

## REMISSYTTRANDE

### **Stärkt ställning för hyresgäster (SOU 2017:33)**

#### SABOs synpunkter

#### **3 Ingrepp mot misskött förvaltning av hyreshus**

##### **3.6.1 En ny förvärvslag eller inte?**

**SABO instämmer** i bedömningen att det inte finns skäl att införa en ny förvärvslag. Någon alarmerande ökning av antalet ärenden om särskild förvaltning har inte skett efter att förvärvslagen upphävdes.

##### **3.6.2 Klarare bestämmelser om åtgärdsföreläggande i hyreslagen**

**SABO har inget att erinra** mot att det sker ett klagorand om åtgärdsföreläggande i hyreslagen som överensstämmer med gällande rättspraxis, innebärande att det inte ska krävas hinder eller men i nyttjanderätten som grund för ett åtgärdsföreläggande när hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet.

##### **3.6.3 Förändring i ingripandeformerna i bostadsförvaltningslagen**

**SABO har inget att erinra** mot att bestämmelserna om förvaltningsåläggande ersätts av möjligheter för hyresnämnden att, med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet, förelägga hyresvärden att vidta åtgärder för att komma till rätta med uppkomna förvaltningsbrister.

##### **3.6.4 Bättre beredskap för att hitta tvångsförvaltare**

**SABO anser** att förslaget om en skyldighet för kommunen att ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare som har förklarat sig villiga att åta sig uppdrag som tvångsförvaltare innebär en övervältring av uppgiften från staten till kommunerna. Utredaren har inte visat varför en sådan åtgärd är behövlig och ändamålsenlig. Ett lämpligare sätt att attrahera fler förvaltare att åta sig tvångsförvaltningsuppdrag är att staten ser till att det blir lönsamt att åta sig ett sådant uppdrag eller åtminstone garanterar att det inte blir en förlustaffär.

### **3.6.5 Fördelning av kostnaden för förvaltarens arvode vid ägarendrättsövergång**

**SABO har inget att erinra** mot förslaget att om fastigheten övergår till ny ägare under pågående förvaltning så ska den ursprunglige ägaren slutligt svara för förvaltarens arvode för tiden intill dagen för äganderättens övergång.

### **3.6.6 Klarare bestämmelser om förvaltares utgifter och arvode**

**SABO har inget att erinra** mot förslaget att förvaltaren medges att ur fastighetens avkastning få ersättning för utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande.

## **4 Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete**

### **Allmänt**

Hyreshus byggs för att bebos och förvaltas i generationer. Det är självklart att förbättrings- och ändringsarbeten behöver göras under husets livstid. Det är lika självklart att huset under sin livstid kommer att bebos av ett antal olika hyresgäster, inte bara de som för tillfället bor i huset.

När ett hyreshus står inför upprustning har hyresvärden och hyresgästen ibland olika perspektiv på behovet. Hyresvärden har ofta ett mer långsiktigt perspektiv – ett livscykel tänkande – och kan se ett behov av att göra en mer omfattande upprustning till modern standard så att lägenheterna blir attraktiva även för kommande generationer av hyresgäster. En enskild hyresgäst har ofta ett mer kortsiktigt perspektiv och kan prioritera att hålla nere sin egen hyra, vilket leder till uppfattningen att endast absolut nödvändiga renoveringsåtgärderna behöver utföras. Det är viktigt att hyreslagens bestämmelser bygger på en rimlig avvägning mellan dessa båda legitima intressen.

SABO anser att nu gällande lagstiftning i allt väsentligt innebär en sådan rimlig avvägning. Men eftersom de aktuella bestämmelserna i hyreslagen har funnits i 15 år kan det finnas skäl att se över hur de fungerar och tillämpas och om de behöver förbättras på något sätt.

Det förhållandet att hyresvärdar som ansöker hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärder i de flesta fall också beviljas tillstånd framstår dock i sig inte som en brist i lagstiftningen. Det är svårt att hävda att bestämmelserna skulle vara mer ändamålsenliga om hyresvärdarna fick tillstånd i till exempel vartannat fall. Det intressanta är självklart den materiella grunden för de tillstånd som lämnats.

Det bör även framhållas att sedan de nu gällande bestämmelserna trädde i kraft för 15 år sedan har ett par hundra tusen hyreslägenheter renoverats. Fram till och med 2014 hade totalt 3352 ärenden angående tillstånd avgjorts av hyresnämnderna. Varje ärende omfattar vanligtvis flera lägenheter, men det är uppenbart att det handlar om en ytterst begränsad andel av alla de lägenheter som renoverats. I de flesta fall har alltså hyresgästerna godkänt åtgärderna – antingen helt enligt hyresvärdens plan eller efter en dialog. Detta utesluter naturligtvis inte att det kan finnas problem, men det säger något om problemets omfattning.

Utredaren har haft i uppdrag att överväga om reglerna bör ändras för att stärka hyresgästernas inflytande. Utredaren har gjort bedömningen att så är fallet och föreslår därför lagändringar vad gäller hyresvärdens meddelande till hyresgästerna, tidigaste tidpunkt för hyresvärdens tillståndsansökan och en förändring av den trappningsregel som kan tillämpas när en hyra höjs till skälig nivå. SABO synpunkter på dessa förslag redovisas nedan i remissyttrandet.

Därutöver finns ett mycket radikalt förslag som innebär en förändring av grunderna för den skälighetsprövning som hyresnämnden ska göra vid en tillståndsansökan. Förslaget går ut på att byta ut begreppet *inte är oskäligt mot hyresgästen* till *skäligt mot hyresgästen*, en förändring som språkligt sett kan framstå som en bagatell men som har en avgörande juridisk betydelse. Samtidigt kompletteras lagen med tre punkter som hyresnämnden särskilt skall beakta. Detta förslag ändrar helt den balans mellan parterna som nuvarande system bygger på. Genomförs förslaget kommer balansen mellan parterna att tippa över ända till förfång för fastighetsägaren.

