i 12 kap. JB har emellertid kommit i ett nytt läge genom det kollektiva förhandlingssystem som har lagfästas i hyresförhandlingslagen (1978: 304). Genom att hyresgästerna vid dessa förhandlingar uppträder kollektivt har de goda förutsättningar att hävda de rättigheter som hyreslagstiftningen ger dem. Förhandlingarna, som alltså förs mellan hyresvärden och en organisation av hyresgäster, sker på grundval av en förhandlingsordning som kommer till stånd genom avtal mellan de förhandlande parterna eller genom beslut av hyresnämnd. En förhandlingsordning ger normalt parterna rätt att påkalla förhandlingar i fråga om hyresvillkoren och lägenheternas skick. Förhandlingsöverenskommelser om hyresvillkoren blir bindande för de enskilda hyresgästerna under förutsättning att hyreskontrakten innehåller en s. k. förhandlingsklausul (se 2 § hyresförhandlingslagen). En hyresgäst har rätt att begära att hyresnämnden prövar en förhandlingsöverenskommelse om hyresvillkoren i den del den avser honom eller henne (se 22 § hyresför-

handlingslagen). Förhandlingsordningar torde finnas för alla fastigheter som ägs av allmännyttiga bostadsföretag samt för cirka 80 procent av det privata fastighetsbeståndet.

Enligt min mening är det flera skäl som talar för att man låter det kollektiva förhandlingssystemet omfatta även frågor om det ifrågavarande underhållet. Systemet får anses innebära tillräckliga garantier både för att hyresgästernas intressen tillgodoses och för att underhållet inte eftersätts. Som organisationerna framhåller möjliggör förhandlingssystemet också att parterna kan välja olika lösningar och härvid beakta skillnader mellan olika bostadsföretag och olika bostadsområden. Jag anser också att man kan räkna med att organisationerna väljer sådana lösningar som begränsar möjligheterna till skatteundandragande o. dyl. genom att underhåll utförs av icke seriösa företag.

Mot bakgrund av det anförda delar jag organisationernas uppfattning att den tvingande bestämmelsen om hyresvärdens underhållsskyldighet såtillvida bör göras dispositiv att den inte skall gälla om något annat har avtalats i en förhandlingsöverenskommelse. En förebild till en sådan ordning finns inom arbetsrätten där vissa bestämmelser i lag får ändras genom kollektivavtal (se t. ex. 4 § lagen, 1976: 580, om medbestämmande i arbetslivet; jfr 12 kap. 67 § JB).

Jag förordar således att 12 kap. 15 § andra stycket JB ändras så att vad som där föreskrivs inte gäller om hyresavtalet innehåller en förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen och de avvikande bestämmelserna har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag.

Genom den nu föreslagna lagändringen skapas möjligheter för parterna på hyresmarknaden att träffa överenskommelser som ger hyresgästerna valmöjligheter och rätt att bestämma om underhållet i den egna lägenheten. Kan parterna inte enas om en överenskommelse, kan hyresgästerna givetvis inte ta över underhållsansvaret. Frågan kan inte heller föras vidare till hyresnämnden enligt 24 § hyresförhandlingslagen. I sådana fall kommer i stället den tvingande regeln i 12 kap. 15 § andra stycket JB att gälla.

Sådana överenskommelser som det här är fråga om kan erbjuda hyresgästerna olika alternativ. Hyresgästerna kan exempelvis ges möjlighet att avstå från t. ex. en förestående tapetsering mot att de får en lägre hyra än den hyresgäst som väljer att få sin lägenhet tapetserad. Denna konstruktion bygger på principen att det är hyresvärden som har ansvaret för det ifrågavarande underhållet men ger också hyresgästen en möjlighet att avstå från underhåll. Den hyresgäst som avstår från att få sin lägenhet tapetserad genom hyresvärdens försorg har givetvis möjlighet att med stöd av 12 kap. 24 a § JB själv tapetsera lägenheten.

