Ändringar i HYRESFÖRHANDLINGSLAGEN HYRESGÄSTINFLYTANDE vid ombyggnad m.m.

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2015
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU

1995:119

Ändringar i HYRESFÖRHANDLINGSLAGEN HYRESGÄSTINFLYTANDE vid ombyggnad m.m.

Delbetänkande av
1995 års
hyreslagstiftningsutredning

SOU
1995:119

Statens offentliga utredningar
1995:119
Justitiedepartementet

Ändringar i HYRESFÖRHANDLINGSLAGEN HYRESGÄSTINFLYTANDE vid ombyggnad m.m.

Delbetänkande av 1995 års hyreslagstiftningsutredning
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-405 24 81

Graphic Systems AB, Malmö 1995

ISBN 91-38-20094-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Genom beslut den 6 april 1995 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av vissa delar av hyreslagstiftningen. Med stöd av bemyndigandet förordnades hovrättsrådet, tillika vice ordförande på avdelning, Ulla Erlandsson som särskild utredare fr.o.m. den 7 april 1995.

Som sakkunnig i utredningen förordnades fr.o.m. den 4 maj 1995 hovrättsassessorn Christina Jacobsson. Som experter förordnades fr.o.m. den 4 maj 1995 förbundsjuristen Siv Ann Andermyr, Svenska kommunförbundet, direktören Bengt Owe Birgersson, SABO, ombudsmannen Erik Lundberg, Hyresgästernas Riksförbund och direktören Bengt Nyman, Sveriges Fastighetsägareförbund.

Till sekreterare förordnades fr.o.m. den 6 april 1995 hovrättsassessorn Elisabeth Hägglund.

Utredningen har antagit namnet 1995 års hyreslagstiftningsutredning (Ju 1995:02). Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet Ändringar i hyresförhandlingslagen Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m. (SOU 1995:119).

Till betänkandet fogas särskilda yttranden av Siv Ann Andermyr, Bengt Owe Birgersson, Bengt Nyman och Erik Lundberg.

Betänkandet innefattar den första delen av utredningens arbete, nämligen en översyn av hyresförhandlingssystemet och hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad.

Utredningsarbetet fortsätter med resterande frågor.

Stockholm den 1 december 1995

Ulla Erlandsson

/Elisabeth Hägglund

Innehållsförteckning

Förkortningar 9

Sammanfattning 11

Författningsförslag 15
1 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304) 15
2 Förslag till lag om ändring i jordabalken 19
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder 28
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt 33
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. 34
6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention 35

1 Utredningsuppdraget 37

2 *Hyresförhandlingssystemet* 39
2.1 Gällande rätt före och efter den 1 juli 1994 39
2.1.1 Kort om hyresförhandlingssystemet 39
2.1.2 Hyresförhandlingslagens tillämpningsområde m.m. 41
2.1.3 Förhandlingsordnings omfattning m.m. 41
2.1.4 Rätt till förhandlingsordning 42
2.1.5 Förhandlingsskyldighet 46
2.1.6 Förhandlingsklausul 48
2.1.7 Förhandlingsöverenskommelse 51
2.1.8 Särskilt om förhandlingsöverenskommelse avseende hyra 53
2.1.9 Förhandlingsersättning 54
2.1.10 Passivitetsregeln 55
2.2 Överväganden och förslag 57
2.2.1 Inledning 57
2.2.2 Förbud mot flera förhandlingsordningar i samma hus 58

2.2.3 Hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet 63
2.2.4 Förbud mot fria inflyttningshyror i hus med förhandlingsordning 67
2.2.5 Hyresgästorganisationens förhandlingsskyldighet . . 73
2.2.6 Samma hyra för lika lägenheter 73
2.2.7 Rätt till förhandlingsersättning 76
2.2.8 Passivitetsregeln 79

3 *Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete* . . 83
3.1 Gällande rätt före och efter den 1 juli 1994 83
3.1.1 Inledning 83
3.1.2 Bostadssaneringslagen 83
3.1.3 Regleringen i 55 a § hyreslagen 86
3.1.4 Finansiering 88
3.2 Överväganden och förslag 89
3.2.1 Allmänna utgångspunkter 89
3.2.2 Brister med den nuvarande och den tidigare ordningen 91
3.2.3 Utredningens förslag i korthet 94
3.2.4 Hyresgästernas inflytande skall avse standardhöjande åtgärder och ändringar som inte är ringa. . 94
3.2.5 Hyresgästinflytandet skall utövas av den enskilde hyresgästen 95
3.2.6 Hur skall hyresgästinflytandet utövas? 98
3.2.7 Prövning i hyresnämnd 100
3.2.8 Ingen ändring av 46 § hyreslagen 103
3.2.9 Påföljder 104

4 *Konsekvenser av utredningens förslag för hyresnämnderna och Svea hovrätt* 107

5 *Författningskommentar* 109
5.1 Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen . . 109
5.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken 115
5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om arrendenämnder och hyresnämnder 123
5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt 125
5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. 125
5.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen om statlig bostadsbyggnadssubvention 125

Särskilda yttranden 127

Bilaga
Utredningens direktiv 133

Förkortningar

bet.	betänkande
BoU	Riksdagens bostadsutskott
dir.	direktiv
Ds	Departementsserien
prop.	proposition
RBD	Rättsfall från Bostadsdomstolen

Sammanfattning

Utredningens huvuduppgifter under denna del av arbetet har varit att lämna förslag till vissa ändringar i hyresförhandlingslagen och till en sådan reglering i hyresförhandlingslagen eller hyreslagen som innebär att hyresgästerna, såväl enskilt som kollektivt förhandlande, åter får ett verkligt inflytande över upprustning och ombyggnad av lägenheterna och de gemensamma delarna i fastigheten.

Ändringarna i hyresförhandlingslagen

Den 1 juli 1994 genomfördes omfattande ändringar i hyresförhandlingslagen. En sådan var att förbudet mot flera förhandlingsordningar för ett och samma hus togs bort. En annan förändring var att den enskilde hyresgästen fick en i princip ovillkorlig rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. I samband härmed infördes den s.k. passivitetsregeln i 12 kap. 54 a § jordabalken. Passivitetsregeln innebär att den hyresgäst som förhåller sig passiv till hyresvärdens begäran om hyreshöjning, under vissa förutsättningar skall anses ha träffat avtal med hyresvärden om den högre hyran.

Utredningen föreslår nu att förbudet mot flera förhandlingsordningar för ett och samma hus återinförs. Samtidigt föreslås en ändring beträffande ett av de kriterier efter vilka en tvist om införande eller bibehållande av förhandlingsordning prövas. För närvarande gäller vid en sådan prövning att hänsyn skall tas till bl.a. det stöd bland hyresgästerna som hyresgästorganisationen har. Enligt utredningens förslag skall hänsyn i stället tas till vilket antal lägenheter en förhandlingsordning kan förväntas omfatta. Den föreslagna ändringen innefattar bl.a. att det ställs ett något högre krav på andelen lägenheter som en förhandlingsordning kan förväntas omfatta än dagens motsvarande krav på hyresgäststöd.

Hyresgäster i hus med förhandlingsordning skall fortfarande ha en principiell rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Denna rätt föreslås emellertid bli förenad med vissa inskränkningar. Enligt utredningens förslag skall en lägenhet som huvudregel omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet under hyresförhållandets första

sex månader. Först därefter kan lägenheten undantas från förhandlingsordningen genom att hyresgästen och hyresvärden skriftligen träffar en särskild överenskommelse i frågan. De huvudsakliga motiven till denna inskränkning är att man därigenom kan undvika att hyresgästen utsätts för obehöriga påtryckningar i samband med att hyresavtalet ingås och att hyresgästen inte av misstag eller förbiseende skall hamna utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

Förslaget innebär att även outhyrda lägenheter som huvudregel omfattas av förhandlingsordningen. Detta får i sin tur till följd att hyresvärdens möjligheter att själv, dvs. utan att iaktta den primära förhandlingsskyldigheten i 5 § första stycket hyresförhandlingslagen, bestämma inflyttningshyra begränsas avsevärt.

I likhet med vad som gällde före den 1 juli 1994 skall en lägenhet kunna undantas från en förhandlingsordning även genom överenskommelse mellan förhandlingsordningens parter eller genom beslut av hyresnämnd. I dessa fall behöver den föreslagna sexmånadersfristen inte iakttas.

Den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning föreslås få en rätt till ersättning för sitt förhandlingsarbete. I dag förutsätter en organisations möjlighet att få sådan ersättning att förhandlingsordningens parter är ense därom. En sålunda träffad överenskommelse innebär att i hyran för de lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen skall ingå ett visst belopp som förhandlingsersättning. Skäligheten av sådant belopp kan prövas av hyresnämnd på begäran av hyresgästen.

Enligt utredningens förslag är förhandlingsersättningen konstruerad som en hyresvärdens kostnad för förvaltningen av huset. Om hyresvärden inte kan acceptera den ersättning som organisationen begär skall hyresnämnden, på begäran av organisationen, fastställa ersättningen till skäligt belopp. Eftersom ersättningen inte längre skall vara en del av hyran skall hyresgästen inte ha möjlighet att begära prövning av den.

Utredningen föreslår att tillämpningsområdet för den s.k. passivitetsregeln i 12 kap. 54 a § jordabalken inskränks. En hyresvärd skall kunna använda sig av det förfarande som regeln erbjuder endast beträffande lägenheter i hus med förhandlingsordning som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet. Ytterligare en förutsättning är att hyresavtalet gäller för obestämd tid.

Utredningen föreslår inte någon ändring av skyldigheten för en hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning att förhandla även för hyresgäster som inte är medlemmar i organisationen. Enligt utredningens uppfattning skall även framgent gälla att det i en förhandlingsöverenskommelse om hyra skall bestämmas samma hyra för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma

förhandlingsordning om det inte kan anses vara någon skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet (21 § hyresförhandlingslagen).

Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

Den 1 juli 1994 upphävdes bostadssaneringslagen. Därmed försvann hyresgästernas direkta inflytande över upprustning och ombyggnad i fastigheten. Bestämmelsen härom i bostadssaneringslagen ersattes med en regel i 12 kap. 55 a § jordabalken, som innebär att man vid en bruksvärdesprövning av hyran för en lägenhet skall kunna bortse från vissa förbättringsarbeten i lägenheten som inte har godkänts av hyresgästen eller hyresnämnd.

Utredningen har inte ansett det lämpligt att bygga vidare på regleringen i nämnda bestämmelse eftersom den inte ger hyresgästerna något egentligt inflytande över upprustnings- och ombyggnadsåtgärder utan endast reglerar de ekonomiska konsekvenserna av att vissa sådana åtgärder utförs mot hyresgästernas önskan.

Utredningen har inte heller bedömt en regelrätt återgång till vad som gällde enligt bostadssaneringslagen som lämplig.

Utredningen har i stället stannat för att föreslå en reglering som innebär att hyresvärd och hyresgäst i första hand skall försöka nå en överenskommelse som leder till att hyresgästen godkänner en viss åtgärd.

Om hyresgästen inte godkänner en åtgärd som avser den egna lägenheten måste hyresvärden begära hyresnämndens tillstånd för att få genomföra den. Är det fråga om åtgärder i gemensamma utrymmen krävs att en majoritet av hyresgästerna har godkänt dem för att hyresnämndsprövning skall kunna undvaras.

De åtgärder som omfattas av regleringen är dels standardhöjande åtgärder, dels åtgärder som, utan att de nödvändigtvis behöver påverka standarden, medför ändring av en lägenhet eller av gemensamma utrymmen i fastigheten som inte är ringa.

Hyresnämndens prövning skall avse tillåtligheten av åtgärder som hyresgästen eller, när fråga är om en åtgärd som avser de gemensamma utrymmena, en majoritet av hyresgästerna inte godkänner. Vid denna prövning skall hyresvärdens ansökan bifallas om han kan visa att han har ett beaktansvärt intresse av att utföra åtgärden och utförandet inte kan anses oskäligt mot hyresgästen.

Reglerna om hyresgästinflytande föreslås inflyta i 12 kap. jordabalken och blir därmed tillämpliga oberoende av om det gäller en förhandlingsordning för huset eller inte. Inflytandet skall vidare utövas av den enskilde hyresgästen och en hyresgästorganisation får således inte någon självständig roll i förfarandet.

Utredningen föreslår inte några särskilda påföljder för den hyresvärd som vidtar en sådan åtgärd som omfattas av regleringen utan att inhämta godkännande av berörda hyresgäster eller hyresnämnd. Anledningen härtill är att det redan inom ramen för befintlig lagstiftning ansetts finnas vissa möjligheter att komma till rätta med hyresvärdar som inte är beredda att följa de regler som uppställs.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs i fråga om hyresförhandlingslagen (1978:304)
dels att 20 § skall upphöra att gälla,
dels att 3, 5, 10 och 22 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det skall införas två nya paragrafer, 4 och 25 a §§, samt närmast före 25 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
En förhandlingsordning omfattar *en bostadslägenhet i ett hus som anges i förhandlingsordningen, om hyresavtalet för lägenheten innehåller en förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen.*	En förhandlingsordning omfattar *samtliga bostadslägenheter i ett eller flera hus, om inte parterna är ense om att undanta viss lägenhet.* *En förhandlingsordning gäller dock inte för en bostadslägenhet om hyresavtalet, till följd av beslut av hyresnämnd eller till följd av en skriftlig överenskommelse mellan hyresvärden och hyresgästen, inte innehåller en förhandlingsklausul. Sådan överenskommelse kan träffas tidigast sedan hyresförhållandet har varat sex månader i följd.*
	4 §
	Om det gäller en förhandlingsordning för visst hus, får avtal om förhandlingsordning som avser det huset, slutas med annan organisation av hyresgäster först

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	sedan den förra förhandlingsordningen har upphört att gälla där. Om det föreligger särskilda skäl, får hyresnämnd i tvist som avses i 2 § andra stycket förordna att förhandlingsordning inte vidare skall gälla för det eller de hus som är i fråga.
5 §	
Förhandlingsordning medför skyldighet för hyresvärden att på eget initiativ förhandla med hyresgästorganisationen i fråga om 1. höjning av hyran för en lägenhet, 2. ändring av grunderna för beräkning av sådan särskild ersättning som avses i 12 kap. 19 § jordabalken, eller 3. ändring av villkor som avser hyresgästernas rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna. Förhandlingsordning medför vidare, om parterna inte enas om annat, skyldighet att, om en av dem begär det, förhandla i fråga om 1. hyresvillkoren, 2. lägenheternas och husets skick, 3. gemensamma anordningar i huset, 4. övriga boendeförhållanden i den mån de rör hyresgästerna gemensamt. Om parterna är ense därom kan förhandlingsordning också medföra rätt för hyresgästorganisationen att få till stånd förhandling om fråga som rör tillämpning av enskilt hyresavtal under förutsättning att hyresgästen genom skriftlig fullmakt har bemyndigat hyresgästorganisationen att företräda honom i saken.	
Förhandlingsordning medför inte någon inskränkning i hyresgästens rätt att begära prövning av hyresvillkoren enligt 12 kap. 54 § jordabalken. Vid sådan prövning gäller bestämmelserna i 12 kap. *53 - 55 c* §§ samma balk.	Förhandlingsordning medför inte någon inskränkning i hyresgästens rätt att begära prövning av hyresvillkoren enligt 12 kap. 54 § jordabalken. Vid sådan prövning gäller bestämmelserna i 12 kap. *53, 54 och 55 - 55 c* §§ samma balk.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Vid prövning av tvist som avses i 9 § skall hyresgästorganisationen respektive hyresvärden ha rätt till förhandlingsordning, om det med hänsyn till organisationens kvalifikationer, *organisationens stöd bland hyresgästerna* och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt mot hyresvärden respektive hyresgästorganisationen att den begärda förhandlingsordningen skall gälla.	Vid prövning av tvist som avses i 9 § skall hyresgästorganisationen respektive hyresvärden ha rätt till förhandlingsordning, om det med hänsyn till organisationens kvalifikationer, *det antal lägenheter som förhandlingsordningen kan förväntas komma att omfatta* och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt mot hyresvärden respektive hyresgästorganisationen att den begärda förhandlingsordningen skall gälla.
22 §	
Har förhandlingsöverenskommelse träffats om hyran eller annat hyresvillkor för hyresgäst, har hyresgästen rätt att hos hyresnämnden ansöka om ändring av överenskommelsen i den del den avser honom. För att kunna upptas till behandling skall ansökan ha kommit in till hyresnämnden inom tre månader från den dag då hyresgästen fick underrättelse om det nya villkoret eller, i fråga om hyra, tre månader från den dag då villkoret började tillämpas mot honom.	
Vid prövning av hyresvillkor enligt första stycket skall 12 kap. 55 § jordabalken tillämpas med den avvikelse som kan följa av 21 §. *Skäligheten av belopp som avses i 20 § får prövas även utan samband med prövning av hyran i övrigt.*	Vid prövning av hyresvillkor enligt första stycket skall 12 kap. 55 § jordabalken tillämpas med den avvikelse som kan följa av 21 §.
Beslut varigenom hyresvillkor ändras träder i stället för förhandlingsöverenskommelsen i den delen. Avser beslutet hyra, skall hyresvärden samtidigt åläggas att till hyresgästen betala tillbaka vad han till följd därav har uppburit för mycket jämte ränta. Räntan skall beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden från dagen för beloppets mottagande till dess att beslutet har vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Bestämmelserna i denna paragraf gäller ej i fråga om överenskommelse som har ingåtts efter förhandling enligt 5 § tredje stycket.