Förslaget skulle innebära att fastighetsägare fräntas möjligheten att ta ansvar för en långsiktigt god förvaltning av de egna fastigheterna samtidigt som den som för tillfället hyr en bostad i ett hyreshus får ett oproportionerligt stort inflytande över fastigheten.

Risken är stor att renoveringar senareläggs eller uteblir. Konsekvenserna av detta kan bli lägre teknisk standard och kvalitet i hyresfastigheter jämfört med andra upplåtelseformer. Det kan även leda till en ökad segregation då ekonomiskt svagare områden kan drabbas av försämrat underhåll och därmed sämre standard i boendet.

Utredaren berör ekonomiska och sociala aspekter på förbättrings- och ändringsarbeten, men har tyvärr glömt de ekologiska aspekterna. En stor och viktig del av de renoverings- och ombyggnadsåtgärder som vidtas idag syftar till energibesparingar och till att klimatanpassa fastigheterna. Detta är helt nödvändigt för en hållbar samhällsutveckling. Alternativet att inte vidta sådana åtgärder

gärder riskerar att på längre sikt ännu hårdare drabba hyresvärdar och hyresgäster ekonomiskt. Dessa åtgärder är i regel av den karaktären att de måste göras i hela fastigheten, utomhus och inomhus, och därmed såväl i gemensamma utrymmen som i de enskilda lägenheterna.

När det gäller energibesparing och klimatanpassning är det fastighetsägarna som måste ta samhällsansvar och som även har den kunskap som krävs, vilket hyresgästerna – generellt sett – inte har. Det är viktigt att hyresnämnderna utgår från att hyresvärdarna verkligen har ett beaktansvärt intresse av att vidta sådana åtgärder och att det knappast kan vara oskäligt mot hyresgästerna. I annat fall kan alternativet för flera fastighetsägare bli att renovera endast lägenheter där en hyresgäst flyttat ut och det ännu inte flyttat in någon ny. Det kan förvisso öka hyresintäkterna – men bidrar knappast till en ekologiskt hållbar utveckling.

De allmännyttiga bostadsföretagen, vilka har ett fortsatt stort renoveringsbehov i sina fastigheter, bedriver idag ett framgångsrikt arbete med hyresgästdialoger, men riskerar att stöta på nya hinder. Förslaget kan också minska intresset att investera i hyresbostäder. SABOs synpunkter på detta förslag utvecklas närmare nedan i remissyttrandet.

### **Goda erfarenheter av ombyggnation inom ramen för nuvarande lagstiftning**

SABOs medlemsföretag har genomfört ett stort antal ombyggnadsprojekt under de år som nuvarande lagstiftning har gällt. SABO samlar fortlöpande in och sprider erfarenheter från detta arbete.

Det har visat sig att en bra dialog och kommunikation med hyresgästerna är av stor betydelse. Bostadsföretagen börjar ofta med att fråga vad de boende själva önskar för förändringar och ger på olika sätt möjlighet till dialog och påverkan. När besluten väl är fattade lägger många bostadsföretag mycket tid och kraft på att i så god tid som möjligt informera om vad som ska hända och hur tidplanerna ser ut samt erbjuda olika valmöjligheter när så är möjligt.

Dialogen med hyresgästerna före, under och efter en ombyggnation sker bland våra medlemmar på olika sätt:

- Enkäter
- Intervjuer
- Informationsträffar
- Trivselvandringar i området
- Samrådsgrupper som utses i samarbete med Hyresgästföreningen eller på annat sätt
- Hembesök av ombyggnadssamordnare
- Träffar på bostadsföretagets kontor
- Utställning som visar hur ombyggnationen ska gå till

- Artiklar i kundtidning
- Via hemsidan
- Filmer om hur en ombyggnation går till
- Fester, familjedagar eller andra aktiviteter ute i ett bostadsområde då man passar på att berätta om förestående upprustning.
- Informationsbrev
- Trapphusmöten
- Delar ut en pärm till hyresgästen med all information samlad om ombyggnationen.

Vid stora ombyggnationer är det också vanligt att bostadsföretaget iordningställer en visningslägenhet dit hyresgästerna kan gå för att se hur det kommer att se ut efter renoveringen och där det finns prov på olika material såsom kakel, golv och tapeter.

Medlemsföretagen vittnar om att det kan finnas stora möjligheter för hyresgästerna att påverka i projektets förstudiefas men ju längre man kommer in i projekteringsfasen desto mindre utrymme finns det för hyresgästen att påverka. Samtidigt fungerar många människor ofta så att det är först när något blir konkret och närmar sig i tid som man reagerar och lämnar synpunkter och förslag. Här finns en potential att utveckla formerna för samråd och dialog, men knappast något behov av lagändringar.

Många av medlemsföretagen utser särskilda ombyggnadssamordnare. Detta är en koordinator som fungerar som en brygga mellan bostadsföretag, boende och byggare. Det har visat sig viktigt att hyresgästen har en enda kontaktperson som den kan vända sig till med frågor och problem som kan dyka upp under en ombyggnadsprocess. Detta är en ny yrkesroll som vuxit fram under senare år och SABO har utbildat omkring 200 ombyggnadssamordnare.

Vi erfar också att många av medlemsföretagen låter en del hyresgäster få förtur till en annan lägenhet i området i samband med en stor ombyggnation. Ett vanligt exempel är en äldre person som bor ensam i en trea eller fyra som snart ska renoveras och som oroar sig både för det kommande byggarbetet och för hyreshöjningen. Hen kan då få ett erbjudande om att flytta permanent till en mindre lägenhet som redan är färdigrenoverad. Detta får flera effekter; hyresgästen slipper hela byggperioden, slipper flytta flera gånger på grund av evakuering, får en nyrenoverad och kanske bättre anpassad lägenhet och dessutom till en lägre hyra än vad den hade tidigare. Sammantaget en positiv förändring för hyresgästen som kanske aldrig hade skett om det inte varit för ombyggnationen.

SABO har under flera år utlyst tävlingar inom renovering för att utse bästa renoveringsprojekt och sprida goda exempel bland medlemmarna. Erfarenhet-

erna har visat att en god dialog med de boende varit en mycket viktig framgångsfaktor för de lyckade projekten.