Att hyresgästerna kan ta över ansvaret för det ifrågavarande underhållet kan medföra vissa praktiska svårigheter när det gäller att bestämma hyran enligt bruksvärdesystemet (se 12 kap. 48 § JB samt SOU 1981: 77 s. 176–178). F. n. skall ju hyresvärden svara för målning och tapetsering i en

vanlig hyreslägenhet. Förslaget medför att man på hyresmarknaden kommer att få vissa lägenheter där hyresgästen helt eller delvis svarar för målning och tapetsering och andra där hyresvärden svarar för detta. Därigenom kommer jämförelsemöjligheterna vid bruksvärdeprövningen i viss mån att begränsas och försvåras. Svårigheterna ur bruksvärdesynpunkt torde dock inte bli alltför stora. Redan nu beaktas således en lägenhets reparationsstandard vid en bruksvärdejämförelse. Underhållsarbeten i en lägenhet som bekostats av hyresgästen får därvid tillgodoräknas hyresvärden endast om särskilda skäl föreligger (se 12 kap. 48 § andra stycket andra meningen JB).

När det gäller bruksvärdeprövningen bör givetvis i första hand jämförelse ske mellan sådana i övrigt jämförliga lägenheter där hyresvärden har samma ansvar för målning och tapetsering. Finns i jämförelsematerialet inte tillräckligt många direkt jämförliga lägenheter bör en jämförelse likväl kunna ske mellan lägenheter där hyresvärden inte har samma underhållsansvar. Vid hyressättningen måste hänsyn naturligtvis tas till den skillnad som i så fall föreligger. Hur stor skillnaden i hyra skall vara får då avgöras efter skälighet.

Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft den 1 juli 1983.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i jordabalken.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.¹

4 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring i jordabalken.

5 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

¹ Bilagan har uteslutits här. Förslaget är likalydande med det som är fogat till propositionen.

Skrivelse 1982-12-02 från SABO och Hyresgästernas riksförbund om hyresgästinflytande över den egna lägenheten

SABO och Hyresgästernas Riksförbund finner det angeläget att vidareutveckla formerna för hyresgästens inflytande över den egna lägenheten. Ett första steg togs i riksdagsbeslutet år 1974 genom ändring av hyreslagen, tillägget 12 kap. jordabalken 24 a §. Det förslag som föregående år presenterades av underhållsfondsutredningen, Hyresgästinflytande på målning och tapetsering, SOU 1981:47, har de båda organisationerna var för sig yttrat sig över tidigare. Såvitt nu kan bedömas kan inte utredningsförslaget resultera i beslut utan genomgripande ändringar.

De båda organisationerna har ett betydande intresse av att snabbt få fram ett system som möjliggör för hyresgästen att få ett avgörande inflytande över reparationer i lägenheten, främst målning och tapetsering. De lösningar som bör komma ifråga är förhållandevis enkla. En viktig aspekt är också att *olika* lösningar skall vara möjliga med hänsyn till skillnader i förutsättningar, organisation m. m. mellan olika bostadsföretag och till och med mellan olika bostadsområden.

De båda organisationerna anger följande utgångspunkter för den önskvärda ordningen:

Hyresvärdens underhållsskyldighet rubbas inte.

Hyresgästen skall ha största möjliga bestämmanderätt över åtgärder i den egna lägenheten.

Hyresgäst som är aktsam, avstår från eller som själv utför underhållsarbeten (målning och tapetsering) skall ha ekonomisk nytta av detta.

Formerna för den enskilde hyresgästens inflytande bör regleras genom en överenskommelse mellan bostadsföretag och hyresgästförening, utgående från gällande förhandlingsordning. Detta möjliggör att lösningar kan utformas olika och med hänsyn till lokala förutsättningar. Vi ser detta som en stor fördel. Förhandlingslösningar gör det också möjligt att snabbara genomföra förändringar än om fullständig enhetlighet skall eftersträvas, t. ex. genom lagreglering.

Sådana förhandlingslösningar kan utformas så, att den enskilde hyresgästen ges valmöjligheter och rätt att bestämma ifråga om reparationer i den egna lägenheten. Hyresgästen kan avstå från reparationer eller själv låta utföra målning och tapetsering, varvid hyran skall reduceras i motsvarande grad. Hyresgästen kan välja högre kvalitet än den som normalt ingår i hyran mot särskild ersättning för merkostnaderna.