Förhandlingsersättning

25 a §

Den hyresgästorganisation, som har ingått förhandlingsordning med en hyresvärd eller en hyresvärd och organisation av fastighetsägare, har rätt till ersättning av hyresvärden för sitt förhandlingsarbete (förhandlingsersättning).

Vid tvist mellan hyresgästorganisationen och hyresvärden om förhandlingsersättningens storlek, skall hyresnämnden, på begäran av hyresgästorganisationen, fastställa ersättningen till belopp som kan anses skäligt med hänsyn till förhandlingskostnadernas storlek och övriga omständigheter.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.
2. Har före ikraftträdandet av denna lag slutits avtal om två eller flera förhandlingsordningar för visst hus, gäller den förhandlingsordning som omfattar flest antal lägenheter. Om förhandlingsordningarna omfattar samma antal lägenheter gäller den senast tillkomna förhandlingsordningen.

2 Förslag till Lag om ändring i jordabalken

Härgenom föreskrivs i fråga om jordabalken

dels att 12 kap. 55 a § skall upphöra att gälla,

dels att 12 kap. 18 a, 53, 54 a, 55, 55 c, 63, 70 och 73 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i 12 kap. skall införas en ny paragraf, 18 d §, samt närmast före 18 d § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap. 18 a §	
Om en bostadslägenhet, som hyrs ut av fastighetsägaren till en hyresgäst för annat än fritidsändamål och som inte utgör del av hyresvärdens egen bostad, inte har lägsta godtagbara standard enligt *55 a § fjärde* och *femte* styckena, får hyresnämnden på hyresgästens ansökan förelägga hyresvärden att vidta åtgärd som behövs för att lägenheten skall uppnå sådan standard (upprustningsföreläggande).	Om en bostadslägenhet, som hyrs ut av fastighetsägaren till en hyresgäst för annat än fritidsändamål och som inte utgör del av hyresvärdens egen bostad, inte har lägsta godtagbara standard enligt *sjätte* och *sjunde* styckena, får hyresnämnden på hyresgästens ansökan förelägga hyresvärden att vidta åtgärd som behövs för att lägenheten skall uppnå sådan standard (upprustningsföreläggande).

I föreläggandet skall bestämmas inom vilken tid den åtgärd som avses med föreläggandet skall ha vidtagits. Vite får sättas ut i föreläggandet. Tiden i föreläggandet får förlängas, om det finns särskilda skäl för det och ansökan om förlängd tid görs före utgången av den tidsfrist som gäller.

Föreläggande får meddelas endast om åtgärden med hänsyn till kostnaden för denna kan beräknas ge skäligt ekonomiskt utbyte. Om den begärda åtgärden innebär att ingrepp måste göras i andra lägenheter i huset, får ett föreläggande meddelas endast om hyresgästerna i dessa lägenheter samtycker till åtgärden.

Bestämmelserna i 16 § fjärde - sjätte styckena tillämpas också i fråga om upprustningsföreläggande.

Med fastighetsägare jämställs innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än ägaren av marken.

En bostadslägenhet skall anses

Nuvarande lydelse | *Föreslagen lydelse*

ha lägsta godtagbara standard om den är försedd med anordning inom lägenheten för

1. kontinuerlig uppvärmning,

2. kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten för hushåll och hygien,

3. avlopp för spillvatten,

4. personlig hygien, omfattande toalett och tvättställ samt badkar eller dusch,

5. försörjning med elektrisk ström för normal hushållsförbrukning,

6. matlagning, omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymmen och avställningsytor.

Utöver vad som anges i sjätte stycket krävs det för att lägsta godtagbara standard skall uppnås

1. att det finns tillgång till förrådsutrymmen inom fastigheten och till anordning för hushållstvätt inom fastigheten eller inom rimligt avstånd från denna, samt

2. att huset inte har sådana brister i fråga om hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden som inte skäligen kan godtas.

Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

12 kap. 18 d §

Denna paragraf tillämpas när fastighetsägare hyr ut bostadslägenhet, om inte hyresavtalet avser

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1. ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål, *2. en lägenhet i en- eller tvåfamiljshus och upplåtelsen inte ingår i affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet, eller* *3. en lägenhet som utgör en del av hyresvärdens egen bostad.* *En hyresvärd får på fastigheten utföra standardhöjande åtgärd eller åtgärd som medför ändring av lägenhet eller gemensamma utrymmen som inte är ringa, endast om åtgärden har godkänts av den berörda hyresgästen eller, om åtgärden avser för hyresgästerna gemensamma utrymmen, av hyresgästerna i minst hälften av de berörda lägenheterna eller hyresnämnden har lämnat tillstånd till åtgärden.* *Vill hyresvärden utföra sådan åtgärd som avses i andra stycket skall han skriftligen meddela detta till berörd hyresgäst. Om överenskommelse inte kan träffas, har han rätt att hos hyresnämnden ansöka om tillstånd att utföra åtgärden. Ansökan får göras tidigast en månad efter det att meddelandet lämnats till hyresgästen.* *Vid hyresnämndens prövning skall hyresvärdens ansökan bifallas, om åtgärden behövs för att en bostadslägenhet skall uppnå lägsta godtagbara standard enligt 18 a § sjätte och sjunde styckena eller om hyresvärden eljest har beaktansvärt intresse att genomföra åtgärden och det inte är*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	oskäligt mot hyresgästen att den genomförs.
	Med fastighetsägare jämställs innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än ägaren av marken.

12 kap. 53 §

Bestämmelserna i 54 - 55 c §§ gäller vid upplåtelser av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och ansökan till hyresnämnden enligt 54 § görs innan hyresförhållandet har varat nio månader i följd, eller

2. lägenheten utgör en del av upplåtarens egen bostad.

Om en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) gäller för lägenheten, tillämpas 54 - 55 c §§ endast om det följer av nämnda lag.	Om en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) gäller för lägenheten, tillämpas 54 *och 55* - 55 c §§ endast om det följer av nämnda lag.

12 kap. 54 a §

	Denna bestämmelse är tillämplig på hyresavtal som gäller för obestämd tid och som avser en lägenhet som är belägen i ett hus med förhandlingsordning men som, till följd av bestämmelserna i 3 § hyresförhandlingslagen (1978:304), inte omfattas av förhandlingsordningen.
Vill hyresvärden att ett skriftligt meddelande enligt 54 § första stycket om hyreshöjning skall få den verkan som anges i *andra* stycket nedan, skall meddelandet innehålla uppgift i kronor om den hyreshöjning som begärs och om det totala hyresbeloppet samt	Vill hyresvärden att ett skriftligt meddelande enligt 54 § första stycket om hyreshöjning skall få den verkan som anges i *tredje* stycket nedan, skall meddelandet innehålla uppgift i kronor om den hyreshöjning som begärs och om det totala hyresbeloppet samt

Nuvarande lydelse

uppgift om den dag då den nya hyran skall börja gälla. I meddelandet skall vidare anges att hyresgästen blir skyldig att betala den högre hyran, om han inte senast en viss angiven dag, tidigast två månader efter det att meddelandet lämnades, ger hyresvärden besked om att han motsätter sig hyresvärdens begäran. Meddelandet skall också innehålla uppgift om hyresvärdens adress, en upplysning om att hyresnämnden kan pröva skäligheten av den begärda hyran samt en uppgift om vad hyresgästen behöver göra för att en sådan prövning skall komma till stånd.

Innehåller meddelandet från hyresvärden sådana uppgifter som anges i *första* stycket och har hyresgästen inte inom den i meddelandet usatta tiden gett hyresvärden besked om att han motsätter sig hyresvärdens begäran om hyreshöjning, skall hyresgästen anses ha ingått avtal med hyresvärden om att betala den hyra som hyresvärden har begärt. Den högre hyran får börja att gälla först efter den dag som i hyresvärdens meddelande angetts som sista dag för att motsätta sig hyreshöjningen.

Föreslagen lydelse

uppgift om den dag då den nya hyran skall börja gälla. I meddelandet skall vidare anges att hyresgästen blir skyldig att betala den högre hyran, om han inte senast en viss angiven dag, tidigast två månader efter det att meddelandet lämnades, ger hyresvärden besked om att han motsätter sig hyresvärdens begäran. Meddelandet skall också innehålla uppgift om hyresvärdens adress, en upplysning om att hyresnämnden kan pröva skäligheten av den begärda hyran samt en uppgift om vad hyresgästen behöver göra för att en sådan prövning skall komma till stånd.

Innehåller meddelandet från hyresvärden sådana uppgifter som anges i *andra* stycket och har hyresgästen inte inom den i meddelandet utsatta tiden gett hyresvärden besked om att han motsätter sig hyresvärdens begäran om hyreshöjning, skall hyresgästen anses ha ingått avtal med hyresvärden om att betala den hyra som hyresvärden har begärt. Den högre hyran får börja att gälla först efter den dag som i hyresvärdens meddelande har angetts som sista dag för att motsätta sig hyreshöjningen.

12 kap. 55 §

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek, skall hyran fastställas till skäligt belopp. Hyran är härvid inte att anse som skälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Vid prövning enligt första stycket skall främst beaktas hyran för lägenheter i hus som ägs och förvaltas av allmännyttiga bostadsföretag. Om en jämförelse inte kan ske med lägenheter på orten, får i stället beaktas hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden.	
Vid en prövning enligt första stycket skall även bestämmelserna i *55 a och* 55 b §§ iakttas.	Vid en prövning enligt första stycket skall även bestämmelserna i 55 b § iakttas.
Om en förhandlingsklausul i ett hyresavtal har slopats och det ingår förhandlingsersättning i hyran enligt 20 § hyresförhandlingslagen (1978:304), har hyresgästen utan hinder av bestämmelserna i första - tredje styckena rätt att få hyran sänkt med ett belopp som motsvarar ersättningen.	
Om tvisten gäller något annat villkor än hyran, skall villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp gälla i den mån det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Hyrestiden skall vara obestämd, om inte bestämd hyrestid av särskild anledning är lämpligare.	
Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller *femte* stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.	Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller *fjärde* stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.

12 kap. 55 c §

Gäller hyresavtalet för obestämd tid och har avtalet sagts upp, får beslut om ändring av hyresvillkoren inte avse tiden före den tidpunkt till vilken uppsägning skett. Har frågan om villkorsändring utan uppsägning hänskjutits till hyresnämnden, får beslutet inte avse tiden före det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningen. Beslut om ändring av hyresvillkoren får dock

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

inte i något av de fall som nu angetts avse tiden innan sex månader förflutit efter det att de förut gällande villkoren började tillämpas.

Är hyresavtalet ingånget för bestämd tid och har avtalet sagts upp, får beslut om ändring av hyresvillkoren inte avse tiden före den tidpunkt till vilken uppsägning skett. Har frågan om villkorsändring utan uppsägning hänskjutits till hyresnämnden, får beslut om ändring av hyresvillkoren inte avse tiden före den tidpunkt till vilken avtalet tidigast hade kunnat sägas upp, om uppsägning skett när ansökningen ingavs till hyresnämnden. Är hyrestiden längre än ett år och sker ändring av hyresvillkoren på grund av ansökan av hyresgästen, får beslutet likväl avse tiden efter det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningen, dock tidigast sedan hyresförhållandet varat ett år i följd.

Har den hyra som prövats blivit gällande enligt 54 a §, får beslut om hyran, utan hinder av första *och andra styckena*, avse tid från den dag då hyran började gälla, om ansökningen har gjorts inom tre månader därefter.	Har den hyra som prövats blivit gällande enligt 54 a §, får beslut om hyran, utan hinder av första *stycket*, avse tid från den dag då hyran började gälla, om ansökningen har gjorts inom tre månader därefter.

Hyresnämnden får, när det finns skäl till det, förordna att beslut om villkorsändring skall gälla från en tidigare tidpunkt än vad som sägs i första och andra styckena. Om det finns särskilda skäl får hyresnämnden också förordna att beslut om villkorsändring får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft.

Skall hyresgästen enligt hyresnämndens eller hovrättens beslut betala högre hyra för förfluten tid än som skolat utgå förut, är hyresrätten inte förverkad på grund av dröjsmål med betalningen av det överskjutande beloppet, om betalningen sker inom en månad från den dag då beslutet vann laga kraft. Vad som sagts nu gäller inte, om skyldighet att flytta inträder för hyresgästen inom kortare tid än två månader efter nämnda dag.

På överskjutande belopp skall hyresgästen betala ränta som om beloppet förfallit till betalning samtidigt med den förut utgående hyran. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden innan beslutet vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

I beslutet får anstånd medges med betalningen av det överskjutande belopp jämte ränta som avses i sjätte stycket. Medges anstånd, får det bestämmas att ränta till förfallodagen skall beräknas enligt 5 § räntelagen.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Om hyran sänks för förfluten tid genom hyresnämndens eller hovrättens beslut, skall hyresvärden samtidigt åläggas att till hyresgästen betala tillbaka vad han till följd därav har uppburit för mycket jämte ränta. Räntan skall beräknas enligt 5 § räntelagen för tiden från dagen för beloppets mottagande till dess beslutet vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

12 kap. 63 §

Ett meddelande som avses i 10 §, 11 §, 14 §, 24 §, 25 § andra stycket, 33 §, 42 § första stycket 3, 4 eller 6, 44 §, 54 § eller 54 a § skall anses lämnat när det har avsänts i rekommenderat brev till mottagarens vanliga adress. I fall som avses i 24 § är det dock tillräckligt att meddelandet är avsänt på annat ändamålsenligt sätt.

Ett meddelande som avses i 10 §, 11 §, 14 §, *18 d* §, 24 §, 25 § andra stycket, 33 §, 42 § första stycket 3, 4 eller 6, 44 §, 54 § eller 54 a § skall anses lämnat när det har avsänts i rekommenderat brev till mottagarens vanliga adress. I fall som avses i 24 § är det dock tillräckligt att meddelandet är avsänt på annat ändamålsenligt sätt.

Har hyresgästen eller hyresvärden lämnat uppgift om en adress dit meddelanden till honom skall sändas, anses den som hans vanliga adress. Hyresgästen får dock alltid sända meddelanden till den som är behörig att ta emot hyra på hyresvärdens vägnar. Har hyresgästen inte lämnat någon särskild adressuppgift, får hyresvärden sända meddelanden till den uthyrda lägenhetens adress.