När Eksta Bostads AB vann tävlingen 2015 för förnyelsen av kvarteret Apelsinen lyfte man fram deras "lyhörda boendedialog" och när Bostads AB Poseidon i Göteborg fick priset 2016 för omvandlingen av bostadsområdet Backa Röds Pärlor var det för "en gedigen dialog med de boende och ett tydligt framtidsfokus".

Botkyrkabyggen var en av vinnarna 2017 med sitt ambitiösa projekt Fittja People's Palace. Här har bostadsföretaget lagt stort fokus på en genomarbetad och ambitiös dialogprocess med målet att hålla nere hyresjusteringen. Hyresgästernas upplevelse av sitt boende samlades in tidigt i projektet. De fick möjlighet att på ritningar markera vad de upplever som bra och dåligt i sina lägenheter. Detta skapade en personlig kontakt till de boende och deras synpunkter kunde omsättas i konkreta åtgärder.

Ovanstående beskrivning är exempel på hur det kan gå till i praktiken. Andra bostadsföretag har valt andra tillvägagångssätt. Det vi vill framhålla är att det inom ramen för nuvarande lagstiftning inte bara är fullt möjligt att bedriva "ombyggnad på hyresgästernas villkor" utan att så också sker. Men hur dialogen exakt ska utformas och genomföras avgörs bäst på den lokala nivån. Det är självklart att hyreslagen behöver innehålla vissa grundläggande bestämmelser, men ett alltför detaljerat regelverk – som utredaren föreslår – blir stelbent och skulle allvarligt försvåra för fastighetsägare att utveckla en dialog utifrån förutsättningarna i den aktuella fastigheten eller fastigheterna.

#### **4.5.3 Förutsättningar för fastighetsägare**

**SABO anser** att utredaren redovisar inaktuella belopp avseende bedömd kostnad för upprustning. Utredaren hänvisar till SABOs rapport *Hem för miljoner* från 2009, enligt vilken en fullständig upprustning kan kosta 12 000 kr/kvm, en begränsad 6 000 kr/kvm och en minimal 2 000 kr/kvm. Denna bedömning är dock åtta år gammal och idag gör vi bedömningen att kostnaderna har ökat och uppgår till 14 400 kr/kvm, 6 700 kr/kvm respektive 2 200 kr/kvm. Dessa uppgifter har lämnats till utredaren, som dock valt att inte beakta dem utan behålla de gamla bedömningarna, vilket således ger ett felaktigt intryck av kostnaderna för renovering.

## 4.6 Rättslig prövning av åtgärder

### 4.6.2 Antal ärenden

**SABO anser** att omfattningen av tvister i hyresnämnden ska ses i ett större perspektiv än vad utredaren gör och att den av utredaren identifierade problematiken som förslaget grundas på i praktiken är marginell.

Utredaren lutar sig mot en redogörelse för praxis som anger att landets hyresnämnder under drygt 12 år har avgjort totalt 3 352 ärenden, d.v.s. i genomsnitt ca 280 ärenden per år. Om det antalet ställs i relation till alla de renoveringar som genomförs är antalet, relativt sett, inte så stort. Enbart de allmännyttiga bostadsföretagen renoverar för närvarande mellan 15 000 och 18 000 lägenheter per år. Därtill kommer de privata fastighetsägarnas renoveringar som är nästan lika omfattande. I själva verket är det därmed uppskattningsvis endast någon procent av alla renoveringar som faktiskt leder till tvist i hyresnämnden.

I ett renoveringsprojekt kan det finnas ett flertal lägenheter. Låt säga att ett projekt omfattar 50 lägenheter. Om en av dessa hyresgäster säger nej till åtgärderna eller helt enkelt inte svarar på fastighetsägarens meddelande med begäran om godkännande, vilket inte är ovanligt, måste hyresvärden hänskjuta frågan till hyresnämnden som lägger upp ett ärende. Att det kan finnas 49 hyresgäster i samma projekt som godkänt den standardhöjande renoveringen och är mycket nöjda med att renovering sker, syns inte i statistiken. Utredaren betraktar ändå situationen som otillfredsställande.

## 4.8 Överväganden och förslag

### 4.8.2 Skärpt krav på innehållet i ett meddelande om ombyggnation

**SABO avstyrker** utredarens förslag till skärpt krav på innehållet i ett meddelande om ombyggnation då det är alltför detaljerat. Detaljstyrning i lagtext medför överhängande risk för tvister, något som utredaren i andra delar av betänkandet anger är ett stort problem.

Exempelvis kan hyresvärden i ett sent skede få klart för sig att det är tekniskt eller ekonomiskt omöjligt eller på annat sätt orimligt att uppnå alla de åtgärder och hålla de tidplaner som denne långt tidigare har angett i ett meddelande till hyresgästen. Det är även viktigt att ha i åtanke att reglerna ska tillämpas av såväl stora som små fastighetsägare som har olika förutsättningar, erfarenheter och kunskaper.

Ett formfel i meddelandet eller ett behov av nödvändiga ändringar som upptäcks under arbetets gång, kan leda till att hyresvärdens ekonomi avseende ombyggnationen allvarligt påverkas då hen kan hamna i "femårskarantän" enligt 55 a § hyreslagen för åtgärder som görs utan vederbörligt tillstånd. Detta innebär att vid en prövning av hyra inom denna tidsrymd ska de åtgärder som höjt lägenhetens bruksvärde inte beaktas. Denna risk finns även idag, men är mindre därför att det inte ställs så detaljerade krav på meddelandets utformning.

Utredaren hävdar att för hyresvärdar som redan idag lämnar den önskade informationen till sina hyresgäster så innebär förslagen i praktiken ingen skillnad. Innebörden av detta påstående torde vara att SABOs medlemsföretag som aktivt arbetar med information och hyresgästdialoger "inte behöver oroa sig". Men vi är oroliga. Ett alltför detaljerat krav på information riskerar att leda till rättsförluster och onödiga tvister. Det kan till exempel vara svårt för kommunala bostadsbolag att ange en exakt tidplan för åtgärderna, då upphandlingar av entreprenader m.m. styrs av lagen om offentlig upphandling, enligt vilken överprövningar och överklaganden regelmässigt sker.