Gällande lagstiftning ger inte tillräckligt utrymme för överenskommelser av antytt slag. Hyreslagens bestämmelser – som är avsedda att skydda

hyresgästens intressen – bör inte försvåra sådana åtgärder som kan ge hyresgästen ett större inflytande. Därför erfordras en viss, ej särskilt omfattande förändring av gällande lagstiftning:

Hyreslagen skall *medge* att formerna för hyresgästens inflytande över reparationer i den egna lägenheten regleras i överenskommelse mellan hyresvärd och organisation av hyresgäster inom ramen för träffat avtal om förhandlingsordning. I första hand erfordras ett tillägg i 15 § hyreslagen.

I sammanhanget bör klargöras att skillnaderna ifråga om underhållsservice och övriga åtaganden från hyresvärdens sida skall beaktas vid prövningen av hyran enligt hyreslagens sk bruksvärderegler.

SABO och Hyresgästernas Riksförbund hemställer att regeringen snarast förelägger riksdagen förslag om ändrad lagstiftning på sådant sätt att de i denna skrivelse angivna intentionerna kan fullföljas.

Skrivelse 1983-02-07 från Sveriges fastighetsägareförbund

Sedan det kommit till Fastighetsägareförbundets kännedom att Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) och Hyresgästernas Riksförbund (HR) i skrivelse den 2 december 1982 hos regeringen hemställt om viss ändring av 12 kap. 15 § jordabalken får förbundet anföra följande.

Som närmare utvecklas nedan leder förslagen till en rad praktiska och juridiska problem. Det är därför förvånande att skrivelsen inte innehåller något som helst försök till analys av förslagets konsekvenser i angivna avseenden. Organisationerna måste ju rimligen vara medvetna om de problem som uppstår om ansvaret för lägenhetsunderhåll helt eller delvis lägges över på hyresgästerna. Inte minst remissyttrandena över underhållsfondsutredningens delbetänkande "Hyresgästinflytande på målning och tapetsering" belyser åskådligt detta. Självfallet blir inte problemen mindre genom att de ändrade ansvarsförhållandena i det enskilda fallet överenskommes mellan parterna i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen.

Fastighetsägareförbundet anser av nedan angivna skäl att organisationernas förslag är olämpligt och att det därför inte bör föranleda någon åtgärd. Om regeringen gör en annan bedömning, förutsätter förbundet att förslaget blir föremål för en allsidig beredning och utredning. Fastighetsägareförbundet hemställer att få deltaga i detta arbete och att förbundet också självfallet erhåller eventuellt departementsförslag på remiss, eftersom frågan berör de enskilda fastighetsägarna i minst samma omfattning som SABO och hyresgäströrelsen.

Förslaget berör underhållsfondsutredningens pågående arbete

Organisationerna preciserar inte vilka arbeten den begärda avtalsfriheten skall omfatta. Sålunda talas i skrivelsen på vissa ställen om "reparationer i lägenheten" och på andra om "målning och tapetsering". Eftersom man föreslår ett tillägg till 15 § hyreslagen, förutsätter förbundet att man avser det underhåll som omfattas av sagda lagrum.

I 15 § hyreslagen regleras förutom målning och tapetsering även "andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk". Lagrummet gäller således även underhåll av golv, sanitetsporlin, maskinell utrustning, el- och vvs-installationer osv. Underhållsfondsutredningens ovannämnda delbetänkande avser endast målning och tapetsering.

I utredningens slutbetänkande, som enligt uppgift kommer att föreligga inom någon månad, föreslås regler även för lägenhetsunderhållet med

undantag av målning och tapetsering. Fastighetsägareförbundet anser det inte bör komma i fråga att ändra lagregler i sådana delar som är föremål för utredning och sålunda ej heller genomgått sedvanlig remissbehandling.

Om organisationerna – trots skrivelsens utformning – endast avsett att framställningen skulle gälla målning och tapetsering, är det tveksamt om lagändringen kan begränsas till 15 § hyreslagen. Underhållsfondsutredningen föreslog att ifrågakarande underhåll skulle brytas ut till en särskild underhållslag.

Principerna för hyresgästinflytande

Fastighetsägareförbundet anser det värdefullt om det går att finna lämpliga former för ett meningsfullt inflytande för de hyresgäster som så önskar. På förbundets initiativ pågår det därför sedan ett par år tillbaka förhandlingar med Hyresgästernas Riksförbund om i första hand formerna för inflytande i frågor av gemensamt intresse för hyresgästerna. Det är förbundets förhoppning att dessa förhandlingar inom kort skall resultera i en gemensam rekommendation.