12 kap. 70 §

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 16 § andra stycket, 18 a - *c* §§, 23 § andra stycket, 24 a, 34, 36, 37, 49, 52, 54, *55 a,* 55 d, 62 eller 64 § överklagas genom besvär inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 16 § andra stycket, 18 a - *d* §§, 23 § andra stycket, 24 a, 34, 36, 37, 49, 52, 54, 55 d, 62 eller 64 § överklagas genom besvär inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 1 § sjätte stycket, 35, 40, 45, 56 eller 59 § får inte överklagas.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	12 kap. 73 §
I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 d § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a - c §§, om *godkännande av förbättrings-arbete eller liknande åtgärd enligt 55 a § tredje stycket* eller om utdömande av vite enligt 62 § skall vardera parten svara för sin rättegångskostnad i hovrätten, om inte annat följer av 18 kap. 6 § rättegångsbalken.	I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 d § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a - c §§, om *prövning av förbättrings- och ändringsarbete enligt 18 d* § eller om utdömande av vite enligt 62 § skall vardera parten svara för sin rättegångskostnad i hovrätten, om inte annat följer av 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.
2. De nu upphävda föreskrifterna i 12 kap. 55 a § tillämpas alltjämt beträffande åtgärd som omfattas av bestämmelsen och som har vidtagits eller påbörjats före ikraftträdandet av denna lag. Härvid skall 12 kap. 70 och 73 §§ tillämpas i dess äldre lydelser.
3. Vid tvist om hyra som blivit gällande enligt 12 kap. 54 a § i dess äldre lydelse tillämpas 12 kap. 55 c § tredje stycket i dess äldre lydelse.

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

dels att 4, 5 a, 16, 17 och 22 §§ skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 16 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Hyresnämnd som avses i 12 kap. 68 § jordabalken har till uppgift att	
1. medla i hyres- eller bostadsrättstvist,	
2. pröva tvist om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket, *upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§*, ändrad användning av lokal enligt 12 kap. 23 § andra stycket, skadestånd enligt 12 kap. 24 a §, överlåtelse av hyresrätt enligt 12 kap. 34 - 37 §§, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 12 kap. 40 §, förlängning av hyresavtal enligt 12 kap. 49 §, hyresvillkor enligt 12 kap. 54 §, *godkännande av förbättringsarbete eller liknande åtgärd enligt 12 kap. 55 a § tredje stycket*, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 d §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,	2. pröva tvist om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket, ändrad användning av lokal enligt 12 kap. 23 § andra stycket, skadestånd enligt 12 kap. 24 a §, överlåtelse av hyresrätt enligt 12 kap. 34 - 37 §§, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 12 kap. 40 §, förlängning av hyresavtal enligt 12 kap. 49 §, hyresvillkor enligt 12 kap. 54 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 d §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,
2 a. pröva tvist om hyresvillkor enligt 22 - 24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) eller om återbetalningsskyldighet enligt 23 § samma lag,	
3. pröva tvist om medlemskap enligt 2 kap. 10 §, skyldighet att upplåta bostadsrätt enligt 4 kap. 6 § eller villkor för upplåtelse av	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

bostadsrätt enligt samma §, hyresvillkor enligt 4 kap. 9 §, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 7 kap. 11 § eller utdömande av vite enligt 11 kap. 2 §, allt bostadsrättslagen (1991:614),

4. pröva fråga om godkännande av överenskommelse som avses i 12 kap. 1 § femte stycket, 45 eller 56 § jordabalken eller av beslut som avses i 9 kap. 16 § första stycket 1 eller 2 bostadsrättslagen,

5. vara skiljenämnd i hyres- eller bostadsrättstvist,

5 a. pröva tvist mellan hyresvärd och hyresgästorganisation enligt hyresförhandlingslagen,

6. pröva frågor enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792),	6. pröva frågor enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792), *tvist om upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§ jordabalken eller förbättrings- och ändringsarbete enligt 12 kap. 18 d § samma balk,*

7. pröva frågor enligt lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,

8. pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt.

Ärende upptages av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen. Ärende som avses i 10, 17 eller 18 § lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. upptages dock av hyresnämnden i den ort där bolagets styrelse har sitt säte eller, i fråga om handelsbolag, där förvaltningen föres.

5 a §

Bestämmelserna i 5 § första stycket tillämpas inte i ärende som gäller

1. fråga om en förhandlingsklausul skall föras in eller slopas i ett hyresavtal enligt 2 § hyresförhandlingslagen (1978:304),

2. ersättning enligt 20 § hyresförhandlingslagen till en hyresgästorganisation för dess förhandlingsarbete,	
3. prövning av hyresvillkor med tillämpning av 21 § hyresförhandlingslagen.	2. prövning av hyresvillkor med tillämpning av 21 § hyresförhandlingslagen.

Bestämmelserna i 5 § första stycket skall inte heller tillämpas i andra ärenden, om de intresseledamöter som enligt dessa bestämmelser skulle ha deltagit har anknytning till organisationer som kan antas ha

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

ett gemensamt intresse som står i strid med den ena partens intresse i tvisten.

I ärende som avses i första och andra styckena skall hyresnämnden bestå av två lagfarna ledamöter.

Ärende angående upprustningsföreläggande *och särskild förvaltning*

Ärende angående upprustningsföreläggande *m.m.*

16 §

Ansökan i fråga som avses i 4 § första stycket 6 skall vara skriftlig samt innehålla uppgift om den berörda fastigheten och dess ägare *samt* sökandens yrkande och grunderna för detta. Ansökan *om upprustningsföreläggande* enligt 12 kap. 18 a - *c* §§ jordabalken skall dessutom vara åtföljd av den utredning i tekniskt, ekonomiskt eller annat hänseende som behövs för ärendets prövning.

Ansökan i fråga som avses i 4 § första stycket 6 skall vara skriftlig samt innehålla uppgift om den berörda fastigheten och dess ägare, sökandens yrkande och grunderna för detta *och, beträffande ansökan enligt 12 kap. 18 d § jordabalken, uppgift om berörda hyresgästers namn.* Ansökan enligt 12 kap. 18 a - *d* §§ jordabalken skall dessutom vara åtföljd av den utredning i tekniskt, ekonomiskt eller annat hänseende som behövs för ärendets prövning.

Vad som föreskrives i 8 § andra - femte styckena äger motsvarande tillämpning i fråga om ansökan som avses i första stycket.

Förhandling skall hållas inför nämnden, om det ej är uppenbart att förhandling ej behövs. Fastighetens ägare kan vid vite föreläggas att inställa sig till förhandling. Fastighetsägarens utevaro från förhandling utgör ej hinder för ärendets prövning.

Innan nämnden beslutar om tvångsförvaltning, skall nämnden bereda kommun, där fastigheten är belägen, tillfälle att lämna förslag på förvaltare.

Kommunen skall också beredas tillfälle att yttra sig innan nämnden beslutar att förvaltararvode enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792) skall betalas av fastighetsägaren personligen.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

17 §

Om anledning därtill förekommer, skall nämnd eller den nämnden förordnar besiktiga den fastighet som ärendet rör. Parterna skall beredas tillfälle att närvara vid sådan besiktning. Nämnd får också föranstalta om annan nödvändig utredning.

I ärende som avses i 9 kap. 17 a, 18, 21, 21 a eller 31 § jordabalken skall arrendenämnden inhämta yttrande från länsstyrelsen. Sådant yttrande skall också inhämtas om det beträffande jordbruksarrende uppkommer fråga om tillämpning av 6 § första stycket 3 eller 4 eller 7 § tredje stycket lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället. I ärende som avses i 9 kap. 9 § jordabalken får arrendenämnden, om utredningen ger anledning till det, inhämta yttrande från länsstyrelsen om arrendeställets avkastningsförmåga. Yttrandena skall inhämtas från den länsstyrelse inom vars område fastigheten är belägen.

I ärende angående tvist om hyresvillkor enligt 22 § hyresförhandlingslagen (1978:304) skall hyresnämnden, om det finnes erforderligt, bereda den hyresgästorganisation som har ingått den klandrade överenskommelsen tillfälle att yttra sig.

Begärs prövning av fråga som avses i 4 § andra stycket hyresförhandlingslagen inträder organisation med vilken förhandlingsordning gäller som medpart till hyresvärden vid handläggningen av ärendet i den delen.

22 §

Beslut av nämnd äger, sedan tid för klander eller besvär utgått när talan får föras mot beslutet, rättskraft, såvitt därigenom avgjorts fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 3, 5 a, 6, 7 eller 8. Vad som sagts nu gäller dock ej beslut, varigenom ansökan om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket eller

Beslut av nämnd äger, sedan tid för klander eller besvär utgått när talan får föras mot beslutet, rättskraft, såvitt därigenom avgjorts fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 3, 5 a, 6, 7, eller 8. Vad som sagts nu gäller dock ej beslut, varigenom ansökan om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket eller upprust-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§ eller tillstånd enligt 12 kap. 23 § andra stycket, 34 - 37 eller 40 § jordabalken eller 7 kap. 11 § bostadsrättslagen (1991:614) *eller ansökan om godkännande av förbättringsarbete eller liknande åtgärd enligt 12 kap. 55 a § tredje stycket* eller ansökan om uppskov enligt 12 kap. 59 § jordabalken eller yrkande om rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304) lämnats utan bifall.	ningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§ eller tillstånd enligt 12 kap. *18 d* §, 23 § andra stycket, 34 - 37 eller 40 § jordabalken eller 7 kap. 11 § bostadsrättslagen (1991:614) eller ansökan om uppskov enligt 12 kap. 59 § jordabalken eller yrkande om rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304) lämnats utan bifall.

Bestämmelserna i 27 och 28 §§ förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut skall inte tillämpas hos nämnderna.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.
2. Äldre föreskrifter tillämpas i ärenden som enligt lagen (1900:00) om ändring i jordabalken alltjämt skall kunna prövas enligt äldre bestämmelser

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 §
Beslut av Svea hovrätt äger rättskraft, såvitt därigenom avgjorts fråga som avses i 4 § första stycket 2, 2 a, 3, 5 a, 6, 7 eller 8 lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder. Detta gäller dock inte beslut, enligt vilket ansökan om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket eller upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§ eller tillstånd enligt 12 kap. 23 § andra stycket, 34, 36 eller 37 § *eller godkännande enligt 12 kap. 55 a § tredje stycket* jordabalken eller yrkande om rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304) lämnats utan bifall.	Beslut av Svea hovrätt äger rättskraft, såvitt därigenom avgjorts fråga som avses i 4 § första stycket 2, 2 a, 3, 5 a, 6, 7 eller 8 lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder. Detta gäller dock inte beslut, enligt vilket ansökan om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § andra stycket eller upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a - c §§ eller tillstånd enligt 12 kap. *18 d* §, 23 § andra stycket, 34, 36 eller 37 § jordabalken eller yrkande om rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304) lämnats utan bifall.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.

5 Förslag till Lag om ändring i lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Bostadsanpassningsbidrag för standardhöjande åtgärder lämnas endast om	
1. lägenheten har lägsta godtagbara standard enligt 12 kap. *55 a* § *fjärde* och *femte* styckena jordabalken och	1. lägenheten har lägsta godtagbara standard enligt 12 kap. *18 a* § *sjätte* och *sjunde* styckena jordabalken och
2. åtgärderna inte utgör ett led i en större upprustning.	

Trots bestämmelserna i första stycket 1 lämnas bidrag för standardhöjande åtgärder i en funktionshindrad persons egen bostad, om åtgärderna behövs för att det skall vara möjligt för den funktionshindrade att bo kvar och om det med hänsyn till den tid han bott i huset och övriga omständigheter kan anses lämpligt att han ges en sådan möjlighet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.

6 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Byggnadsprojektet skall uppfylla de grundläggande krav rörande permanentbostäder som kan ställas enligt plan- och bygglagen (1987:10). Vad gäller ombyggnad skall dessutom bostaden efter ombyggnaden i dess helhet uppfylla lägsta godtagbara standard enligt 12 kap. *55 a* § *fjärde* och *femte* styckena jordabalken.	Byggnadsprojektet skall uppfylla de grundläggande krav rörande permanentbostäder som kan ställas enligt plan- och bygglagen (1987:10). Vad gäller ombyggnad skall dessutom bostaden efter ombyggnaden i dess helhet uppfylla lägsta godtagbara standard enligt 12 kap. *18 a* § *sjätte* och *sjunde* styckena jordabalken.

Boverket får meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1996.

1 Utredningsuppdraget

Enligt direktiven (dir. 1995:55) skall utredaren göra en översyn av vissa delar av hyreslagstiftningen i syfte att stärka hyresgästernas inflytande och ställning. I detta betänkande, som är ett delbetänkande, behandlas två av de frågor som ingår i uppdraget.

Den första frågan gäller hur ett framtida hyresförhandlingssystem bör vara konstruerat. Detta behandlas i kapitel 2. Härvid skall, enligt direktiven, utredningsarbetet bedrivas från den utgångspunkten att en hyresgäst skall ha frihet att välja om den egna lägenheten skall omfattas av de kollektiva förhandlingar som förs för huset eller om hyresgästen skall förhandla själv med sin hyresvärd. En annan utgångspunkt är att det skall tillåtas endast en förhandlingsordning för ett och samma hus. Det anges vidare i direktiven att mycket talar för att den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus skall vara skyldig att förhandla för alla hyresgäster som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal som hänvisar till den förhandlingsordningen och att starka skäl talar för att det i en förhandlingsöverenskommelse måste bestämmas samma hyra för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning, om det inte kan anses vara någon skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet. I detta sammanhang skall utredaren också överväga om det finns skäl att införa en rätt för den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus att få förhandlingsersättning och i så fall hur ersättningsrätten skall regleras. Utredaren skall vidare överväga om det finns skäl att införa ett förbud mot fria inflyttningshyror för lägenheter som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet men som är belägna i hus där det gäller en förhandlingsordning. Slutligen skall utredaren lämna förslag till hur den s.k. passivitetsregeln i 12 kap. 54 a § jordabalken bör utformas för att bättre motsvara de krav som kan ställas från rättssäkerhetssynpunkt.

Den andra frågan, som behandlas i kapitel 3, gäller hur hyresgästerna åter skall få ett verkligt inflytande över ombyggnad och upprustning av den fastighet de bor i. Inflytandet skall omfatta såväl enskilt som kollektivt förhandlande hyresgäster och avse både de enskilda lägenheterna och de gemensamma delarna i fastigheten.

Direktiven i sin helhet är intagna som *bilaga*.

Utredningen påbörjade sitt arbete i april 1995. Såvitt avser uppdraget i de delar som detta delbetänkande behandlar, har det inte varit fråga om att göra någon regelrätt utvärdering av hur det nuvarande regelsystemet har tillämpats och fungerat i praktiken. Utredningen har dock haft ett flertal kontakter med ledamöter i hyresnämnder och andra praktiskt verksamma personer för att få deras synpunkter och ta del av deras praktiska erfarenheter. Utredningen har också haft kontakt med enskilda hyresvärdar och fått motta ett antal skrivelser från privatpersoner i deras egenskap av hyresgäster. Slutligen har utredningen tagit del av de synpunkter som Hyresgästernas Riksförbund har framfört i de i direktiven omnämnda skrivelserna.

Utredningen har samrått med Bostadspolitiska utredningen (N 1995:01) och med Boverket, som enligt ett regeringsbeslut den 19 oktober 1995 fått i uppdrag att utreda ett återinförande av särskilda regler om hyresgästinflytande vid statligt stöd för ombyggnad av hyreshus.

I detta betänkande föreslås ändringar i bl.a. 12 kap. jordabalken (hyreslagen) och hyresförhandlingslagen (1978:304). Utredningens fortsatta arbete med en översyn av vissa andra hyresfrågor kan komma att föranleda ytterligare förslag till ändringar i dessa lagar.

2 Hyresförhandlingssystemet

2.1 Gällande rätt före och efter den 1 juli 1994

2.1.1 Kort om hyresförhandlingssystemet

Hyresförhandlingslagen (1978:304) trädde i kraft den 1 juli 1978. Genom den blev formerna för kollektiva hyresförhandlingar beträffande bostadslägenheter lagreglerade. Sådana förhandlingar hade redan tidigare förts mellan hyresmarknadens parter, men då på frivillig väg.