**SABO anser** att det är självklart att hyresgästerna ska få så fullödlig information som möjligt i det meddelande som hyresvärderna ska lämna. Men det får inte finnas lagkrav på att det ska innehålla uppgifter som hyresvärderna inte kan vara säkra på inte kan förändras innan eller under ombyggnaden.

**SABO föreslår** därför att kravet på innehållet i meddelandet begränsas till uppgift om de åtgärder som hyresvärderna vill genomföra, anledningen till att hyresvärderna vill genomföra åtgärderna, huruvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas samt vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna.

#### **4.8.3 Förlängd tidsfrist för hänskjutande till hyresnämnden**

**SABO avstyrker** förslaget att tidpunkten för när en hyresvärd får ansöka om tillstånd hos hyresnämnden flyttas fram från två månader till tre. En ökad tidsfrist ger inte hyresvärderna ett större incitament att samråda med hyresgästerna, snarare är risken att planerade åtgärder behöver skjutas upp vilket i sin tur kan medföra ökade kostnader.

#### **4.8.4 Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder och 4.8.5 Skälighetsbedömningen vid prövning om tillstånd till åtgärder**

**SABO avstyrker** utredarens förslag att 18 f § första stycket hyreslagen ändras från att det *inte ska vara oskäligt* mot hyresgästen att en åtgärd genomförs till



att åtgärden ska *vara skälig* mot hyresgästen. En sådan ändring kommer att leda till att hyresgästernas inflytande stärks på hyresvärdens bekostnad på ett oproportionerligt sätt och rubbar den rådande balansen mellan parternas intressen. Enligt författningskommentarerna innebär förslaget att hyresnämnden i betydligt större utsträckning än vad som följer av nuvarande prövning måste ta hänsyn till hyresgästens intresse. En åtgärd som inte ansetts oskälig enligt bestämmelsens tidigare lydelse ska därför inte nödvändigtvis utgöra en skälig åtgärd. Tidigare rättspraxis kan enligt utredaren komma att få begränsad betydelse.

Konsekvensen av den föreslagna lagändringen kan närmast beskrivas som ett systemskifte. Det leder till att de nuvarande hyresgästernas inflytande stärks på hyresvärdens bekostnad och rubbar den rådande balansen mellan parternas intressen. Fastighetsägarens makt över sin egendom inskränks på ett icke önskvärt sätt. SABO ser med stor oro på detta eftersom det fortfarande finns ett stort antal hyreshus som byggdes under det så kallade miljonprogrammet och som behöver renoveras. Husen behöver åtgärdas för att de är slitna och samtidigt anpassas till de krav som dagens och morgondagens hyresgäster ställer på en modern bostad, men såväl bostadsföretagens som hyresgästernas ekonomi talar tydligt för att kostnaderna måste begränsas.

**SABO anser** att nuvarande bestämmelse i 18 f § hyreslagen ska behållas, innebärande att en ansökan om tillstånd ska bifallas om hyresvärdens har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och det inte är oskäligt mot hyresgästen att den genomförs.

**SABO avstyrker** förslaget att hyresnämnden vid tillståndsprövningen särskilt ska beakta om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning. Det är självklart att den som är hyresvärd bör ha en dialog med hyresgästerna om de renoveringsåtgärder som planeras, men det är inte rimligt att hyresgästerna på det sätt som föreslås i praktiken får en lagstadgad rätt att påverka åtgärdernas utformning och omfattning. Det är fastighetsägaren som har de kunskaper som krävs och det ansvar som måste tas för att göra de tekniska och fastighetsekonomiska bedömningarna av vilka åtgärder som krävs för att vidmakthålla fastighetens värde under dess livslängd. Det är inte rimligt att de hyresgäster som med tre månaders varsel kan säga upp hyresavtalet och avflytta ska ha ett så stort inflytande över åtgärderna.

Det är vidare oklart när kravet på att hyresgästen har "kunnat påverka" ska anses som uppfyllt; ska det ha skett en faktisk påverkan eller räcker det med att det funnits någon slags möjlighet. Motsvarande gäller uttrycket "tillräcklig utsträckning"; det är högst oklart vad som krävs för att detta ska ha uppfyllts och hur det förhåller sig åtgärdens omfattning.

Många gånger kan det vara bra att hyresgäster kan erbjudas olika upprustningsnivåer. Fastighetsägaren ska dock inte, direkt eller indirekt, tvingas erbjuda olika upprustningsnivåer. Förhållandena, åtgärderna, husen och dess ägare är alltför olika. Texten i betänkandet är formulerad så att en lagändring i praktiken kommer att – även om det inte uttryckligen anges i lagtext – innebära ett krav på fastighetsägaren att erbjuda olika ombyggnadsnivåer, i alla fall där hyreshöjningen uppgår till en viss nivå. Det är oacceptabelt. Olika byggnader kan av tekniska skäl vara mer eller mindre lämpade för att kunna erbjuda olika upprustningsnivåer. I vissa fall kan ett erbjudande om olika upprustningsnivåer medföra kraftigt ökade kostnader om husets generella standard och tekniska utformning kräver en högre grad av standardisering för att få ett rationellt genomförande av ett upprustningsprojekt.

**SABO avstyrker** förslaget att hyresnämnden vid tillståndsprövningen särskilt ska beakta om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden.