Fastighetsägareförbundet anser det även rimligt att möjligheter öppnas för de hyresgäster som sköter sina lägenheter väl att få lägre boendekostnader. Samtidigt borde hyresgäster som genom hårt slitage förorsakar intensiva underhållsåtgärder få betala dessa merkostnader i större utsträckning än i dag.

Problemen i samband med ökat hyresgästinflytande över målning och tapetsering ligger i att finna lagtekniskt acceptabla lösningar som tillgodoser de enskilda hyresgästernas och hyresvärdarnas rättssäkerhet utan en kostsam byråkratisk administration. Det måste vidare vara ett allmänt intresse att den "svarta sektorn" inte ytterligare breder ut sig.

Alla hittills diskuterade system med hyresgästinflytande över lägenhetsunderhållet medför betydande tekniska svårigheter om graden av inflytande skall förändras i en viss lägenhet. Detta innebär också att betydande övergångsproblem uppkommer när ett hyresgästinflytande skall införas.

Frågorna om hyresgästinflytande över lägenhetsunderhållet sammanhänger i hög grad med hyressättningen. Som närmare utvecklas nedan måste underhållsfrågorna i sin helhet lösas tillsammans med hyressättningssystemet. En dellösning enbart för visst lägenhetsunderhåll skulle allvarligt försvåra framtida mer genomgripande lösningar.

De juridiskt-tekniska problemen i samband med ett ökat hyresgästinflytande över lägenhetsunderhållet har till viss del belysts i underhållsfondsutredningens arbete samt i remissyttrandena över utredningens delbetänkande. Även hyresrättsutredningen diskuterade, enligt vad förbundet erfarit, ifrågakarande problem ingående utan att hitta någon lösning.

Förbundet vill med denna skrivelse understryka vikten av att eventuella lagändringar med syfte att öka hyresgästinflytandet över lägenhetsunderhållet blir föremål för ingående överväganden. Dåligt genomtänkta lösning-

ar kommer att leda till ökade kostnader i fastighetsförvaltningen och därmed för de boende samt en mängd tvister, som kommer att belasta såväl domstolar och myndigheter som parterna på hyresmarknaden. Inte minst måste effekterna på administrationskostnaderna analyseras. Detta illustreras åskådligt i remissyttrandena över underhållsfondsutredningens delbetänkande.

Det i skrivelsen föreslagna systemet kommer också att försvåra fastighetsöverlåtelser. Härvid måste inte bara utredas omfattningen och arten av parternas ansvar för underhållet i samtliga lägenheter. En köpare måste också göra bedömningar av i vad mån befintliga eller nya hyresgäster kommer att begära förändringar beträffande underhållsansvaret.

Förhållandet till bruksvärdesystemet

SABO och HR har vid utformning av sitt förslag uppenbarligen endast tänkt på situationen för de allmännyttiga företagen. I dessa bestäms hyrorna praktiskt taget uteslutande efter självkostnaderna. Jämförelse med andra lägenheter behöver i princip ej göras.

Beträffande privatägda hyreshus bestäms hyrorna (både vid förhandlingar och då överenskommelse ej träffats utan hyresnämnden avgör tvisten) efter jämförelse med andra likvärdiga lägenheter. Redan i dag är det många gånger svårt att fastställa vad som är en till bruksvärdet likvärdig lägenhet. Ett genomförande av förslaget skulle med nuvarande bruksvärderegel leda till allvarliga komplikationer.

I varje enskilt fall måste återfinnas lägenheter som i underhållsavseende är likvärdiga. Om parter i stor omfattning kommer att avtala om skilda grader och arter av underhållsskyldighet för hyresgäster, kommer det att bli mycket besvärligt att finna lämpligt jämförelsematerial.

Riskerna är påtagliga att det i praktiken kommer att visa sig alltför komplicerat att beakta standarden på lägenhetsunderhållet vid bruksvärdejämförelsen. I stället kommer en lagändring att framtingas med innebörd att lägenhetsunderhållet överhuvudtaget inte skall beaktas vid bruksvärdejämförelsen utan särskild ersättning skall i stället erläggas av hyresgästen för av fastighetsägaren utförd lägenhetsunderhåll. Sådana särskilda underhållsavgifter föreslogs i underhållsfondsutredningens delbetänkande och blev föremål för mycket hård kritik från merparten av remissinstanserna.