I förarbetena till hyresförhandlingslagen (prop. 1977/78:175 s. 89 f.) konstaterades att kollektiva förhandlingsöverenskommelser om hyrans storlek och andra hyresvillkor alltmer kommit att framstå som en praktiskt nödvändig lösning. Erfarenheterna av det frivilliga förhandlingssystemet visade också att hyresfrågor i allmänhet var väl lämpade att lösas genom kollektiva förhandlingar. Mot bakgrund av den betydelsefulla roll som kollektiva förhandlingar hade kommit att spela på hyresmarknaden, framstod bestämmelserna om ändring av hyresvillkoren i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) som föråldrade och lagen avspeglade inte heller i övrigt den utveckling mot en kollektivisering av avtalsförhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst som hade ägt rum. Det ansågs att tiden var mogen för att anpassa lagstiftningen till rättsutvecklingen och att, med hänsyn till omfattningen av det frivilliga förhandlingsarbetet och det stora antalet lägenheter som berörs, i lag slå fast de grundläggande principerna för kollektiva förhandlingar. Ett annat skäl för att lagreglera förhandlingsverksamheten var att den enskilde hyresgästens ställning inom ett system med kollektiva förhandlingar behövde stärkas. Det ansågs att det frivilliga förhandlingssystem som hade utvecklats av hyresmarknadens parter i stora delar kunde tjäna som förebild för hyresförhandlingslagen.

Hyresförhandlingslagen har ändrats vid några tillfällen. De sakligt sett mest omfattande ändringarna trädde i kraft den 1 juli 1994 (SFS 1994:816).

Hyresförhandlingslagen anger i vilka former och under vilka förutsättningar kollektiva hyresförhandlingar, dvs. förhandlingar som på hyresgästsidan förs av en hyresgästorganisation, rörande bostadslägenheter kan bedrivas. Den innehåller också bestämmelser om för-

handlingsöverenskommelsers rättsverkningar och om den enskilde hyresgästens ställning inom ett kollektivt förhandlingssystem.

Hyresförhandlingslagen kan i korthet beskrivas enligt följande. En hyresvärd eller en hyresvärd och organisation av fastighetsägare, i vilken hyresvärden är medlem, träffar avtal om en *förhandlingsordning* med en organisation av hyresgäster. En förhandlingsordning kan också komma till stånd efter beslut av hyresnämnd. Under förutsättning att en *förhandlingsklausul* som hänvisar till förhandlingsordningen har införts i den enskilde hyresgästens hyresavtal, omfattas lägenheten av förhandlingsordningen. Förekomsten av en förhandlingsklausul i hyresavtalet har också den verkan att de *förhandlingsöverenskommelser* som träffas på grundval av förhandlingsordningen är bindande för hyresgästen. Hyresgästen blir bunden oavsett om han är medlem i den förhandlande organisationen eller ej och organisationen är skyldig att förhandla även beträffande lägenheter som hyrs av icke-medlemmar, om det finns en förhandlingsklausul i hyresavtalet som hänvisar till förhandlingsordningen. En förhandlingsordning medför skyldighet för parterna att förhandla rörande olika boendefrågor, i vissa fall på eget initiativ och i andra fall efter begäran av motparten.

Tre principer har sagts bära upp hyresförhandlingslagen (prop. 1993/94:199 s. 36).

- Det kollektiva förhandlingssystemet är att föredra framför ett system med enskilda förhandlingar.
- Så många som möjligt bör omfattas av det kollektiva systemet.
- Den enskilde hyresgästen har ingen egen bestämmanderätt över hur förhandlingarna för hans lägenhet skall bedrivas.

Nämnda principer har modifierats något genom de ändringar som gjordes i hyresförhandlingslagen den 1 juli 1994. Numera har enskilda hyresgäster en i princip ovillkorlig rätt att ställa sig utanför det kollektiva förhandlingssystem som hyresförhandlingslagen omfattar och själva träffa avtal med hyresvärden. Eftersom det efter den 1 juli 1994 kan finnas flera förhandlande hyresgästorganisationer beträffande samma hus, kan den enskilde hyresgästen numera också i något större utsträckning än tidigare påverka hur kollektiva förhandlingar för hans lägenhet skall bedrivas genom att han kan välja vilken organisation som skall förhandla för honom.

I samband med att hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet infördes, tillskapades den s.k. *passivitetsregeln* i 54 a § hyreslagen. Passivitetsregeln innebär att en hyresgäst genom passivitet kan bindas vid en hyreshöjning. Regeln har till syfte att underlätta för hyresvärdar att träffa avtal med hyresgäster som har valt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

2.1.2 Hyresförhandlingslagens tillämpningsområde m.m.

Lagens tillämpningsområde är begränsat till *bostadslägenheter* (1 § första stycket). Detta uttryck används i samma betydelse som i 1 § tredje stycket hyreslagen. Härav följer att bostadslägenhet är lägenhet som upplåtits för att helt eller till inte oväsentlig del användas som bostad. Avgörande är för vilket ändamål lägenheten faktiskt har upplåtits (prop. 1977/78:175 s. 149).

I 1 § andra stycket ges en definition av begreppet *hyresvärd*. Som hyresvärd enligt hyresförhandlingslagen anses den som för annat ändamål än fritidsändamål regelmässigt hyr ut mer än två bostadslägenheter, vilka inte utgör del av upplåtarens bostad. Av detta följer att lagen inte omfattar uthyrning av fritidsbostäder och inte heller uthyrning i viss, mindre omfattning.

Det är enligt definitionen inte nödvändigt att en hyresvärd äger den lägenhet han upplåter med hyresrätt. Lagen omfattar i princip även andrahandsuthyrning (prop. 1977/78:175 s. 144). Däremot blir en andrahandshyresgäst inte omedelbart bunden av en förhandlingsöverenskommelse som har träffats mellan en hyresgästorganisation och förstahandshyresgästens hyresvärd (prop. 1977/78:175 s. 150).

Lagen reglerar inte sådana förhandlingar som förs av enskilda hyresgäster. Avtalspart på hyresgästsidan kan endast vara en organisation av hyresgäster (1 § första stycket). På hyresvärdssidan är dock den enskilde hyresvärden part, ofta tillsammans med en fastighetsägarorganisation i vilken han är medlem.

2.1.3 Förhandlingsordnings omfattning m.m.

En förhandlingsordning avser ett eller flera hus (6 §). Förhandlingsordningen omfattar de bostadslägenheter i ett hus som anges i den under förutsättning att hyresavtalet för lägenheten innehåller en förhandlingsklausul som hänvisar till den (3 §).

Tidigare (före den 1 juli 1994) omfattade en förhandlingsordning samtliga lägenheter i ett eller flera hus om inte förhandlingsordningens parter hade kommit överens om att undanta viss lägenhet. I ytterligare ett fall gällde förhandlingsordning inte för viss lägenhet, nämligen när ett hyresavtal till följd av hyresnämnds beslut inte innehöll en förhandlingsklausul. Bortsett från dessa två undantagssituationer omfattade alltså en förhandlingsordning tidigare samtliga lägenheter i ett eller flera hus oavsett förekomsten av förhandlingsklausul i hyresavtalen.

Såväl enligt nuvarande som tidigare gällande ordning är det inte möjligt att begränsa en förhandlingsordning till att gälla endast sådana

lägenheter som hyrs av medlemmar i den avtalsslutande organisationen (se t.ex. RBD 23:1979 och 1:1980). Före den 1 juli 1994 var det inte heller möjligt att inskränka giltigheten av en förhandlingsordning till lägenheter där hyresavtalet innehöll en förhandlingsklausul (prop. 1977/78:175 s. 99).

2.1.4 Rätt till förhandlingsordning

Om en hyresvärd vägrar att träffa avtal med en hyresgästorganisation om förhandlingsordning kan organisationen få frågan prövad av hyresnämnd. Om en organisation av hyresgäster vägrar att träffa avtal om förhandlingsordning, har hyresvärden motsvarande rätt till prövning (9 §).

Före den 1 juli 1994 gällde att både hyresgästorganisation och hyresvärd normalt hade rätt till förhandlingsordning. Enligt den då gällande lydelsen av 10 § skulle nämnden bifalla en ansökan om förhandlingsordning, om det inte med hänsyn till hyresgästorganisationens kvalifikationer, hyresgästernas inställning och omständigheterna i övrigt kunde anses obilligt mot hyresvärden respektive hyresgästorganisationen att den begärda förhandlingsordningen skulle gälla. Utgångspunkten för prövningen var således att det förelåg en rätt till förhandlingsordning och att det var den part som vägrade att sluta avtal om förhandlingsordning som hade att visa obillighet (prop. 1977/78:175 s. 113). Rätten till förhandlingsordning begränsades dock av att det fanns ett förbud mot flera förhandlingsordningar för ett och samma hus.

Enligt den nu gällande lydelsen av 10 § skall hyresnämnden bifalla en ansökan om förhandlingsordning, om det med hänsyn till hyresgästorganisationens kvalifikationer, dess stöd bland hyresgästerna och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt mot hyresvärden respektive hyresgästorganisationen att den begärda förhandlingsordningen skall gälla. Det föreligger således inte längre någon presumtion för att en ansökan om införande av förhandlingsordning skall bifallas. Numera gäller att det är den part som gör gällande att det föreligger rätt till förhandlingsordning som skall styrka sitt påstående (prop. 1993/94:199 s. 64 f.).

Inte endast organisationer som är anslutna till Hyresgästernas Riksförbund (den s.k. organiserade hyresgäströrelsen) kan uppträda som förhandlingspart på hyresgästsidan vid förhandlingar enligt hyresförhandlingslagen. I förarbetena anfördes (prop. 1977/78:175 s. 109 f., s. 113 och s. 145) att lagstiftningen skulle vara neutral till hyresgästernas val av intresseorganisation och att inga andra formella krav borde ställas utöver dem som får anses ligga i begreppet

hyresgästorganisation. Den förhandlande organisationen skall således vara en rättskapabel ideell förening. Den skall ha till uppgift att tillvarata hyresgästernas intressen i hyresfrågor. Det är dock inte nödvändigt att detta ändamål är organisationens enda eller huvudsakliga ändamål. Beroende på hur stort lägenhetsbestånd som en förhandlingsordning är tänkt att omfatta krävs olika stor faktisk förhandlingskapacitet. Ett minimikrav är att organisationen förfogar över personer som kan ta ansvar för förhandlingsverksamheten och som har möjlighet att delta i sammanträden i den utsträckning som regelbundet bedrivet förhandlingsarbete fordrar.

Vad gäller de ovan uppställda kraven på hyresgästorganisationens kvalifikationer har lagändringen år 1994 inte inneburit några förändringar (prop. 1993/94:199 s. 65).

Vid en prövning av rätt till förhandlingsordning skulle, enligt 10 § i dess tidigare lydelse, hänsyn tas till hyresgästernas inställning. I förarbetena anfördes (prop. 1977/78:175 s. 110) att organisationen skulle vara representativ för de boende och åtnjuta deras förtroende. Det framhölls vidare att det inte stod i överensstämmelse med lagens syften att genomdriva en förhandlingsordning i strid mot den förhärskande uppfattningen hos hyresgästerna. Om det förelåg delade meningar bland hyresgästerna, skulle hyresnämnden på grundval av den förebringade utredningen söka fastställa vilken mening som omfattades av flest hyresgäster och låta den bli bestämmande för utgången. Det underströks att om inställningen hos de av tvisten direkt berörda hyresgästerna hade kommit till klart uttryck i processen, skulle detta förhållande bli utslagsgivande för utfallet av obilligheтsprövningen. Om flertalet av de berörda hyresgästerna inte motsatte sig den begärda förhandlingsordningen skulle denna således komma till stånd (prop. 1977/78:175 s. 114 f.).

Att hyresgästernas inställning tillmättes så stor betydelse vid prövningen om rätt till förhandlingsordning skall ses mot bakgrund av att det i normalfallet bara kunde gälla en förhandlingsordning för varje hus, att en förhandlingsordning, utom i vissa undantagsfall, omfattade samtliga bostadslägenheter i huset och att det enligt den dåvarande lydelsen av 2 § förelåg en presumtion för att förhandlingsklausul skulle införas i samtliga berörda hyresavtal.

Efter lagändringen 1994 föreligger inte längre någon presumtion för att en förhandlingsordning skall införas. Ändringen i 10 § innebär också att nämndens skälighetsprövning inte skall omfatta hyresgästernas intressen. En hyresgäst har alltid rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet om han inte är beredd att stödja den eller de organisationer som har träffat avtal om förhandlingsordning med hyresvärden.

Nämnden skall i stället beakta vilket stöd organisationen har bland

hyresgästerna. Beträffande detta rekvisit anfördes (prop. 1993/94:199 s. 64 f.) att en förhandlingsordning kan komma att medföra både kostnader och besvär för hyresvärden. Därför borde endast en sådan hyresgästorganisation som har ett mera påtagligt stöd bland hyresgästerna ha rätt till förhandlingsordning. Också hänsynen till hyresgästorganisationen ansågs tala för att man borde införa ett krav på hyresgäststöd. En organisation borde nämligen inte kunna tvingas till förhandlingar beträffande ett hus där hyresgästernas intresse var ringa. Som riktmärke angavs att minst tio procent av hyresgästerna i det eller de hus som förhandlingsordningen var tänkt att omfatta skulle ge sitt stöd åt den organisation som skulle förhandla på hyresgästsidan.

Kravet på stöd bland hyresgästerna innebär att dessa skall ha en vilja att sluta avtal om en förhandlingsklausul som hänvisar till den ifrågavarande förhandlingsordningen (prop. 1993/94:199 s. 91). Det krävs dock inte att någon av hyresgästerna är medlem i hyresgästorganisationen.

Om hyresnämnden beslutar om införande av en förhandlingsordning skall nämnden fastställa dess innehåll och tidpunkten då den skall börja tillämpas (11 §). En förhandlingsordning som tillkommit på detta sätt har samma rättsverkningar som en genom avtal tillkommen förhandlingsordning (1 § tredje stycket).

En förhandlingsordning kan bringas att upphöra efter uppsägning (12 §). Om en avtalspart säger upp en förhandlingsordning, kan motparten inom viss tid hänskjuta frågan om dess förlängning till hyresnämnden.

En tvist om förlängning av förhandlingsordning skall prövas enligt samma grunder som en tvist om införande av förhandlingsordning (13 § andra stycket). Detta innebär att det numera är den part som begär att förhandlingsordningen skall bestå, som har att visa att detta, med hänsyn till hyresgästorganisationens kvalifikationer, dess stöd bland hyresgästerna och omständigheterna i övrigt, är skäligt mot motparten. (se Svea hovrätts beslut 1995-03-31, SÖH 122/95). Självklart kan dock i en sådan tvist komma att vägas in andra omständigheter än vid en tvist om införande av förhandlingsordning. Sålunda skall exempelvis beaktas den tid som en förhandlingsordning har gällt (prop. 1977/78:175 s. 160).

I en tvist om förlängning av en förhandlingsordning skall hyresnämnden, om part påkallar det, pröva frågan om ändring av förhandlingsordningens innehåll (13 § tredje stycket).

Som nämnts fanns det före den 1 juli 1994 ett förbud mot flera än en förhandlingsordning beträffande samma hus. Enligt den numera upphävda 4 § fick, om förhandlingsordning gällde för visst hus, avtal om förhandlingsordning avseende samma hus slutas med annan organisation av hyresgäster först när den tidigare förhandlingsord-

ningen hade upphört att gälla där. Det enda undantaget från denna regel var att, om det fanns flera hyresvärdar i ett hus, varje hyresvärd kunde teckna en förhandlingsordning (prop. 1977/78:175 s. 151 f.). I ett hus kan det i samband med andrahandsuthyrning finnas flera än en hyresvärd. Om en förstahandshyresgäst sålunda disponerar ett antal lägenheter för andrahandsuthyrning kan han i egenskap av hyresvärd tänkas vilja bedriva kollektiva förhandlingar beträffande dessa. I sådana fall kunde andrahandshyresvärden teckna en särskild förhandlingsordning även om det redan fanns en förhandlingsordning som omfattade övriga lägenheter i huset.

Ett avtal om förhandlingsordning som hade träffats i strid med förbudet mot flera förhandlingsordningar var att anse som en nullitet (prop. 1977/78:175 s. 151).