Redan i dagens regelverk finns en möjlighet för hyresnämnden att beakta hyresgästens intresse av att begränsa hyreshöjningen. I propositionen *Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor* (prop. 2001/02:41) framgår följande i författningskommentaren:

*”Ett annat exempel är när hyresvärderna vill genomföra en åtgärd som kan antas medföra en kraftig hyreshöjning och som går utöver vad en normal och ändamålsenlig fastighetsförvaltning kräver; hyresgästens intresse av att hyran inte höjs kan då väga över hyresvärdens intresse av att åtgärden vidtas.*

*Utfallet av avvägningen beror givetvis av förhållandena i det enskilda fallet. Det är dock naturligt att en hyresgäst allmänt sett inte behöver prestera så tungt vägande skäl mot en åtgärd som är mycket genomgripande eller medför en avsevärd standardhöjning och därmed också en kraftig hyreshöjning.” (Sid. 71)*

Denna möjlighet har dock visat sig svår att tillämpa redan i nuvarande system, främst därför att hyrorna inte alltid är förhandlade vid den tidpunkt då hyresnämnden prövar tillståndsansökan. Den är också problematisk av det skälet att hyresnämnderna vid en tvist om hyresbeloppet endast tar ställning till vilken hyresnivå som är skälig, inte vilken hyreshöjning som är skälig. Grundprincipen för att fastställa en skälig hyresnivå är en jämförelse med hyran för lägenheter som har ungefär samma bruksvärde. Någon vedertagen och fungerande princip för att fastställa en skälig hyreshöjning finns däremot inte.

Möjligheten för hyresnämnden att beakta hyresgästens intresse av att inte få en kraftig hyreshöjning bör kvarstå. Däremot bör det inte införas en ny regel som innebär att hyresnämnden ska bedöma om en åtgärd är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som den kan antas leda till.

Enligt författningskommentarerna föreslås att det ska krävas att fastighetsägaren presenterar olika upprustningsnivåer om hyreshöjningarna förväntas bli över 25 procent. Är hyreshöjningen på begärda nivåer omkring 50 procent och över, bör hyresvärden för att ha möjligheter att få bifall till ansökan - enligt förslaget - alltid erbjuda flera upprustningsnivåer, trappning av hyran och en omfattande samrådsprocess med möjlighet till inflytande eller medbestämmande i prissättande frågor för hyresgästerna. Förslaget innebär i praktiken i dessa fall ett veto för hyresgästerna att bestämma över om renovering ska ske eller inte. Det är oacceptabelt.

Att hyresnämndens tillstånd ska förutsätta att hyresvärden vid en viss bedömd hyreshöjning ska ha presenterat olika upprustningsnivåer framstår även av andra skäl som synnerligen olämpligt. Ett sådant villkor vore alldeles för stelbent och kan tvärtemot avsikten begränsa hyresgästinflytandet. I vissa projekt kan det vara möjligt och lämpligt med olika "upprustningspaket"; andra gånger kan det vara bättre att erbjuda de enskilda hushållen större valmöjligheter i form av tillval och frånval. Det kan ge hyresgästerna ett större inflytande över hur det ska se ut och fungera i lägenheten man bor i. I andra fall kan det av till exempel tekniska eller fastighetsekonomiska skäl inte vara möjligt eller lämpligt att erbjuda varken olika nivåer, tillval eller frånval. Vilken typ av erbjudanden som hyresvärden bör ge sina hyresgäster inför en renovering måste kunna bero den lokala situationen och är knappast något som bör behandlas av lagstiftaren och därmed i förlängningen kunna avgöras av hyresnämnden.

Enligt författningskommentaren bör en åtgärd som genererar en begärd hyra, där man kan räkna med att hyresgäster riskerar att hamna under en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen, alltid ha föregåtts av aktiva och motverkande insatser från hyresvärdens sida för att hindra denna situation. Det är självklart att en hyresvärd har ett samhällsansvar, men det är orimligt att hen på detta sätt ska ha kontroll över sina hyresgästers ekonomi och ta ett ekonomiskt ansvar som snarare bör ligga hos det allmänna.

**SABO har i grunden inget att erinra** mot förslaget att hyresnämnden vid tillståndsprövningen särskilt ska beakta om ombyggnadsprocessen genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden. God sed är ett rättsligt begrepp som kan användas för att med stöd av lag precisera normer inom ett verksamhetsområde och som representerar en viss yrkesetisk eller allmänt moralisk nivå. Problemet är att det idag inte finns någon allmänt accepterad god sed i hyresförhållanden när det gäller ombyggnadsprocesser.

En grundläggande förutsättning för att i lagstiftning kunna införa en hänvisning till god sed är att denna är etablerad inom området och allmänt accepterad av de aktörer som verkar där. Så är fallet inte idag när det gäller förbättrings- och ändringsarbeten i hyreshus.

Utredaren hänvisar därför till Boverkets vägledning om boinflytande vid ombyggnad och tidigare tecknade ramavtal. Detta utgör inte en tillräcklig grund för god sed. Det förekommer också av Hyresgästföreningen ensidigt formulerade samrådsavtal som fastighetsägare i vissa fall känt sig tvingade att skriva under. Dessa avtal kan självklart inte läggas till grund för god sed.

Det pågår sedan en tid diskussioner om gemensamma riktlinjer för samrådsavtal avseende renovering m.m. mellan SABO, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen. Ambitionen är att avtalet ska spegla en rimlig balans mellan parterna, främja dialog och delaktighet samt begränsa administration och motverka byråkrati. Om dessa diskussioner leder fram till en överenskommelse är det möjligt att den kan ligga till grund för god sed på området.

**SABO instämmer** i bedömningen att samrådsprocessen vid förbättrings- och ändringsarbeten inte bör regleras i lag. Det kan finnas fördelar med att hänvisa till god sed vid hyresförhållanden, men det förutsätter att det finns en god sed som är vedertagen och allmänt accepterad. Idag finns inte det och då skulle en sådan hänvisning i lagtext skapa en stor rättsosäkerhet för fastighetsägare med hus som står inför större renoveringar. Det är inte acceptabelt.

**SABO avstyrker** förslaget om att hyresnämnden ska få förena sitt bifall till tillstånd med villkor. Här öppnas upp för hyresnämnderna att införa villkor, utan att med nödvändighet ha det helhetsperspektiv fastighetsägaren måste ha på en kommande renovering. De allmännyttiga bostadsföretagen omfattas av lagen om offentlig upphandling. Entreprenadavtal m.m. kan ha tecknats på ett tidigt stadium, ramupphandlingar av typmodeller för badrum, kök etc. kan ha skett. Det kan därmed vara svårt och bli kostsamt att uppfylla eventuella villkor som tillkommer sent i processen.