Riskerna är uppenbarligen påtagliga att vi går mot en utveckling där hyresgästerna får betala olika "avgifter" vid sidan av själva hyran. Härigenom minskas fastighetsägarens incitament att hålla nere kostnaderna genom en rationell förvaltning. Dessutom skulle övergången till "totalhyror", som nu pågår över hela landet, brytas. Denna utveckling av hyressättningen har bl. a. motiverats av en önskan att stimulera fastighetsägaren till energibesparande åtgärder.

Förbundet vill med det ovan anförda peka på att underhållsfrågorna har ett starkt samband med hyressättningssystemet. Det är därför nödvändigt

att de framtida effekterna på bruksvärdesystemet blir förmål för en ingående analys innan en eventuell lagändring ytterligare överväges.

Effekter på den "svarta sektorn"

Uppenbarligen finns det betydande risker för att organisationernas förslag leder till att "svart" arbetskraft kommer att anlitas i ökad utsträckning. Denna fråga finns utförligt belyst i remissyttrandena över underhållsfondsutredningens delbetänkande. Förbundet vill särskilt hänvisa till de synpunkter som framförts av Målarmästarnas Riksförening.

Inte mindre betänkligt är att förslaget sannolikt leder till att avflyttande hyresgäster kommer att betinga sig otillåtna ersättningar i större utsträckning än i dag. Skälen härtill är följande.

Om ansvaret för lägenhetsunderhållet läggs över på hyresgästerna, kommer standarden på detta underhåll inte att beaktas vid hyressättningen. För en tillträdande hyresgäst är däremot underhållsstandarderna intressant. Han undgår egna kostnader för målning och tapetsering efter inflyttningen, om han får möjlighet att flytta in i en lägenhet där den tidigare hyresgästen lagt ner betydande belopp på målning och tapetsering. Om den bostadssökande i stället skulle flytta in i en lägenhet med eftersatt underhåll, drabbas han av betydande kostnader för eftersatt underhåll.

Konsekvenserna av det sagda är uppenbara. Tillträdande hyresgäster skulle till de avträdande betala otillåten ersättning för god underhållsstandard. Detta problem går knappast att lösa på ett enkelt sätt genom att i lagstiftningen medge ersättning för välvärdade lägenheter. I praktiken skulle det inte gå att skilja på ersättning som avsåg underhållsstandard respektive gott läge. Alla typer av ersättningar hyresgäster emellan skulle därför behöva medges, vilket i sin tur helt strider mot idén med hyresrätt.

Om det sålunda är olämpligt med ekonomiska ersättningar berörda hyresgäster emellan måste någon form av avräkningsförfarande ske i förhållande till fastighetsägaren. En sådan avräkning får göras i förhållande till någon form av normal underhållsstandard.

I de fall underhållet i en avträdande hyresgästs lägenhet inte når upp till normalstandard skulle hyresgästen bli tvungen att utge ersättning för detta. Om systemet skulle fungera blev fastighetsägaren tvungen att begära säkerhet av tillträdande hyresgäster.

Ett avräkningsförfarande av ovan angiven modell torde kräva relativt detaljerade regler. Uppenbarligen skulle också riskerna för tvister mellan parterna vara stora med ett sådant system. Det byråkratiska krånglet och kostnaderna skulle bli betydande – av minst samma storleksordning som om förslagen i underhållsfondsutredningens delbetänkande realiserats.

Inträde i och byte av system för lägenhetsunderhållet

I organisationernas skrivelse berörs ej problemen i samband med att ansvaret för lägenhetsunderhållet går över från hyresvärderna till hyresgäs-

ten eller omvänt. Enligt Fastighetsägareförbundets uppfattning är det just dessa frågor som är de svåraste att lösa i samband med konstruktionen av olika system som ger hyresgästerna ökat inflytande.

Fastighetsägaren måste via hyran få betalt för det lägenhetsunderhåll som han utför. Innan så har skett kan hyresgäst inte rimligen medges hyresreduktion på grund av att han tagit över ansvaret för lägenhetsunderhållet.