Bakgrunden till förbudet mot flera förhandlingsordningar var att förhandlingsarbetet skulle kunna kompliceras om hyresvärdarna tvingades förhandla med flera olika motparter. Enhetliga lösningar, särskilt vad gäller hyressättningen, var också eftersträvansvärda (prop. 1977/78:175 s. 114 f., s. 97 och s. 99). Det har antagits att ytterligare ett skäl till förbudet var en önskan att den organiserade hyresgäströrelsen skulle förbli så stark som möjligt (prop. 1993/94:199 s. 61).

Sedan den 1 juli 1994 kan flera förhandlingsordningar gälla för samma hus. I propositionen till den ändringen anfördes (prop. 1993/94:199 s. 61 f.) att den organiserade hyresgäströrelsen i och för sig hade fungerat väl som förhandlingspart i hyresförhandlingssystemet men att det ur principiell synvinkel ansågs mycket otillfredsställande att hyresgästerna i ett hus hade så små möjligheter som i det då gällande systemet att själva bestämma vem som skulle företräda dem i förhandlingarna. Ett system med flera förhandlingsordningar antogs också kunna skapa förutsättningar för en ökad konkurrens mellan organisationer på hyresgästsidan, vilket ansågs vara till gagn för hyresgästerna. Det påpekades också att de hyresgäster som stod utanför den förhandlingsordning som den etablerade hyresgästorganisationen hade, skulle få en betydligt starkare ställning om de kunde förhandla kollektivt enligt hyresförhandlingslagens bestämmelser än om de skulle förhandla utan förhandlingsordning. Härvid nämndes särskilt den primära förhandlingsskyldighet som följer med en förhandlingsordning (se avsnitt 2.1.5).

I flera av remissvaren uttrycktes farhågor för att ett slopande av förbudet mot flera förhandlingsordningar skulle kunna ge upphov till att ett flertal olika förhandlingsordningar för samma hus skulle komma att gälla med de olägenheter detta kunde föra med sig för hyresvärden. I propositionen (s. 64) anfördes mot detta att det inte skulle få finnas mer än två eller högst tre förhandlingsordningar i samma hus och att denna begränsning skulle komma till stånd inom ramen för den

skälighetsbedömning som hyresnämnden hade att göra vid en tvist om införande av en förhandlingsordning.

2.1.5 Förhandlingsskyldighet

En förhandlingsordning medför rätt och skyldighet att förhandla med motparten beträffande de lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen, dvs. lägenheter som har förhandlingsklausul i hyresavtalet. Före den 1 juli 1994 omfattade en förhandlingsordning även lägenheter som saknade förhandlingsklausul i hyresavtalet. Förekomsten av en förhandlingsklausul i det enskilda hyresavtalet utgjorde alltså i princip inte någon förutsättning för att förhandlingsrätt och en däremot svarande förhandlingsskyldighet skulle föreligga beträffande en lägenhet. Hyresgästorganisationens rätt att utan särskilt bemyndigande förhandla beträffande alla lägenheter gällde dock endast frågor som rörde hyresgästerna kollektivt (prop. 1977/78:175 s. 99 f., se även s. 118 f.). En sådan fråga var framför allt hyran för de enskilda lägenheterna.

Hyresvärden var vidare skyldig att tillämpa de överenskommelser som på grund av förhandlingsordningen hade träffats med hyresgästorganisationen även beträffande lägenhet utan förhandlingsklausul. Vad nu sagts gällde dock inte lägenhet som inte omfattades av förhandlingsordningen till följd av att förhandlingsordningens parter hade kommit överens om att undanta lägenheten eller hyresavtalet efter beslut av hyresnämnd inte innehöll förhandlingsklausul. Även om hyresvärden således var skyldig att tillämpa en träffad förhandlingsöverenskommelse beträffande samtliga lägenheter som omfattades av förhandlingsordningen (en hyresvärd är dock alltid oförhindrad att underlåta att ta ut avtalad hyreshöjning), var den enskilde hyresgästen inte bunden om hans hyresavtal saknade förhandlingsklausul.

Innebörden av förhandlingsskyldigheten är olika beroende på vilka frågor som skall förhandlas. Den viktigaste förhandlingsskyldigheten är hyresvärdens s.k. primära förhandlingsskyldighet. Dessutom finns en skyldighet för båda parter att förhandla efter begäran av motparten om förhandling i viss fråga. Slutligen kan en förhandlingsordning innebära rätt för en hyresgästorganisation att få till stånd förhandlingar med motparten rörande ett enskilt hyresavtal.

Om hyresvärden vill höja hyran för en lägenhet, ändra grunderna för beräkning av ersättning för kostnader som hänför sig till lägenhetens uppvärmning, förseende med varmvatten eller elektrisk ström eller avgifter för vatten och avlopp (värme- eller va-klausuler) eller ändra villkor som avser hyresgästernas rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna är han enligt 5 §

första stycket skyldig att ta initiativ till och genomföra förhandlingar med hyresgästorganisationen i frågan (primär förhandlingsskyldighet).

Särskilda regler finns för att säkra att den primära förhandlingsskyldigheten fullgörs.

Enligt 23 § gäller följande. Enskilda avtal som hyresvärden träffar med hyresgästerna utan att den primära förhandlingsskyldigheten har iakttagits är ogiltiga. Detsamma gäller avtal som avser hyreshöjning utöver vad som medges i träffad förhandlingsöverenskommelse eller ändring av grunderna för beräkning av sådan särskild ersättning som avses i 19 § hyreslagen (värme- eller va-klausuler) eller av villkor som avser hyresgästernas rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna och avtalet strider mot en förhandlingsöverenskommelse. Hyresvärden blir skyldig att återbetala vad han eventuellt har uppburit för mycket.

Av 26 § följer att en hyresvärd, som underlåter att iaktta den primära förhandlingsskyldigheten, ådrar sig skadeståndsskyldighet mot hyresgästorganisationen. Skadeståndsskyldigheten avser brott mot själva förhandlingsskyldigheten. I hyresförhandlingslagen finns det inte några bestämmelser om skadestånd för brott mot förhandlingsöverenskommelsen som sådan. Om en hyresvärd bryter mot en förhandlingsöverenskommelse föreligger dock ofta även brott mot förhandlingsskyldigheten (jfr RBD 10:93).

Vidare gäller enligt 11 a § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder att det förhållandet att hyresvärden inte har iakttagit sin primära förhandlingsskyldighet rörande den till nämnden hänskjutna tvistefrågan, normalt utgör processhinder vid hyresnämnd.

I 5 § första stycket anges den minsta ramen för den primära förhandlingsskyldigheten. Om parterna är ense därom kan de utvidga området för denna skyldighet. Detta får till följd att även skadeståndsskyldigheten utökas i motsvarande mån. Ogiltighetspåföljden inträder dock inte vid underlåtenhet att iaktta genom avtal utvidgad primär förhandlingsskyldighet (prop. 1977/78:175 s. 153).

En förhandlingsordning kan som sagts även medföra skyldighet att förhandla om andra hyresvillkor än hyran, lägenheternas och husets skick, gemensamma anordningar i huset och övriga boendeförhållanden i den mån de rör hyresgästerna gemensamt (5 § andra stycket). Denna förhandlingsskyldighet skiljer sig från den primära förhandlingsskyldigheten genom att den inträder först när motparten har begärt förhandlingar i frågan. Den är vidare dispositiv på så sätt att området för den kan såväl utvidgas som inskränkas genom avtal. Även denna förhandlingsskyldighet är skadeståndssanktionerad (27 §).

En förhandlingsordning kan slutligen, om parterna är ense därom, medföra rätt för hyresgästorganisationen att få till stånd förhandlingar med motparten om frågor som rör tillämpningen av ett enskilt

hyresavtal. En förutsättning härför är dock att den ifrågavarande hyresgästen har lämnat hyresgästorganisationen fullmakt att företräda honom i saken. Skadeståndssanktionen i 27 § omfattar även brott mot denna förhandlingsskyldighet.

I 15 § ges föreskrifter om hur förhandlingar påkallas och när sammanträde skall hållas. Dessa föreskrifter anger vad som skall gälla när parterna inte kan enas eller har avstått från att reglera frågan. Om parterna önskar någon annan ordning kan de träffa överenskommelse härom. Överenskommelsen skall dock vara skriftlig.

I 16 § första stycket anges att förhandlingsskyldig part skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och lägga fram motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. I paragrafens andra stycke anges att förhandlingar skall bedrivas skyndsamt och att protokoll skall föras om part begär det. Bestämmelsen är skadeståndssanktionerad (27 §).

Första stycket i 16 § anger alltså vad som konkret ligger i parts förhandlingsskyldighet. Förhandlingsskyldigheten fullgörs endast om parten ingår i saklig överläggning med motparten angående förhandlingsfrågan (prop. 1977/78:175 s. 161). I förhandlingsskyldigheten ligger däremot inte någon rättslig skyldighet att nå fram till en lösning.

Lagen innehåller vidare en bestämmelse om editionsplikt (17 §). Även denna är skadeståndssanktionerad (27 §).

2.1.6 Förhandlingsklausul

Om ett hyresavtal innehåller en förhandlingsklausul innebär detta att den aktuella hyresgästen binds till de överenskommelser som träffas på grund av den förhandlingsordning till vilken förhandlingsklausulen hänvisar. I princip kan endast sådana kollektiva överenskommelser som har träffats enligt det förhandlingsförfarande som föreskrivs i hyresförhandlingslagen få verkan på det enskilda hyresavtalet (prop. 1977/78:175 s. 147).

Förekomsten av en förhandlingsklausul i ett hyresavtal ger alltså hyresvärden rätt att tillämpa de med hyresgästorganisationen överenskomna villkoren för lägenheten. Någon skyldighet för hyresvärden att tillämpa dessa villkor följer däremot inte av själva förhandlingsklausulen (prop. 1977/78:175 s. 147).

Som nämnts är det en förutsättning för att en lägenhet skall omfattas av en förhandlingsordning att det i hyresavtalet för lägenheten finns intaget en förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen. Är hyresvärden och hyresgästen oense i fråga om hyresavtalet skall innehålla en sådan klausul, kan denna fråga prövas av hyresnämnd

enligt 2 § andra stycket.

Före den 1 juli 1994 gällde en stark presumtion för att en förhandlingsklausul på begäran av part skulle införas eller bibehållas i ett hyresavtal (se RBD 12:92). En förhandlingsordning omfattade då en lägenhet även om hyresavtalet för lägenheten inte innehöll en förhandlingsklausul. Huruvida det skulle finnas en förhandlingsklausul i ett hyresavtal hade således betydelse i princip endast för frågan om den enskilde hyresgästen skulle bli bunden av de förhandlingar som fördes på grund av förhandlingsordningen.

Vid prövningen gällde att förhandlingsklausul skulle införas eller bibehållas i det enskilda hyresavtalet, om det inte med hänsyn till hyresgästens personliga boendeförhållanden, inställningen hos övriga hyresgäster som berördes av förhandlingsordningen och andra omständigheter var skäligt att förhandlingsklausulen inte skulle gälla. Om hyresnämnden beslutade att det inte skulle finnas en förhandlingsklausul i ett hyresavtal, omfattades lägenheten inte av förhandlingsordningen.

I förarbetena (prop. 1977/78:175 s. 130 f.) gavs några exempel på omständigheter som kunde utgöra skäl för att ett hyresavtal inte skulle innehålla en förhandlingsklausul. Här framhölls inledningsvis att om en majoritet av hyresgästerna klart motsatte sig en gällande förhandlingsordning, var hyresgästernas gemensamma begäran om slopande av förhandlingsklausulerna i hyresavtalen ett sätt att åstadkomma att förhandlingsordningen upphävdes. Det fanns dock även situationer när en enskild hyresgäst hade goda skäl för att inte vilja ha en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal även om han i och för sig inte motsatte sig att kollektiva förhandlingar fördes för huset. Det kunde vara fråga om en lägenhet av speciell typ som den kollektiva förhandlingsformen inte passade särskilt bra för, en lägenhet i ett hus där det fanns betydande kvalitetsskillnader mellan lägenheterna eller att det förelåg släktskap eller andra personliga relationer mellan hyresgäst och hyresvärd. Om förhandlingsordningen omfattade endast ett mindre antal lägenheter kunde även detta vara en omständighet som talade för att hyresavtalet inte skulle innehålla en förhandlingsklausul. Hyresnämnden hade att göra en avvägning mellan å ena sidan intresset av att ett rationellt förhandlingsarbete i hyressättningsfrågor inte försvårades och å andra sidan det principiella kravet på största möjliga avtalsfrihet för den enskilde hyresgästen.

En av nyheterna i de ändringar av hyresförhandlingslagen som trädde i kraft den 1 juli 1994 var att en hyresgäst i princip fick rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet för att själv kunna förhandla och träffa avtal med sin hyresvärd.

I propositionen (prop. 1993/94:199 s. 50 f.) konstaterades inledningsvis att det kollektiva förhandlingssystemet hade många väl

dokumenterade fördelar från praktiska utgångspunkter. Det ansågs emellertid från principiella utgångspunkter kunna starkt ifrågasättas om en hyresgäst skulle behöva acceptera att en hyresgästorganisation med bindande verkan träffade avtal för honom utan att han hade gett organisationen detta uppdrag. Detta ansågs vara i än högre grad tveksamt i fall då hyresgästen klart motsatte sig att organisationen förde förhandlingar och ingick avtal för hans räkning. Till detta kom att hyresgästen, även i de fall då han motsatte sig att organisationen förhandlade för honom, tvingades betala för detta arbete. En ordning med flera aktörer på marknaden förutsattes enligt propositionen också leda till ökad konkurrens och på sikt medföra att hyresrätten som upplåtelseform skulle få större utvecklingsmöjligheter och att den bättre skulle kunna anpassas till dagens och morgondagens behov.

Vid prövning av om en förhandlingsklausul skall införas eller slopas i ett hyresavtal enligt nu gällande lydelse av 2 § andra stycket är hyresgästens mening i princip utslagsgivande. Har hyresgästen gett sin uppfattning till känna skall hyresnämnden avgöra frågan i enlighet härmed såvida inte synnerliga skäl talar emot det.

I förarbetena (prop. 1993/94:199 s. 88) har anförts några exempel på situationer när det kan finnas anledning att avgöra frågan om införande eller slopande av förhandlingsklausul i strid mot en hyresgästs uttalade uppfattning. En sådan situation kan vara att hyresgästen av okynne eller liknande upprepade gånger har fått en förhandlingsklausul införd och slopad eller att hyresgästen upprepade gånger har hoppat fram och tillbaka mellan olika hyresgästorganisationer; i varje fall om detta har ägt rum inom korta tidsintervaller. Andra omständigheter som kan anses utgöra synnerliga skäl för att inte följa en hyresgästs uppfattning är att den förhandlingsordning som förhandlingsklausulen hänvisar till troligtvis inte kommer att bestå någon längre tid eller att hyresgästen inom kort kommer att avflytta.

Har hyresgästen inte gett sin uppfattning till känna, skall frågan avgöras i enlighet med hyresvärdens uppfattning (2 § andra stycket).

Före den 1 juli 1994 gällde att hyresnämnd, i tvist om införande eller bibehållande av förhandlingsklausul, kunde förordna att förhandlingsordning inte vidare skulle gälla för det eller de hus som det var fråga om. Härför krävdes att det förelåg särskilda skäl (4 § andra stycket).

Sådana särskilda skäl ansågs kunna föreligga (prop. 1977/78:175 s. 152) när utfallet av prövningen av en förhandlingsklausuls bestånd skulle komma att innebära att eventuella förhandlingsöverenskommelser i fortsättningen skulle kunna göras gällande endast mot en minoritet av hyresgästerna. En ytterligare förutsättning var dock att det var utrett att en annan hyresgästorganisation avsåg att försöka etablera förhandlingsrätt för det eller de hus som det var fråga om.

Om anledningen till hyresgästernas negativa inställning till förhandlingsklausulerna var att de önskade förhandla enskilt med hyresvärden, förelåg dock inte skäl att upphäva förhandlingsordningen.

Genom lagändringen den 1 juli 1994 omfattar en förhandlingsordning en lägenhet endast om hyresavtalet innehåller en förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen. Hyresnämndens möjlighet att i samband med prövningen av en förhandlingsklausuls införande eller slopande upphäva en förhandlingsordning blev då onödig. Den togs därför bort (prop. 1993/94:199 s. 53).