#### 4.8.6 Utökad trappningsregel

**SABO tillstyrker** förslaget att det i lagstiftningen klargörs att tiden för när hyran ska betalas med lägre belopp ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek, oavsett anledning till hyreshöjningen och att den skäligen tiden får vara högst tio år. Självklart ska trappningsregeln även fortsättningsvis ses som ett undantag från huvudregeln och ett beslut förutsätta att hyresgästen begärt att regeln ska tillämpas.

Trappningsregeln syftar till att skydda hyresgäster från att kraftiga hyreshöjningar får ett snabbt genomslag. Den ger hyresgästen möjlighet att i lugn och ro anpassa sin ekonomi, kanske hyra ut ett rum eller byta bostad. Hyresvärden får på kort sikt en något lägre intäkt, men efter några år har bostaden fått en hyra som ligger på en skälig nivå. Många av SABOs medlemsföretag arbetar redan idag med olika former av intrappning av hyran efter renovering. Som enskild metod kan en något flackare trappning än vad dagens praxis gett upphov till accepteras.

#### **4.8.7 Bör hyresgästernas inflytande ersättas med inflytande från en hyresgästorganisation?**

**SABO instämmer** i bedömningen att inflytandet även fortsättningsvis ska utövas av hyresgästerna enskilt över den egna lägenheten och gemensamt i fråga om gemensamma utrymmen och därmed inte utövas av en hyresgästorganisation. Reglerna om direkt hyresgästinflytande har nu tillämpats i 20 år och i allt väsentligt fungerat bra.

#### **4.8.8 Förslaget är en lämplig avvägning mellan motstående intressen**

**SABO instämmer inte** i bedömningen att förslaget utgör en proportionerlig begränsning av fastighetsägares möjlighet att bestämma över sin egendom och även i övrigt är en lämplig avvägning mellan motstående intressen. SABO anser att förslaget, och då framför allt de delar som rör skälighetsbedömningen vid prövning av tillstånd till åtgärder, utgör en skadlig inskränkning i äganderätten. Förslaget innebär att den nuvarande balansen tippas över ända till fastighetsägarens nackdel. Fastighetsägaren fråntas möjligheten att ta ansvar för en långsiktigt god förvaltning av de egna fastigheterna samtidigt som den som för tillfället hyr en bostad i ett hyreshus får ett oproportionerligt stort inflytande över fastigheten. Det är knappast en lämplig avvägning mellan motstående intressen.

### **4.9 Alternativa förslag**

#### **4.9.1 Bör en prövning av hyresnivån efter ombyggnad tidigareläggas?**

**SABO instämmer** i bedömningen att prövningen av hyran inte bör tidigareläggas till att ske i samband med hyresnämndens tillståndsprövning. Den är visserligen bra om den nya hyra som begärs kan presenteras för hyresgästerna så tidigt som möjligt, men en prövning i hyresnämnden skulle förutsätta ingrepp i reglerna om skälig hyra (bruksvärdesprövning) vilket inte är önskvärt.

#### 4.9.2 Borttagen tillståndsprovning vid viss ombyggnad

**SABO instämmer** i bedömningen att ett system med borttagen tillståndsprovning men införande av hyresspärr under tio års tid inte bör genomföras.

### 5 Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.

#### 5.5 Överväganden och förslag

##### 5.5.1 Endast vissa regler från privatuthyrningslagen bör behållas

**SABO avstyrker** förslaget att upphäva privatuthyrningslagen. Det finns ett värde i att dessa bestämmelser återfinns i en särskild lag som gäller före hyreslagens bestämmelser i de frågor den behandlar. För det första tydliggörs därigenom att bestämmelserna utgör ett undantag från bruksvärdesreglerna som gäller på hela hyresbostadsmarknaden i övrigt. För det andra avser lagen relationer mellan enskilda konsumenter – och inte mellan konsumenter och näringsidkare – vilket gör det särskilt viktigt att den ska vara enkel att förstå och tillämpa.

Utredaren hävdar att parallella regelverk skapar otydlighet kring vilket regelverk som är tillämpligt vid en eventuell tvist. Men i det här fallet har lagstiftaren faktiskt valt att ha ett särskilt regelverk för en viss uthyrningskategori och då blir det tydligare vad som gäller om dessa bestämmelser samlas i en särskild lag i stället för att ingå som ett antal undantagsregler i hyreslagen, förutsatt – givetvis – att privatuthyrningslagen innehåller en inledande definition som avgränsar tillämpningsområdet. Hyreslagen betraktas av många som svår att läsa och tillämpa. Enskilda bostadsrättshavare eller villaägare och deras hyresgäster är bättre betjänta av en relativt kort lättförståelig lagtext där de viktigaste reglerna är samlade än att det tillförs ytterligare regler och undantag i den redan ganska svårlästa hyreslagen.

**SABO anser** inte att utredaren redovisat några tungt vägande skäl för att upphäva privatuthyrningslagen. Utredaren konstaterar också att lagen endast har varit i kraft under en kortare tid och att det underlag man haft tillgång till inte varit tillräckligt för att dra några säkra slutsatser kring effekterna av lagen. De regler som är mindre lyckade i privatuthyrningslagen bör i stället förändras till det bättre i denna lag.

#### *Hyrestid och uppsägningstid*

**SABO anser** att nuvarande regel om att hyresvärden kan säga upp ett hyresavtal som gäller för på bestämd tid under den avtalade hyrestiden bör tas bort. Regelen är ologisk och bidrar till rättsosäkerhet för hyresgästen.

**SABO anser** vidare att det bör vara möjligt att hyra ut en lägenhet på bestämd tid, t.ex. två år, utan att som hyresvärd behöva göra en uppsägning. Hyresgästen bör vara skyldig att flytta vid hyrestidens utgång. Det är en enkel regel för privatpersoner att förstå. Rättsförluster på grund av uteblivna eller felaktigt gjorda uppsägningar undviks med en dylik regel.