Omvänt kan inte en hyresgäst, som en gång tagit över underhållet, kräva att fastighetsägaren ånyo tar över ansvaret utan att den sistnämnde på något sätt ekonomiskt kompenseras för detta.

Det ovanstående illustrerar – förutom problemen när ansvaret går över från en part till en annan – även sambandet med underhållsfinansieringen. Detta framgår för övrigt av underhållsfondsutredningens delbetänkande och remissyttrandena över detta.

Hyresnämndsprövningen

Om hyresgästförening yrkar att vissa hyresgäster skall få ta över ansvaret för lägenhetsunderhållet och fastighetsägaren av någon anledning anser sig icke kunna acceptera detta, kan yrkandet komma att underställas hyresnämndens prövning. Med den lydelse 48 § hyreslagen har i dag kan hyresgästen eller hyresgästföreningen inte framtvinga nya villkor.

Om däremot hyresrättsutredningens förslag genomföres, skall särskild preferens inte tillmätas endera parten utan hyresnämnden skall kunna välja mellan parternas yrkanden. Det är härvid nödvändigt att det för hyresnämnderna finns entydiga regler för hur denna intresseavvägning skall ske. Nämnderna måste veta hur rent förvaltningsekonomiska synpunkter skall vägas mot hyresgästernas eventuella intresse att ta över ansvaret för lägenhetsunderhållet.

De processuella frågorna berörs inte alls i organisationernas skrivelse.

Fastigheter utan förhandlingsordning

SABO:s och HR:s förslag är begränsat till hus för vilka förhandlingsordning gäller. Utanför lämnas således de bostadshyresgäster som bor i hus utan förhandlingsordning. Det kan därför ifrågasättas om det verkligen är ett inflytande för de boende som man eftersträvar. I vårt fall blir effekten av deras förslag ett ökat inflytande för hyresgästorganisationen som sådan och inte för de boende, i vårt fall inte för de boende som valt att stå utanför hyresgästorganisationen.

Det har i olika sammanhang pekats på att hyresgäströrelsens starka ställning har en negativ effekt inte minst på de kommunala bostadsföretagens ekonomi. Sålunda har hyresrättsutredningen i sitt slutbetänkande lagt fram förslag som skulle göra hyresvärd och hyresgästorganisation mer jämbördiga. De här aktuella förslagen skulle motverka ett sådant syfte. Dessutom anser förbundet det olämpligt att underhållsansvaret för en

enskild lägenhet skall regleras genom en förhandlingsöverenskommelse över huvudet på berörd hyresgäst.

Övriga synpunkter

Beträffande övriga synpunkter hänvisar vi till vad vi anfört i vårt remissyttrande över underhållsfondsutredningens delbetänkande. Av detta framgår att organisationernas förslag leder till valfrihet endast för vissa hyresgäster, till ökade administrationskostnader och betydande förlustrisker för fastighetsförvaltningen, till ökade kostnader för målning och tapetsering samt till ett ökat antal tvister.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-03-14

Närvarande: f. d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Delin, justitierådet Bengtsson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 17 februari 1983 har regeringen på hemställen av statsrådet Gustafsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i jordabalken.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lars Andersson.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Den föreslagna ändringen i 12 kap. 15 § jordabalken avser en bestämmelse, som betraktats som ett väsentligt skydd för den enskilde hyresgästen. Syftet med lagförslaget är att möjliggöra ett ökat hyresgästinflytande över lägenhetens underhåll även i flerfamiljshus. Samtidigt vill man förhindra att enskilda hyresgäster skulle kunna förmås att ingå ofördelaktiga överenskommelser i detta hänseende. Avvikelser från lagens tvingande regel skall enligt förslaget godtas endast när förhandlingsöverenskommelser innehåller bestämmelser härom.