2.1.7 Förhandlingsöverenskommelse

I de flesta fall resulterar kollektiva hyresförhandlingar i att parterna träffar en förhandlingsöverenskommelse.

Den enskilde hyresgästen, som genom en i hyresavtalet intagen förhandlingsklausul har förbundit sig att en förhandlingsöverenskommelse får tillämpas mot honom, har möjlighet att inom viss tid ansöka hos hyresnämnd om ändring av överenskommelsen i den del den avser honom (22 §). Hyresnämndens prövning kan avse såväl hyran som andra hyresvillkor men är begränsad till vad som har bestämts genom förhandlingsöverenskommelsen. Normalt sett har en hyresgäst i en tvist som avses i 22 § alltså inte rätt att få hyran nedsatt under den hyra som har utgått innan hyran enligt den klandrade förhandlingsöverenskommelsen började tillämpas, om inte hyresgästorganisationen har yrkat det vid förhandlingarna (se RBD 5:81).

Den hyresgäst, som har försuttit fristen för att ansöka om ändring av en förhandlingsöverenskommelse, har alltid kvar sin rätt att påkalla villkorsändring enligt 54 § hyreslagen.

Har förhandlingarna strandat, dvs. avslutats utan att de förhandlande parterna har lyckats nå fram till en förhandlingsöverenskommelse, föreligger det inte något hinder för hyresvärden att träffa enskilda avtal med hyresgästerna i den fråga som förhandlingarna har omfattat. Hyresvärden eller den enskilda hyresgästen - däremot inte hyresgästorganisationen - kan i stället för att träffa enskilda avtal ansöka hos hyresnämnd om ändring av hyresvillkoren (24 §).

Om särskilda skäl föreligger får hyresnämnd pröva även hyresvillkor som har samband med det villkor som förhandlingarna har avsett (25 § tredje stycket).

Enligt 24 § andra stycket hyresförhandlingslagen får ett beslut om ändring av hyresvillkoren inte avse tid före det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningen hos hyresnämnden. Bakgrunden till bestämmelsen är att det har ansetts

angeläget att i görligaste mån undvika retroaktiva hyror (prop. 1977/78:175 s. 137). I paragrafens lydelse före den 1 januari 1985 angavs det vidare (andra meningen i andra stycket) att prövningsmyndigheten fick förordna att ett beslut om villkorsändring skulle gälla från en tidigare tidpunkt om det "av särskild anledning finnes skäligt".

I förarbetena till lagstiftningen (prop. 1977/78:175 s. 137) anförs bl.a. att retroaktiv hyra kan utgå i vissa fall då en part inför utsikten att nå en förhandlingsöverenskommelse har fortsatt förhandlingarna utöver den tid som gällde för en tidigare hyresöverenskommelse och denna tidsutdräkt inte kan läggas parten till last som försummelse.

Bostadsdomstolen har i ett avgörande (RBD 31:81) uttalat att retroaktiv hyreshöjning skäligen borde medges då en hyresvärd iakttagit de riktlinjer för förhandlingsarbetet som lagts fast av de förhandlande organisationerna och då någon försummelse inte kunde läggas hyresvärden till last för att uppgörelse inte kunnat träffas.

Till följd av en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1985 gäller numera enligt 24 § hyresförhandlingslagen att hyresnämnden får förordna om retroaktiv hyreshöjning om "det finns skäl till det". Departementschefen uttalade i förarbetena (prop. 1983/84:137 s. 34) att lagändringen syftade till att ge hyresnämnderna något större möjligheter än tidigare att bestämma om retroaktiv hyreshöjning. Lagändringen har inte gett Bostadsdomstolen anledning att frångå den ståndpunkt som domstolen intog i det redovisade rättsfallet (se bl.a. beslut nr 369/1987).

Om en fråga om ändring av hyresvillkoren hänskjuts till hyresnämnd, anses hyresnämndens beslut som avtal om villkoren för fortsatt förhyrning (25 §). Hyresnämndens beslut bildar därvid en ny utgångspunkt för krav på ändrade hyresvillkor (se RBD 12:91).

Som tidigare sagts gäller en förhandlingsöverenskommelse numera endast för de lägenheter som omfattas av den aktuella förhandlingsordningen. Om det förs in en förhandlingsklausul i hyresavtalet för en lägenhet för vilken det kollektiva förhandlingssystemet inte tidigare har gällt blir därför konsekvensen att det inledningsvis inte finns någon träffad förhandlingsöverenskommelse som gäller hyran för den lägenheten (prop. 1993/94:199 s. 53). En liknande situation uppstår om en förhandlingsklausul ersätts med en klausul, som hänvisar till en förhandlingsordning med en annan hyresgästorganisation. För en sådan lägenhet finns det normalt inte någon gällande förhandlingsöverenskommelse beträffande hyran eftersom de förhandlingar som den andra hyresgästorganisationen fört tidigare inte har omfattat lägenheten. Hyresgästen får därför fortsätta att betala sin gamla hyra till dess hyresvärden och organisationen eller hyresgästen har kommit överens om annat (prop. 1993/94:199 s. 66).

2.1.8 Särskilt om förhandlingsöverenskommelse avseende hyra

I en förhandlingsöverenskommelse om hyra skall enligt 21 § samma hyra bestämmas för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning, om det inte med hänsyn till vad som är känt om lägenheternas beskaffenhet och övriga omständigheter kan anses vara skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet. Bestämmelsen har tillkommit i de oorganiserade hyresgästernas intresse. Genom den får både hyresvärd och hyresgästorganisation ett ansvar för att de oorganiserade hyresgästerna behandlas korrekt vid hyressättningen (se prop. 1977/78:175 s. 104 f.).

Den praktiska innebörden av bestämmelsen är följande. Om en hyresgäst påvisar att en lägenhet, som omfattas av samma förhandlingsordning och som är lika stor som hans, har fått lägre hyra bestämd i en förhandlingsöverenskommelse, ankommer det på hyresvärden att visa att det finns sådana bruksvärdesmässiga skillnader mellan lägenheterna som motiverar hyresskillnaden. Lyckas hyresvärden inte med detta skall hyran sättas ned för den dyrare lägenheten till den lägre nivån, även om den högre hyran vid en bruksvärdesprövning enligt 55 § hyreslagen skulle anses som skälig. Uttrycket "lika stora lägenheter" skall vid tillämpning av bestämmelsen tolkas restriktivt. I Bostadsdomstolens praxis har vid prövning enligt bestämmelsen ansetts att två lägenheter med en yta om 170 respektive 165 kvadratmeter inte är lika stora (se RBD 24:87).

När en hyresgäst har klandrat en förhandlingsöverenskommelse avseende hyra skall hyresnämnden bestämma hyran med stöd av bruksvärdesprincipen, dock med den avvikelse som kan följa av 21 § (22 §). Det nu sagda innebär att hyresnämnden skall fastställa hyran till ett lägre belopp inte endast om den genom förhandlingsöverenskommelsen har fastställts till ett högre belopp än vad som följer av en prövning enligt bruksvärdesprincipen utan även om den har fastställts till ett högre belopp än vad som har överenskommits för likvärdiga lägenheter som omfattas av samma förhandlingsordning.

I en tvist enligt 22 § är inte hyresgästorganisation eller fastighetsägarorganisation part (30 § tredje stycket) utan endast hyresgästen och hyresvärden.

Som nämnts i föregående avsnitt har den hyresgäst, som har försutit fristen för att ansöka om ändring av en förhandlingsöverenskommelse, alltid kvar sin rätt att påkalla villkorsändring enligt 54 § hyreslagen. Vid en sådan prövning har dock hyresnämnden att vid prövning av hyran tillämpa bruksvärdesprincipen fullt ut, dvs. utan den eventuella avvikelse som kan följa av 21 § (jfr 5 § fjärde stycket).

2.1.9 Förhandlingsersättning

Om förhandlingarna avslutas med att en förhandlingsöverenskommelse träffas, får bestämmas att i hyran för samtliga lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen skall ingå visst belopp som utgör ersättning till hyresgästorganisationen för dess förhandlingsarbete (förhandlingsersättning). Beloppet får inte överstiga vad som kan anses skäligt med hänsyn till hyran i övrigt, förhandlingskostnadernas storlek och övriga omständigheter (20 §). Den materiella innebörden av bestämmelsen har varit densamma under hela den tid som hyresförhandlingslagen har varit i kraft (prop. 1993/94:199 s. 92).

Hyresgästorganisationen och hyresvärden kan alltså, om de är ense, träffa en överenskommelse som innebär att hyresvärden förbinder sig att utge en viss del av hyran för de lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen till hyresgästorganisationen för dess förhandlingsarbete.

Det har ansetts rimligt att också de hyresgäster som inte är medlemmar i den organisation som har erhållit förhandlingsrätten och således inte betalar någon medlemsavgift tar på sig ett visst ekonomiskt ansvar för att skapa de resurser som behövs för att förhandlingsarbetet skall kunna bedrivas effektivt (prop. 1977/78:175 s. 106). Överenskommelsen får dock inte innebära att de organiserade hyresgästerna i förhållande till de oorganiserade behandlas olika vid hyressättningen (se RBD 31:78).

Enligt den rekommendation som varje år utfärdas av Hyresmarknadskommittén och som avser allmännyttans lägenheter, uppgår förhandlingsersättningen för närvarande (sommaren 1995) per år och lägenhet till 84 kr för de första 7 000 lägenheterna hos fastighetsföretaget, till 56 kr för de nästföljande 10 000 lägenheterna och till 14 kr för det överskjutande antalet lägenheter.

En överenskommelse om förhandlingsersättning förutsätter att parterna är överens. Det finns alltså inte någon rätt för hyresgästorganisation att få ersättning och organisationen kan inte heller klandra en förhandlingsöverenskommelse för att därigenom få till stånd ett beslut om förhandlingsersättning eller för att få högre ersättning än vad som har överenskommits. I propositionen till hyresförhandlingslagen anfördes (prop. 1977/78:175 s. 107) att det redan av principiella skäl inte kunde komma i fråga att gå så långt som att förplikta hyresvärd att tillföra den hyresgästorganisation, som är hans motpart vid förhandlingarna, viss andel av hyresintäkterna.

En hyresgäst kan få till stånd en prövning av förhandlingsersättningens skälighet. Sådan prövning kan ske dels i samband med en bruksvärdesprövning av det totala hyresbeloppet, dels också utan samband med en prövning av hyran i övrigt (22 § andra stycket).

Den nu redovisade regleringen gäller endast beträffande ersättning för själva förhandlingsarbetet (prop. 1977/78:175 s. 107). Om parterna träffar avtal om att ersättning skall utgå till hyresgästförening för annat arbete, exempelvis för arbete med boendedemokratifrågor, fritidsverksamhet eller liknande, kan denna ersättning inte prövas med stöd av den särskilda regeln i 22 § (se Svea hovrätts beslut 1995-06-19, SÖH 227/1995).

Genom en ändring den 1 juli 1994 i 55 § hyreslagen fick den hyresgäst som fått en förhandlingsklausul i sitt hyreskontrakt slopad, rätt att få sin hyra sänkt med det belopp som motsvarade förhandlingsersättningen, om sådan ingått i hyran. Om en hyresgäst får en förhandlingsklausul slopad och ersatt med en förhandlingsklausul som hänvisar till en annan förhandlingsordning uppstår det ett avtalslöst tillstånd i fråga om förhandlingsersättningen. Hyresgästen kan i en sådan situation inte förpliktas att betala förhandlingsersättning till den nya organisationen förrän en förhandlingsöverenskommelse som omfattar hans lägenhet har träffats (prop. 1993/94: 199 s. 93).

2.1.10 Passivitetsregeln

I samband med att rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet infördes, befarades att stora nackdelar kunde uppstå för hyresvärdarna om många hyresgäster valde att förhandla enskilt. Det anfördes (prop. 1993/94:199 s. 56 f.) att det kunde tänkas att vissa av dessa hyresgäster skulle förhålla sig passiva i förhandlingarna med hyresvärden eller rentav medvetet fördröja förhandlingsarbetet. För att komma till rätta med sådana situationer tillskapades den s.k. passivitetsregeln i 54 a § hyreslagen. Regeln, som inte är tillämplig på annan villkorsändring än hyreshöjning, innebär följande.

Om en hyresgäst, som har fått del av ett meddelande från hyresvärden med begäran om hyreshöjning, inte inom av hyresvärden utsatt tid, minst två månader, underrättar hyresvärden om att kravet på hyreshöjning inte godtas, anses avtal om förändrade hyresvillkor ha kommit till stånd i enlighet med vad hyresvärden har begärt.

En förutsättning för sådan bundenhet är att meddelandet innehåller vissa uppgifter. I meddelandet skall således anges den hyreshöjning i kronor som begärs, det totala nya hyresbeloppet och det datum då den nya hyran skall börja gälla. Vidare skall anges att hyresgästen blir bunden av den nya hyran om han inte senast ett visst datum, tidigast två månader efter det att meddelandet lämnades, ger hyresvärden besked om att han motsätter sig den begärda hyreshöjningen. Meddelandet skall slutligen innehålla uppgift om hyresvärdens adress, en upplysning om att hyresnämnden kan pröva skäligheten av den

begärda hyran samt vad hyresgästen har att iaktta om han vill få till stånd en sådan prövning. Den nya hyran får börja gälla först efter den dag som i meddelandet har angetts som sista dag för att motsätta sig hyreshöjningen.

Meddelandet kan sändas med rekommenderat brev under hyresgästens vanliga adress. Därmed anses hyresvärden ha gjort vad som krävs av honom för att hyresgästen skall få del av meddelandet. I propositionen anfördes (prop 1993/94:199 s. 59) att det bör kunna krävas av en hyresgäst, som valt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet, att se till att han som regel kan nås av hyresvärdens meddelande. En hyresgäst som reser bort under längre tid får anses skyldig att meddela värden under vilken adress han kan nås eller ordna saken på annat sätt.

Om hyresgästen meddelar hyresvärden att han inte godtar hyreshöjningen, kan hyresvärden hänskjuta frågan till hyresnämnden. Det är även här tillräckligt att hyresgästens meddelande skickas till hyresvärden i rekommenderat brev (prop. 1993/94:199 s. 59). Enligt föreskrift i 54 § första stycket hyreslagen måste värden dock avvakta med hänskjutandet en månad från det att han skickade det skriftliga meddelandet.

Om hyresgästen förhåller sig passiv blir han bunden av den nya hyran. Vill hyresgästen begära prövning av den nya hyran gäller enligt 54 § första stycket hyreslagen att han skriftligen skall begära villkorsändring hos hyresvärden. Om parterna inte kommer överens kan hyresgästen tidigast en månad efter det att han lämnat meddelandet till hyresvärden ansöka hos hyresnämnden om villkorsprövning, dvs. prövning av den nya hyran.

När hyresnämnd skall pröva skäligheten av en hyra, vare sig detta sker på begäran av hyresgästen eller hyresvärden, gäller enligt huvudregeln, som har kommit till uttryck i 55 c § första och andra styckena hyreslagen, att beslut om villkorsändring inte får avse tiden före det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningen till hyresnämnden. Undantag från denna regel stadgas i samma paragrafs fjärde stycke där det anges att hyresnämnden får, när det finns skäl till det, förordna om villkorsändring från tidigare tidpunkt än vad som följer av första och andra styckena.

I tredje stycket finns en särskild bestämmelse för det fall en hyresgäst har blivit bunden av en hyreshöjning på sätt som anges i 54 a § hyreslagen. I sådant fall får hyresnämnden, under förutsättning att hyresgästen har begärt nämndens prövning inom tre månader från det att den nya hyran började gälla, besluta om den nya hyrans storlek från den dag då den började gälla. För att denna undantagsbestämmelse skall bli tillämplig fordras alltså av den hyresgäst som har blivit bunden på grund av passivitet, att han dels meddelar hyresvärden att

han begär villkorsändring, dels ansöker om hyresnämndens prövning tidigast en månad därefter men senast inom tre månader från det att den nya hyran började tillämpas.