### *Besittningsskydd*

**SABO anser** att det är olämpligt att hyresgästen får ett besittningsskydd oavsett om det sker omedelbart som i vissa fall eller efter två år. Även om besittningsskyddet är svagare än vid vanlig uthyrning kan införandet av ett besittningsskydd i privatuthyrningsreglerna komma att hämma uthyrning av privatbostäder. För många är vetskapen om att det finns en risk, om än liten, att inte lyckas bli av med sin hyresgäst mer skrämmande än att inte kunna ta ut en hög hyra. Förslaget rimmar illa med regeringens uttalade ambition att fler ska hyra ut sina privatbostäder.

**SABO avstyrker** att den generella regeln i 45 § hyreslagen om att en hyresgäst som hyr en lägenhet i andra hand inte får något besittningsskydd förrän efter två år tas bort. Borttagandet sker genom en distinktion mellan affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet och annan verksamhet. Denna ändring går utöver utredarens uppdrag. Regelförändringen innebär t.ex. att hyresgäster med s.k. sociala kontrakt kommer att få besittningsskydd omedelbart, i vart fall i de fall där lägenheten inte hyrts tillsammans med minst två ytterligare lägenheter. Hyrs tre lägenheter ut tillsammans inträder redan med dagens regler besittningsskydd omedelbart.

Den vanligaste formen av sociala kontrakt inom allmännyttan innebär att det allmännyttiga bostadsbolaget hyr ut lägenheter en och en i första hand till kommunen (vanligen socialförvaltningen), som sedan hyr ut lägenheten till den person som bor i lägenheten. Många gånger varar inte dessa avtal längre än två år. Även privata fastighetsbolag hyr ut på detta sätt till kommuner. För kommunernas del kommer förslaget att innebära att överenskommelser om avstående från besittningsskydd kommer att krävas i alla dessa fall, med enskilda ansökningar till hyresnämnden.

### **5.5.2 En vidareutveckling av den särskilda hyressättningsmodellen vid upplåtelse av ägda bostäder**

**SABO tillstyrker** förslaget att hyresvärdar på svagare marknader ges en möjlighet att i stället tillämpa bruksvärdesprincipen. Eftersom bruksvärdesprincipen är grundläggande för att fastställa den skäliga hyresnivån är det rimligt att den ska kunna tillämpas vid all bostadsuthyrning. Privatuthyrningslagen blir då

ett komplement som kan tillämpas i den utsträckning som definieras i lagen. Någon juridisk avgränsning av svaga marknader görs dock inte, utan bruksvärdesprincipen blir möjlig att tillämpa överallt.

### 5.5.3 Tillämpningsområdet för den särskilda hyressättningsmodellen

**SABO avstyrker** förslaget att fysiska personer ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra. Privatuthyrningslagen tillkom för att stimulera personer att hyra ut ägda bostäder som de inte använder och utformades för att i övrigt inte påverka hyresbostadsmarknadens funktionssätt. I Justitiedepartementets promemoria *Ökad privatuthyrning av bostäder*, i vilken förslaget till den nya lagen presenterades, framhölls följande: *”Det är viktigt att den reform om privatuthyrning som nu föreslås inte urholkar hyressättningssystemet i stort. För att värna detta bör varje person endast ha rätt att hyra ut en bostad enligt de nya reglerna. Hyrs en andra lägenhet ut bör således hyreslagen gälla för upplåtelsen.”* Utredaren pekar på att vissa gränsdragningsproblem kan uppkomma, men har inte visat på att de är så stora att de bör föranleda en lagändring.

### 5.5.4 Möjligheter till retroaktiv återbetalning av hyra vid privatuthyrning

**SABO tillstyrker** förslaget att hyresgästen vid privatuthyrning får möjlighet att begära återbetalning av hyra för den del som överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp avseende högst ett år tillbaka. Det är rimligt för att få legitimitet till den begränsning som ligger i den kostnadsbaserade hyran.

## 6 Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter

**SABO har inget att erinra** mot utredarens förslag att Polismyndigheten får mer stöd för att kunna ge stöd och utarbeta förstärkande åtgärder vid hot och annan otillåten påverkan i förhållande till fastighetsbolag, att Brottsförebyggande rådet (Brå) får ett uppdrag att se hur samarbetsprojekt i kommunerna kan ge stöd till fastighetsvärdar vid uppsägning av hyresavtal eller att Brå får ett utökad uppdrag att ge stöd åt samarbetsprojekt i bostadsområden.

## 7 Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende

### 7.5.2 Ett effektivare medlingsförfarande

**SABO tillstyrker förslaget** att hyresgästens rätt till ersättning efter en uppsägning som innehåller oskäligen hyresvillkor eller annars är obefogad som huvudregel alltså ska vara beroende av att hyresgästen hänskjuter tvisten till hyresnämnden för medling.



**SABO avstyrker förslaget att** hyresgästens ansökan till hyresnämnden skjuts fram till att få ske tidigast fyra månader innan hyrestidens utgång. SABO har förståelse för att hyresnämnden belastas med ansökningar som sedan måste avskrivas och att det är förenat med en administration som kan upplevas som onödig. Att förändra nuvarande system som innebär att hänskjutande ska ske senast två månader efter uppsägning ska dock vägas mot att systemet är inarbetat hos parterna på lokalhyresmarknaden och att en förändring i ett regelverk som rör förhandlingar och tvister om mycket stora värden kan leda till osäkerhet och rättsförluster för parterna.

### 7.5.3 Uppsägningsförfarandet

**SABO anser** att förslaget om den information som ska tillhandahållas lokalhyresgästen vid en uppsägning och det sätt på vilket informationen ska lämnas i och för sig kan vara till fördel för parterna. Förslaget ska dock vägas mot det inarbetade, och enligt SABOs uppfattning, i stort välfungerande system som finns idag. En förändring utan mycket starka skäl riskerar att under en lång övergångstid leda till rättsförluster för båda parter.