Bedömningen av förslaget försvåras av att underlaget för lagrådets prövning är begränsat. Förslaget grundas på en skrift från SABO och Hyresgästernas riksförbund och har kritiserats i en skrivelse från Sveriges fastighetsägareförbund, där invändningar av praktisk natur framförts. Några remissinstanser har inte hörts, och särskilt kan framhållas att remissprotokollet inte innehåller uppgifter om hur hyresnämnder och bostadsdomstolen ser på de praktiska problem som lagändringen kan medföra. Det kan anmärkas att, enligt vad som framgår av remissen, en proposition på grundval av hyresrättsutredningens slutbetänkande (SOU 1981: 77) avses bli framlagd före utgången av 1983. Det hade legat nära till hands att låta den nu föreslagna detaljändringen i hyreslagstiftningen anstå tills det finns större möjligheter att överblicka hur den går att infoga i regelsystemet. I sammanhanget kan tilläggas att utredningen, utan att beröra det nu aktuella spörsmålet, föreslagit att 12 kap. 15 § jordabalken skall ändras på annat sätt.

Vad angår förslagets närmare innehåll kan det till en början synas tveksamt om en förhandlingsöverenskommelse, som rimligen måste anpassas till hyresgästernas genomsnittliga önskemål, i förevarande fall utgör ett tillräckligt skydd för den enskilde hyresgästen. Hyresgästerna i ett hus kan ha vitt skilda intressen i fråga om underhållet och mycket skiftande förutsättningar att själva fullgöra detta. I en och samma fastighet kan finnas både hyresgäster som gärna vill utnyttja de möjligheter lagen ger dem att själva sköta underhållet och andra, exempelvis gamla människor

eller personer med stora sociala problem, som har påtagliga svårigheter i detta avseende. Man kan inte begära att hyresgästorganisationen i sina förhandlingar skall kunna beakta alla de växlande förhållanden och önskemål som kan förekomma i de enskilda husen. En parallell med arbetsrättens kollektiva överenskommelser, som rör betydligt mera homogena grupper, synes bl. a. av sådana skäl mindre träffande. Den möjlighet 22 § hyresförhandlingslagen ger en hyresgäst att ansöka om ändring av en förhandlingsöverenskommelse såvitt den avser honom torde i praktiken inte ge någon garanti för att den kategori hyresgäster som bäst behöver skydd undgår oönskade förändringar i fråga om underhållsskyldigheten; remissen ger f. ö. inte någon ledning för hyresnämndens bedömning i sådana fall. Möjligen är tanken att hyresgästen inte skall påtvingas en lösning av underhållsfrågan som avviker från huvudregeln i 12 kap. 15 § jordabalken.

Vad som nu sagts får speciell betydelse med tanke på de vittgående förpliktelser som enligt förslaget kan läggas på en hyresgäst. Detta medger inte bara att hyresgästerna får inflytande över underhållet utan också, enligt sin lydelse, att hyresvärden helt kan frita sig från underhållsskyldigheten. Härav torde följa att denna skyldighet kan komma att åvila hyresgästen – något som också förutsätts i motiven. Förmodligen är inte avsikten att förhandlingsöverenskommelserna normalt skall ha detta innehåll, men något sådant framgår inte av remissen.

Om underhållsskyldigheten på sådant sätt överförs till hyresgästen är det oklart vilka konsekvenser detta kan få i fråga om vårdnadsplikten i 12 kap. 24 § jordabalken, som bygger på att underhållsskyldigheten normalt åligger hyresvärden. Tydligt är emellertid att hyresgästen riskerar att bli skadeståndsskyldig, om han inte fullgör de förpliktelser som åläggs honom och lägenheten tar skada härigenom.

Med hänsyn till det anförda kan ifrågasättas om en avvikelse från huvudregeln i 12 kap. 15 § bör få rättslig verkan under annan förutsättning än att inte bara hyresgästorganisationen utan också den enskilde hyresgästen uttryckligen godtagit avvikelserna med kännedom om dess innehåll. Ett sådant godkännande – som lämpligen finge lämnas i en särskilt upprättad handling (jfr 12 kap. 45 § jordabalken) – borde då ges i en situation där hyresgästen redan träffat hyresavtal och följaktligen inte på samma sätt som vid avtalslutet är beroende av hyresvärden.

Godtas det sagda, skulle paragrafen förslagsvis kunna utformas på följande sätt:

”Under hyrestiden andra stycket.

Om lägenheten ålder och bruk. Detta gäller dock inte om annat har avtalats och hyresavtalet avser ett enfamiljshus samt inte heller om förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen (1978: 304) innehåller avvikande bestämmelser och hyresgästen efter hyresavtalets ingående i särskilt upprättad handling godtagit dessa i den del de avser honom.”