Försitter hyresgästen tremånadersfristen, kan han visserligen fortfarande begära hyresnämndens prövning av den nya hyrans skälighet. I sådana fall tillämpas dock huvudregeln i 55 c § hyreslagen om den tidpunkt från vilken villkorsändring tidigast kan avse.

I samband med införandet av passivitetsregeln infördes på förslag av Bostadsutskottet en särskild skyddsregel i 44 § tredje stycket hyreslagen. Nämnda regel innebär att en hyresgäst inte får skiljas från sin lägenhet på grund av dröjsmål med betalningen av en hyreshöjning som kommit till stånd genom hans passivitet om hyran kan prövas med tillämpning av 55 c § tredje stycket. Vad som nu sagts gäller till dess att en månad förflutit från det att hyresnämndens eller Svea hovrätts beslut har vunnit laga kraft.

Passivitetsregeln tillskapades i samband med att hyresgäster bosatta i hus med förhandlingsordning fick en rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Detta kan möjligen ge intryck av att passivitetsregeln är tillämplig endast på hyresavtal i hus som omfattas av hyresförhandlingslagens system. Regeln är emellertid generell. En hyresvärd kan således få till stånd ändrad hyra genom passivitetsregeln även i hus utan förhandlingsordning.

2.2 Överväganden och förslag

2.2.1 Inledning

Enligt direktiven skall utredningen lägga fram förslag till reglering i syfte att förstärka hyresgästernas inflytande och ställning. Det anges att ett grundläggande krav är att hyreslagstiftningen är utformad på ett sådant sätt att hyresgästerna får en stark ställning och att de ges möjlighet att tillvarata sina intressen.

I vissa avseenden ger direktiven klara riktlinjer för hur hyresförhandlingssystemet bör vara utformat. I andra avseenden överlåter direktiven åt utredningen att själv ta ställning till hur en viss fråga skall hanteras.

2.2.2 Förbud mot flera förhandlingsordningar i samma hus

I direktiven sägs att det är en utgångspunkt för utredningsarbetet att det skall tillåtas endast en förhandlingsordning för ett och samma hus.

Vid hyresförhandlingslagens tillkomst och fram till den 1 juli 1994 kunde inte mer än en förhandlingsordning med samma hyresvärd gälla samtidigt för ett hus. I förarbetena anfördes att en i praktiken ohållbar situation skulle uppstå, om hyresvärden kunde ådra sig förhandlingsskyldighet gentemot flera, sinsemellan oberoende organisationer beträffande samma bestånd av lägenheter (prop. 1977/78:175 s. 114 f.).

Möjligheten att ha flera förhandlingsordningar för ett hus infördes genom de ganska omfattande ändringar i lagen som trädde i kraft den 1 juli 1994. Då anfördes att det från principiell synpunkt var mycket otillfredsställande att hyresgästerna i ett hus i praktiken hade så små möjligheter som i det då gällande systemet att välja vem som skulle företräda dem vid kollektiva förhandlingar. Det sades också att ett system med flera förhandlande hyresgästorganisationer kunde skapa förutsättningar för en ökad konkurrens mellan organisationer på hyresgästsidan, vilket borde vara till gagn för hyresgästerna (prop. 1993/94:199 s. 62 f.).

Den nya ordningen har mött omfattande kritik. Redan under remissförfarandet ställde sig flera remissinstanser negativa till förslaget. Det anfördes bl.a. att det kunde medföra problem för hyresvärdarna att samtidigt förhandla med flera organisationer och att detta kunde verka fördyrande på förhandlingsarbetet. Man pekade också på den praktiska olägenhet det skulle kunna innebära att flera organisationer samtidigt förhandlade om gemensamma utrymmen och för hyresgästerna gemensamma angelägenheter.

Förbudet mot flera förhandlingordningar beträffande samma hus har så nyligen upphört att det inte är möjligt att göra någon bedömning av hur den nya ordningen har fungerat i praktiken. Utvecklingen på hyresmarknaden går mot ett allt större inflytande för hyresgästerna över inte endast utformningen av den egna lägenheten, utan även över gemensamma utrymmen och service. Det är inte svårt att föreställa sig hur en ordning med flera förhandlande hyresgästorganisationer kan komplicera samarbetet mellan hyresvärden och hyresgästerna rörande dessa frågor. Även om det således från principiell synpunkt kan finnas anledning att tillåta mer än en förhandlingsordning i ett hus torde de praktiska skäl som talar häremot väga över. En återgång till en ordning motsvarande den som gällde före den 1 juli 1994 - som omvittnat fungerat väl under ett femtontal år - är därför naturlig. Den fråga utredningen har att ta ställning till är därför närmast om en

förhandlingsordning skall kunna omfatta en annan enhet än ett eller flera hus.

En förhandlingsordning kan avse ett eller flera hus (6 §, se även prop. 1993/94:199 s. 90 f.). Det finns alltså inget som hindrar att en och samma förhandlingsordning gäller för samtliga hus i ett bostadsområde under förutsättning att hyresvärden är densamme i alla hus.

Det är inte ovanligt att utrymmen och service är gemensamma för flera hus, husgrupper eller i vissa fall även hela bostadsområden. En tvättstuga belägen i ett hus kan exempelvis vara avsedd även för hyresgäster i ett intilliggande hus. Motions- eller fritidslokaler kan anordnas gemensamt för flera hus. Inte sällan anordnas gemensamma aktiviteter eller gemensam service för större enheter än de enskilda husen.

En och samma förhandlingsordning i flera hus torde underlätta förhandlingar beträffande för husen gemensamma anordningar och gemensam service. I många fall kan det därför medföra olägenheter om det för något eller några av husen i ett område som utgör en naturlig förvaltningsenhet gäller en annan förhandlingsordning än för övriga hus. Det kan dock inte uteslutas att det i vissa fall kan föreligga ett berättigat intresse hos såväl hyresvärden som hyresgästerna i ett hus att teckna en annan förhandlingsordning än den som gäller för övriga hus i samma enhet.

Vid remissförfarandet i anslutning till ändringarna i hyresförhandlingslagen den 1 juli 1994 ansåg flera remissinstanser att en förhandlingsordning, i stället för att avse hus, skulle avse en eller flera fastigheter. Även inom utredningen har denna åsikt framförts.

Om en förhandlingsordning kunde avse en fastighet i stället för ett hus, skulle möjligen i vissa fall de olägenheter som kan vara förenade med flera förhandlingsordningar i en och samma förvaltningsenhet försvinna. Fastighetsindelningen är dock inte gjord med tanke på en avgränsning av enheter där det finns ett gemensamt boendeintresse.

Mot bakgrund av det nu anförda anser utredningen att en förhandlingsordning även framgent skall avse ett eller flera hus och att således förbudet mot flera förhandlingsordningar skall avse ett hus. De eventuella problem som kan uppstå när en hyresgästförening eller hyresvärd vill teckna en särskild förhandlingsordning för ett hus som ingår i ett bostadsområde med gemensamma funktioner får, om någon av parterna motsätter sig en sådan förhandlingsordning, beaktas vid den skälighetsbedömning som då skall ske.

Ett återinförande av ett förbud mot flera förhandlingsordningar väcker frågan om vilka rekvisit som skall uppställas vid hyresnämndens prövning av en tvist om en förhandlingsordnings införande eller bestånd enligt 9 eller 13 § hyresförhandlingslagen. Sådana tvister skall

avgöras enligt föreskrifterna i 10 §; en hyresgästorganisation respektive en hyresvärd har rätt till förhandlingsordning om det med hänsyn till organisationens kvalifikationer, organisationens stöd bland hyresgästerna och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt mot hyresvärden respektive hyresgästorganisationen att den begärda förhandlingsordningen skall gälla.

Skäl saknas att föreslå någon ändring beträffande de kvalifikationer som fordras av en hyresgästförening för att den skall kunna vara part i ett avtal om förhandlingsordning. Vad frågan närmast gäller är i stället om hänsyn skall tas till "hyresgästernas inställning", till "organisationens stöd bland hyresgästerna" eller om något annat kriterium skall uppställas (jfr 10 § hyresförhandlingslagen i dess lydelse före den 1 juli 1994 och i dess nuvarande lydelse).

Vid en återgång till förbud mot flera förhandlingsordningar i ett hus bör, enligt utredningens uppfattning, avgörande för vilket kriterium man väljer vara om den organisation, vilkens förhandlingsrätt är föremål för tvist, kan förväntas kunna förhandla för en viss andel av lägenheterna. Det kan knappast begäras av en hyresvärd att han skall förhandla med en hyresgästorganisation, om förhandlingsresultaten inte kommer att få något eller endast mycket begränsat praktiskt genomslag. Omvänt torde gälla att det inte är rimligt att tvinga en hyresgästorganisation till förhandlingar, om hyresgästerna inte är intresserade av det.

Rekvisitet "organisationens stöd bland hyresgästerna" bör därför, enligt utredningens uppfattning, ersättas med "det antal lägenheter som förhandlingsordningen kan förväntas komma att omfatta".

Slutligen bör övervägas om den tidigare gällande presumtionen för en rätt till förhandlingsordning skall återinföras. En grundläggande tanke bakom hyresförhandlingslagen sägs vara att det kollektiva förhandlingsförfarandet innebär väsentliga fördelar för hyresgästerna (prop. 1977/78:175 s. 113). Huvudregeln vid hyresnämndens prövning skulle därför vara att en hyresgästorganisation skulle äga rätt till förhandlingsordning. Detta kom till uttryck i utformningen av dåvarande 10 §; presumtionen var för ett införande av förhandlingsordning och den som motsatte sig införandet hade att visa att det var obilligt med hänsyn till organisationens kvalifikationer, hyresgästernas inställning och omständigheterna i övrigt. Det påpekas dock på flera ställen i propositionen att största möjliga hänsyn skulle tas till hyresgästernas mening i frågan.

Erfarenheterna under de år hyresförhandlingslagen har varit i kraft har visat att den har fungerat väl och att dess syften i alla väsentliga delar har uppnåtts. Det kollektiva förhandlingssystemet har stärkt hyresgästernas ställning och medfört ökat inflytande för dem över det egna boendet. Man kan därför instämma i uttalandet i propositionen

att det kollektiva förhandlingssystemet innebär väsentliga fördelar för hyresgästerna och att mycket därför talar för att den som begär att en förhandlingsordning skall införas i ett hus bör få bifall till sin begäran. Detta gäller dock, enligt utredningens mening, endast under den förutsättningen att berörda hyresgäster inte är negativa till organisationens krav på förhandlingsrätt. Att genomdriva en förhandlingsordning i strid mot den förhärskande uppfattningen hos de hyresgäster, vilkas rätt skall tillvaratas, står inte i överensstämmelse med lagens syften (se ovan nämnda prop. s. 114).

Det sist sagda leder fram till den slutsatsen att mycket talar för att den som begär införande av en förhandlingsordning har att visa att den begärda förhandlingsordningen kan förväntas komma att omfatta erforderligt antal lägenheter och att också övriga rekvisit är uppfyllda. Att lägga bevisbördan på sökanden är i överensstämmelse med den grundläggande principen i vår rättsordning att den som framställer ett yrkande har att visa att förutsättningarna för bifall är uppfyllda. För principen talar bl.a. det förhållandet att det i allmänhet är lättare att visa att ett visst förhållande är för handen än att visa motsatsen. En organisation som begär att få teckna förhandlingsordning torde inte heller ha några större svårigheter att visa att förhandlingsordningen kommer att omfatta erforderligt antal lägenheter. Motsvarande torde gälla för den hyresvärd som vill ha en förhandlingsordning i sitt hus. Slutsatsen blir således att det förhållandet att förbud mot flera förhandlingsordningar återförs inte innebär att det föreligger skäl att också införa en s.k. obillighetsprövning enligt förutvarande 10 §.

Vid en skälighetsprövning enligt 10 § skall vägas in hur många lägenheter som kan förväntas omfattas av förhandlingsordningen. Frågan är då vilket antal som bör krävas.

Vid införandet av nuvarande 10 § uttalades (prop. 1993/94:199 s. 64) i anslutning till kravet på organisationens stöd bland hyresgästerna att detta krav inte borde ställas alltför högt. Detta skulle nämligen kunna utgöra ett hinder mot att reformen med flera förhandlingsordningar fick genomslag i praktiken. En lämplig utformning av kravet ansågs därför vara att organisationen skulle ha stöd av ungefär tio procent av hyresgästerna i det eller de hus som förhandlingsordningen skulle omfatta. Någon exakt gräns kunde man emellertid inte ställa upp.

Det relativt lågt ställda kravet på hyresgäststöd vid införandet av 1994 års lagändringar torde ha hängt samman med en önskan att befrämja att mer än en förhandlingsordning tecknades i ett hus. Eftersom utredningen nu föreslår ett återinförande av förbud mot flera förhandlingsordningar i ett hus blir utgångspunkten en annan för vilket krav som skall uppställas. Enligt utredningens uppfattning bör det antal lägenheter som kan förväntas omfattas av förhandlingsordningen

inte vara för litet. Det är inte heller lämpligt att ange antalet i procent. I ett hus med flera hundra hyresgäster torde således ett tillräckligt antal i och för sig kunna utgöra endast en mindre del av samtliga lägenheter medan i ett mindre hus andelen måste vara betydligt större för att kravet skall anses uppfyllt. Varje enskilt fall får bedömas för sig med beaktande av det förhållandet att en hyresgäst alltid har rätt att ställa sig utanför det kollektiva systemet (se avsnitt 2.2.3) och att ett meningsfullt förhandlingarbete förutsätter att ett inte obetydligt antal av lägenheterna omfattas av systemet. Det skall härvid noteras att, vilket framgår av följande avsnitt, utredningens förslag innebär att även outhyrda lägenheter som huvudregel omfattas av en förhandlingsordning liksom lägenheter där hyresförhållandet har varat kortare tid än sex månader.

Inom utredningen har anförts att en omständighet som bör kunna beaktas vid en prövning av rätt till förhandlingsordning är i vilken utsträckning hyresgästerna är medlemmar i hyresgästorganisationen. Det har gjorts gällande att nuvarande regler kan få till följd att en hyresgästorganisation kan tvingas vara part i en förhandlingsordning för ett hus där ingen av hyresgästerna är medlem i organisationen. Detta förhållande har ansetts vara orimligt.

Som framgår av avsnitt 2.2.5 bör den hyresgästorganisation som har förhandlingsordning för ett hus vara skyldig att förhandla även för lägenheter som hyrs av oorganiserade. Denna skyldighet bör, enligt utredningens uppfattning, bestå. I avsnitt 2.2.7 redovisas utredningens förslag att det skall införas en rätt till förhandlingsersättning. Mot denna bakgrund kan det inte, generellt sett, anses orimligt att en hyresgästorganisation är part i en förhandlingsordning även om ingen hyresgäst är medlem i organisationen. Utredningen håller det dock inte för uteslutet att avsaknaden av medlemmar i ett hus kan vara en omständighet som, tillsammans med andra, kan medföra att det inte är skäligt mot organisationen att förhandlingsordningen skall gälla. Den skälighetsprövning som skall ske enligt 10 § får anses innebära att det redan enligt gällande rätt är möjligt att beakta det förhållandet att en organisation helt saknar medlemmar i ett hus för vilket det begärs en förhandlingsordning. Vad som nu sagts innebär således att det inte skall vara möjligt för en organisation att säga upp en gällande förhandlingsordning mot hyresvärdens vilja endast därför att ingen av hyresgästerna är medlem i organisationen.

2.2.3 Hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet

Genom den lagändring som genomfördes den 1 juli 1994, har den enskilde hyresgästen en i princip ovillkorlig rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Enligt direktiven skall utredningsarbetet bedrivas från utgångspunkten att denna rätt skall bibehållas.

Den nya ordningen har varit i kraft under cirka ett års tid. I Sveriges Fastighetsägareförbunds årsredovisning 1994 (skriven våren 1995) sägs följande. "Ännu har bara ett begränsat antal hyresgäster utnyttjat möjligheten att träda ur det kollektiva förhandlingssystemet och bara en handfull nya konkurrerande hyresgästföreningar har bildats. I viss omfattning har dock parterna sagt upp förhandlingsordningen; från hyresgästföreningens sida rör det sig om ca 1.500 förhandlingsordningar (i början av 1995) och från fastighetsägaresidan ett par hundra."