**SABO har inget att erinra** mot förslaget till en ny regel innebärande att en hyresgäst som vill flytta efter uppsägningen ska kunna underrätta hyresvärden om detta innan en ansökan till hyresnämnden kan göras och därigenom behålla rätten till ersättning. Samma resultat kan idag uppnås genom att hyresgästen hänskjuter tvisten till hyresnämnden för att omedelbart återkalla den. Men det är en onödig omväg.

**SABO avstyrker** förslaget om att hyresgästen efter sin egen uppsägning för villkorsändring ska kunna återta sin uppsägning. SABO har förståelse för att hyresgästen som återkallar sin medlingsansökan inte inser att hen genom återkallandet orsakar att hyresförhållandet förlängs på oförändrade villkor. Det är dock främmande i svensk rätt att införa en regel om att en ensidig rättshandling (uppsägningen) ska kunna återtas. Även hyresvärdar kan med dagens system, och efter införande av de förslagna ändringarna, lida rättsförluster därför att hyresvärden litar på att en uppsägning från motparten verkligen kommer att leda till att avtalet upphör.

### 7.5.4 Förlängd hyrestid om det begärs ett yttrande

**SABO har inget att erinra** mot förslaget att hyresnämnden, om det begärs ett yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal och det med hänsyn till omständigheterna finns skäl för detta, efter samråd med parterna får besluta att flytta fram upphörandetidpunkten. Det är redan idag vanligt att parterna frivilligt träffar en överenskommelse om framskjutande av upphörandetidpunkten.

### 7.5.5 Hyresnämndens skyldighet att avge yttrande

**SABO har inget att erinra** mot att det i nämndlagen införs en regel om att hyresnämnden ska vara skyldig att avge yttrande om marknadshyran när detta är möjligt och att en part inte ska kunna undandra sig att medverka till ett marknadsyttrande eller i fråga om en anvisad ersättningslokals godtagbarhet.

### 7.5.6 Yttrande vid en begäran om omsättningshyra

**SABO avstyrker** förslaget om att hyresnämnden ska kunna avge yttrande vid begäran om omsättningshyra, då förslaget är utformat så att det riskerar att begränsa möjligheterna till omsättningshyra – som är en utpekad möjlighet för parterna att avtala om enligt 19 § hyreslagen. Invändningar mot ett system där hyresnämnden ska kunna yttra sig om en klausuls skälighet har tidigare behandlats i propositionen *Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor* (prop. 2001/02:41). Ett tungt argument som återfinns i detta lagförarbete är att storleken på omsättningen i en affärslokal många gånger är förknippad med den enskilda hyresgästens verksamhet, inte hyran för lokalen som sådan.

Utredaren anger att ett yttrande inte ska ges någon presumtionsverkan i en efterföljande ersättningstvist i tingsrätten (på sätt som ett marknadsyttrande avseende en fast hyra), men anger samtidigt att utgångspunkten för en omsättningsklausuls skälighet i en tvist i tingsrätten bör vara den av nämnden bestämda marknadshyran och att denna ofta bör kunna få en "förhållandevis stark bevisverkan". Ett sådant förarbetsuttalande kan få till konsekvens att hyresnämndens yttrande i praktiken kommer att uppfattas som ett yttrande med presumtionsverkan.

### 7.5.7 Användning av lokalen i avvaktan på beslut om uppskov

**SABO har inget att erinra** mot att det klargörs att en lokalhyresgäst som före hyrestidens utgång begärt uppskov med avflyttningen ska få använda lokalen efter hyrestidens utgång till dess att frågan om uppskov slutligen har avgjorts. I sak kommer inget att förändras, då hyresgästen med nuvarande regler ändå i praktiken sitter kvar i lokalen till uppskovsfrågan behandlats i hyresnämnden.

### 7.5.9 Förfarandet vid anläggningsarrende

När det gäller förslaget att reglerna om uppsägning av avtal om anläggningsarrende och det indirekta besittningsskyddet för arrendatorer har SABO samma synpunkter som i fråga om lokalhyresavtal.

## 8 Substitution

### 8.3 Överväganden och förslag

#### 8.3.1 Behövs den s.k. semesterparagrafen?

**SABO tillstyrker** förslaget att 32 § andra stycket hyreslagen, den s.k. semesterparagrafen, upphävs.

**SABO instämmer** i bedömningen att rätten till överlåtelse av hyresrätten tillsammans med verksamheten för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheter bör kvarstå enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen.

#### 8.3.3 Substitution utan verksamhetsöverlåtelse

**SABO avstyrker** att det införs en rätt till överlåtelse av hyresrätten till hyresgäster som inte driver förvärvsverksamhet. Hyresnämnderna bör inte ges möjlighet att ge tillstånd till denna typ av överlåtelser. Det finns ingen anledning att utvidga rätten till överlåtelse av lokalhyreskontrakt för ideella föreningar eller privatpersoner som hyr en lokal. Några starka skäl i den riktningen har inte kommit fram under utredningens gång. Utgångspunkten måste vara att hyresvärderna har rätt att välja vem hen ska hyra ut till. En utvidgning av överlåtelsemöjligheterna riskerar att leda till ett större antal tvister, helt i onödan. Hyresgäster kan komma att vilja betrakta sin verksamhet i lokalen som "icke förvärvsverksamhet". Det är inte ovanligt att det ändamål för vilken lokalen hyrts till ut är tämligen vagt formulerat. Det kan t.ex. stå "föreningsverksamhet" eller dylikt i hyreskontraktet. Det är ett mycket vitt begrepp, vilket kan få till följd att en hyresvärd riskerar att få in vilken hyresgäst som helst så länge denne kan betala hyran. Det kan finnas starka skäl för fastighetsägaren att slippa få in t.ex. vissa motorcykelklubbar i sina lokaler.

## 9 Förslagets konsekvenser

Synpunkter på konsekvensanalysen har i förekommande fall lämnats i synpunkterna på respektive kapitel.

## 11 Författningskommentarer

Synpunkter på författningskommentarerna har i förekommande fall lämnats i synpunkterna på respektive kapitel.



Stockholm den 8 september 2017

Anders Nordstrand  
VD