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-03-17

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Rainer, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Proposition om ändring i 12 kap. 15 § jordabalken

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om ändring i jordabalken.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Jag vill inledningsvis erinra om att den ifrågavarande tvingande bestämmelsen om hyresvärdens underhållsskyldighet infördes i hyreslagstiftningen år 1969 i anledning av ett yrkande från Hyresgästernas riksförbund. Dessförinnan kunde frågor rörande lägenhetens skick i princip fritt regleras genom avtal mellan hyresvärden och hyresgästen (se prop. 1968:91 bilag A s. 210, 322 och 359). Denna ordning gäller för övrigt allttjämt beträffande enfamiljshus.

Förslaget i lagrådsremissen innebär i princip egentligen inget annat än en återgång till vad som gällde före den 1 januari 1969. Avtalsfriheten har dock för att skydda den enskilde hyresgästen begränsats till det kollektiva förhandlingssystemet. Förslaget har, som framgår av remissprotokollet, tillkommit i anledning av en framställning från Hyresgästernas riksförbund och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO). Synpunkter har också inkommit från Sveriges fastighetsägareförbund.

Enligt min mening är det föreliggande materialet fullt tillräckligt för att man skall kunna ta ställning till frågan om avtalsfriheten på det ifrågavarande området bör utökas. De praktiska problem som lagändringen kan förorsaka hänger främst samman med bruksvärdesystemet. Problemen kan, som framhålls i remissen, bemästras inom ramen för gällande regler (se också SOU 1981:77 s. 177). Mot bakgrund av det sagda har jag ansett det onödigt att, som lagrådet har varit inne på, låta framställningen bli föremål för en formell remissbehandling.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 17 februari 1983.

Genom förslaget skapas möjligheter för en vidareutveckling av boendodemokratin inom hyresrätten. Frågan är enligt min mening så viktig att den inte bör fördröjas, vilket skulle bli följden om den behandlades i anslutning till hyresrättsutredningens förslag. Den förändring av gällande regler som nu föreslås får givetvis beaktas vid utarbetandet av en ny lagstiftning på grundval av det nämnda utredningsförslaget.

Lagrådet föreslår att det ifrågavarande lagrummet utformas så att en förhandlingsöverenskommelse får medföra en avvikelse från huvudregeln endast under förutsättning att hyresgästen själv skriftligen har godtagit avvikelsen. Avsikten med förslaget är att trygga den enskilde hyresgästens rätt.

För egen del vill jag erinra om att en förhandlingsöverenskommelse enligt 2 § hyresförhandlingslagen kan leda till att ett enskilt hyresavtal ändras såväl beträffande hyran som beträffande andra hyresvillkor. Den enskilde hyresgästen har enligt det kollektiva förhandlingssystemet möjligheter att ta tillvara sina intressen dels genom att föra klandertalan enligt 22 § hyresförhandlingslagen, dels genom att säga upp avtalet enligt 12 kap. 54 § jordabalken.

Enligt min mening finns det inte skäl att komplicera regelsystemet och förfarandet genom att behandla de nu ifrågavarande hyresvillkoren på annat sätt än sådana hyresvillkor beträffande vilka förhandlingsrätt enligt hyresförhandlingslagen redan föreligger. Den enskilde hyresgästens intressen får anses tillgodosedda på ett fullt godtagbart sätt även utan en sådan tilläggsregel som lagrådet har föreslagit. Jag vidhåller följaktligen det remitterade förslaget.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta det av lagrådet granskade förslaget.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 17 februari 1983	3
1 Inledning	3
2 Överväganden	3
3 Upprättat lagförslag	7
4 Hemställan	7
5 Beslut	7
Bilaga 1 Skrivelse 1982-12-02 från SABO och Hyresgästernas riksförbund om hyresgästinflytande över den egna lägen- heten	8
Bilaga 2 Skrivelse 1983-02-07 från Sveriges fastighetsägareför- bund	10
Bilaga 3 Det remitterade förslaget (bilagan har uteslutits här)	
Utdrag av lagrådets protokoll den 14 mars 1983	16
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 1983 ...	18