Det förhållandet att endast ett fåtal hyresgäster utnyttjat sin rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet kan inte utan vidare tas till intäkt för att det övervägande antalet hyresgäster i framtiden kommer att vilja omfattas av kollektiva förhandlingar. Det går heller inte att dra några mera bestämda slutsatser av det förhållandet att rätten att stå utanför inte synes har orsakat några särskilda praktiska problem för hyresgästföreningar eller hyresvärdar.

Farhågor har rests för att hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet kan komma att utnyttjas av oseriösa hyresvärdar. Det finns således en risk för att sådana hyresvärdar som villkor för uthyrning uppställer kravet att hyresavtalet inte skall innehålla en förhandlingsklausul eller utlovar lägre hyra om lägenheten inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet.

Det har också förekommit att hyresgäster felaktigt har trott sig omfattas av de kollektiva förhandlingar som förs för huset. Det har senare visat sig att hyresavtalet inte innehåller någon förhandlingsklausul, vilket sedan den 1 juli 1994 är en förutsättning för att en lägenhet skall omfattas av en förhandlingsordning. Att ett hyreskontrakt inte innehåller en förhandlingsklausul synes i en del fall ha berott på rent förbiseende.

En annan effekt av den nya ordningen är att inflyttningshyrorna i praktiken har blivit fria i en allt större utsträckning. Sistnämnda förhållande beror i huvudsak på att frågan, om en lägenhet omfattas av en förhandlingsordning, är avhängig av om det finns en förhandlingsklausul i kontraktet.

En självklar utgångspunkt torde vara att rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet bör konstrueras så att möjligheterna till missbruk i största möjliga utsträckning förhindras och risken för

att en lägenhet av förbiseende ställs utanför det kollektiva systemet elimineras.

Enligt utredningens uppfattning torde de negativa effekter som kan följa på den oinskränkta rätten för hyresgästen att stå utanför det kollektiva systemet kunna förhindras, om denna rätt förutsätter en aktiv handling från hyresgästens sida och förhandlingsordningens omfattning görs mindre beroende av förekomsten av en förhandlingsklausul i det enskilda hyresavtalet.

Det system som utredningen tänker sig kan beskrivas på följande sätt. En förhandlingsordning skall som huvudregel omfatta samtliga bostadslägenheter i ett eller flera hus oberoende av om det i de enskilda hyresavtalen finns en förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen. Förhandlingsordningen skall således omfatta även lägenheter utan förhandlingsklausul och därmed även lägenheter till vilka det inte finns någon hyresgäst. Från denna huvudregel skall finnas tre undantag.

Det första undantaget avser den situationen att förhandlingsordningens parter kommer överens om att en viss lägenhet skall undantas. Det andra undantaget gäller när hyresavtalet för en lägenhet till följd av beslut av hyresnämnd inte innehåller en förhandlingsklausul. Dessa två fall motsvarar vad som gällde före den 1 juli 1994.

Den tredje undantagssituationen som föreslås innebär att en lägenhet inte omfattas av förhandlingsordningen i det fallet hyresvärden och hyresgästen efter en viss hyrestid kommer överens om att hyresavtalet inte skall innehålla en förhandlingsklausul.

En hyresgäst som vill ställa sig utanför det kollektiva förhandlingssystemet skall alltså först efter viss tid - sex månader - kunna begära detta hos hyresvärden. Om det finns en förhandlingsklausul i hyresavtalet leder denna begäran, om den godtas, till att den i hyresavtalet intagna klausulen blir utan verkan. Överenskommelsen skall dokumenteras skriftligen och bör dagtecknas. En överenskommelse som har träffats under hyresavtalets första sex månader föreslås nämligen inte få den verkan att lägenheten upphör att omfattas av förhandlingsordningen. Om emellertid en förtida överenskommelse bekräftas efter sex månaders hyrestid upphör lägenheten att omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet från dagen för bekräftelsen. Även en sådan bekräftelse skall, för att få avsedd verkan, avfattas skriftligen.

Eftersom utredningen inte föreslår någon ändring i 2 § hyresförhandlingslagen har hyresvärden i allmänhet inte någon anledning att motsätta sig hyresgästens begäran. Enligt nämnda bestämmelse är det ju hyresgästen som i princip ensam bestämmer om hans lägenhet skall omfattas av de kollektiva förhandlingarna. Skulle hyresvärden motsätta sig hyresgästens begäran skall tvisten, liksom i dag, kunna avgöras av

hyresnämnd.

Om sålunda en hyresgäst efter den föreskrivna tiden väljer att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet kommer förhandlingsordningen inte att omfatta den lägenheten under tiden som det aktuella hyresförhållandet varar. När hyresavtalet upphör skall lägenheten åter omfattas av förhandlingsordningen.

Om det under en längre tid har förts enskilda förhandlingar mellan hyresvärden och hyresgästen beträffande hans lägenhet torde det inte finnas någon förhandlingsöverenskommelse som gäller för den lägenheten. Hyran är i stället bestämd efter överenskommelse mellan hyresvärden och hyresgästen. När den enskilt förhandlande hyresgästens hyresavtal upphör omfattas lägenheten åter av förhandlingsordningen. Om hyresvärden önskar ta ut högre hyra av en ny hyresgäst än den hyra som bestämts av honom och den tidigare enskilt förhandlande hyresgästen är han skyldig att först förhandla enligt 5 § hyresförhandlingslagen. För det fallet att samma hyra som tidigare gällt för lägenheten bestäms i det nya hyresförhållandet krävs ingen förhandling. Vid tvist om hyresvärden fullgjort sin primära förhandlingsskyldighet, åligger det hyresvärden att visa att han inte har höjt hyran för lägenheten i samband med uthyrning till ny hyresgäst.

Utredningen har övervägt om hyresvärden alltid bör åläggas primär förhandlingsskyldighet när den tidigare fastställda hyran har bestämts efter avtal mellan hyresvärden och en enskilt förhandlande hyresgäst. Det kan nämligen inte uteslutas att en oseriös hyresvärd i samråd med den avflyttande hyresgästen höjer hyran kraftigt under hyresförhållandets sista tid i syfte att kunna ta ut en hög hyra av en ny hyresgäst. Det får dock antas att ett sådant förfarande skulle förekomma i mycket begränsad utsträckning och hyresgästen har alltid möjlighet att begära en bruksvärdesprövning av sin hyra. Med hänsyn härtill och till det stora merarbete en sålunda utvidgad primär förhandlingsskyldighet skulle innebära vid hyresgästbyte, anser utredningen att den nu föreslagna modellen är att föredra.

Det torde normalt vara hyresgästen som framställer begäran om att hans lägenhet inte skall omfattas av kollektiva förhandlingar. Inget hindrar att initiativet i frågan tas av hyresvärden. Det ligger dock i hyresvärdens intresse att se till att en överenskommelse i saken inte träffas förrän sex månader har gått eller, om en förtida överenskommelse har träffats, att denna bekräftas först efter sex månader.

Förslaget innebär alltså att avsaknaden av en förhandlingsklausul i ett hyresavtal i vissa fall inte kommer att få någon inverkan på frågan om lägenheten omfattas av den för huset gällande förhandlingsordningen. Någon annan ändring av förhandlingsklausuls rättsverkan föreslås inte. En förhandlingsklausul skall alltså fortfarande innebära att hyresgästen förbinder sig att gentemot honom får tillämpas

bestämmelse om hyra eller annat hyresvillkor, varom förhandlingsöverenskommelse har träffats (2 § första stycket). Genom den föreslagna ordningen kan undvikas att hyresgästen utsätts för obehöriga påtryckningar i samband med att hyresavtalet ingås. Förutsättningarna för att hyresgästen skall kunna göra en mera allsidig bedömning av frågan om lägenheten skall omfattas av kollektiva förhandlingar eller om han vill förhandla enskilt främjas också om avgörandet inte kan träffas förrän efter det att hyresavtalet har varat viss tid. Eftersom det skall krävas en aktiv handling av hyresavtalets parter kommer man också till rätta med den situationen att en hyresgäst oriktigt tror sig vara omfattad av kollektiva förhandlingar. Vidare löses åtminstone delvis problemet med att det, medvetet eller omedvetet, glöms bort att kryssa i rutan som anger att förhandlingsklausul skall finnas i avtalet.

Förslaget har ofrånkomligen vissa nackdelar. En sådan är att det inte tillgodoser hyresgästens i och för sig självklara rätt att redan från hyresförhållandets första dag stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Vid en avvägning mellan intresset av att hyresgäster skall ha en oinskränkt rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet och intresset av att skydda hyresgäster mot att utnyttjas av oseriösa hyresvärdar, anser utredningen att det sistnämnda intresset väger över. Den föreslagna inskränkningen av hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet bör därför kunna godtas.

En annan nackdel är förknippad med det förhållandet att en förhandlingsordning skall omfatta även lägenheter utan förhandlingsklausul i hyresavtalen i de fall som inte utgör något av de tre undantagen. En hyresgäst, som inte har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal är ju inte bunden av de förhandlingsöverenskommelser som hyresvärden träffar med hyresgästorganisationen avseende hans lägenhet. Vill hyresvärden tillämpa vad som blivit bestämt i en förhandlingsöverenskommelse, t.ex. beträffande hyreshöjning, mot sådan hyresgäst måste han därför använda sig av reglerna i hyreslagen om villkorsändring. Detta leder naturligtvis till onödigt merarbete för hyresvärden.

Denna s.k. haltande bundenhet förekom även före den 1 juli 1994 då en förhandlingsklausul inte var en förutsättning för att en lägenhet skulle omfattas av förhandlingsordningen för huset. Oftast upptäcktes avsaknaden av förhandlingsklausul, avsaknaden av "kryss i rutan", först i samband med att den framförhandlade hyran efter ansökan av hyresgästen var föremål för hyresnämndens prövning. Således kunde hyresvärden under ett flertal år ha tillämpat förhandlingsöverenskommelser även beträffande lägenheter där hyresavtalen saknade förhandlingsklausul och hyresgästen fick anses ha accepterat villkoren genom att inte vända sig till hyresnämnden för en prövning.

Enklast kommer man till rätta med ovan nämnda problem genom att hyresvärden ser till att hyresavtalet tecknas med förhandlingsklausul även i det fall där hyresgästen redan från början deklarerar att han önskar stå utanför det kollektiva systemet och vill förhandla enskilt. Hyresgästen kommer då att bindas av de förhandlingsöverenskommelser som avser hans lägenhet under den tid som lägenheten omfattas av förhandlingsordningen och den ovan beskrivna haltande bundenheten uppstår inte.

2.2.4 Förbud mot fria inflyttningshyror i hus med förhandlingsordning

Med inflyttningshyra avses den hyra som avtalas när lägenheten första gången upplåts till hyresgästen. Inflyttningshyra förekommer med andra ord både när en lägenhet hyrs ut för första gången (s.k. förstagångshyra) och när en lägenhet hyrs ut till en ny hyresgäst.

Utredningen har enligt direktiven att göra särskilda överväganden i frågan om det bör införas ett förbud mot fria inflyttningshyror för lägenheter som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet men som är belägna i ett hus där det gäller en förhandlingsordning.

I den följande framställningen kommer begreppet inflyttningshyra att användas endast beträffande sådan hyra som bestäms när en lägenhet upplåts till en ny hyresgäst utan att det är fråga om förstagångsupplåtelse. För sådan hyra som bestäms när en lägenhet hyrs ut för första gången, dvs. den första hyran som bestäms för en nybyggd eller på annat sätt nyskapad lägenhet, kommer fortsättningsvis begreppet förstagångshyra att användas.

Inledningsvis kan anmärkas att utgångspunkten i hyreslagen är att det råder avtalsfrihet vid bestämmande av hyra. Parterna har alltså i princip full frihet att avtala om vilken hyra som skall utgå. I hus där hyresvärden inte har tecknat förhandlingsordning med hyresgästorganisation gäller således den avtalsfriheten. Hyresgästen kan dock i efterhand få till stånd en prövning av hyran enligt bruksvärdesprincipen vilken på detta sätt utgör en effektiv begränsning av avtalsfriheten till skydd för hyresgästen.

I hus med förhandlingsordning gällde före den 1 juli 1994 följande. En förhandlingsordning omfattade (med vissa undantag som bortses från här) samtliga lägenheter i det eller de hus som förhandlingsordningen avsåg. Det innebar att de förhandlingsöverenskommelser som träffades kunde omfatta även lägenheter som var outhyrda. När en ny hyresgäst tecknade hyresavtal för en sådan lägenhet, kunde hyresvärden inte avtala med den nya hyresgästen om högre hyra än vad som fastställts i förhandlingsöverenskommelsen. Om hyresvärden ville höja

hyran i samband med hyresgästbyte var han skyldig att påkalla och genomföra förhandlingar med hyresgästorganisationen (primär förhandlingsskyldighet).

Vid införandet av hyresförhandlingslagen omfattade den primära förhandlingsskyldigheten inte höjning av hyra i samband med att nytt hyresavtal tecknades. Den primära förhandlingsskyldigheten var begränsad till höjning av hyran under löpande hyresförhållande. Genom en ändring i 5 § hyresförhandlingslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1985 (SFS 1984:696), utvidgades dock den primära förhandlingsskyldigheten från att avse "höjning av hyran" till att avse "höjning av hyran för en lägenhet".

Efter ändringarna som genomfördes i hyresförhandlingslagen den 1 juli 1994, omfattar en förhandlingsordning endast de lägenheter som i hyresavtalet har en förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen. Den förhandlande hyresgästföreningen har alltså varken rätt eller skyldighet att förhandla om hyran för tomma lägenheter eller lägenheter för vilka det inte finns en förhandlingsklausul i kontraktet. En hyresvärd kan följaktligen avtala om vilken inflyttningshyra som helst för en lägenhet som inte omfattas av förhandlingsordningen.

Utanför området för den primära förhandlingsskyldigheten faller fastställande av förstagångshyra. Så har varit fallet under hela den tid som hyresförhandlingslagen har varit i kraft. Detta följer av att förhandlingsskyldigheten endast omfattar "höjning av hyran" vilket förutsätter att en hyra redan är fastställd. För fastställande av förstagångshyra råder således avtalsfrihet. I många förhandlingsordningar har dock den primära förhandlingsskyldigheten utvidgats till att omfatta även denna situation.

Under förutsättning att förhandlingsordningens parter inte har kommit överens om annat är hyresvärden alltså inte skyldig att påkalla och genomföra förhandlingar innan han fastställer hyran för en helt nybyggd lägenhet. Detsamma gäller vid fastställande av hyran för en lägenhet som på grund av ombyggnad är så förändrad att den inte längre kan sägas vara samma lägenhet som före ombyggnaden. Typiska exempel på sådana ombyggnadsarbeten är när två mindre lägenheter slås samman till en större eller en större lägenhet delas i två mindre.

En hyresgäst kan, med åberopande av 55 § hyreslagen, som innehåller den s.k. bruksvärdesregeln, få en, i förhållande till denna regel, alltför hög inflyttnings- eller förstagångshyra nedsatt. Emellertid kan en sådan prövning inte komma till stånd förrän hyresförhållandet har varat viss tid, i allmänhet sex månader (se 55 c § hyreslagen).

Den första frågan man bör ställa är om det finns något behov av att införa ett förbud mot fria inflyttningshyror. I denna fråga finns olika

uppfattningar uttryckta.

I den departementspromemoria som föregick de senaste ändringarna i hyresförhandlingslagen (Ds 1993:30 s. 40 f.) uppmärksammades frågan. Om enskilda hyresgäster fick rätt att förhandla enskilt befarade man att en bostadssökande i en bristsituation kunde känna sig tvingad att gå med på en hyra som låg klart över den hyra som en tillämpning av bruksvärdesregeln skulle ge. Det påpekades att hyresgästen skulle kunna få till stånd en prövning av hyran enligt reglerna i hyreslagen men att en sådan prövning normalt skulle kunna komma till stånd först efter det att hyresförhållandet hade varat en viss tid. Det uteslöts därför inte att vissa mindre nogräknade hyresvärdar skulle utnyttja de karens- och fördröjningsregler som fanns i hyreslagen och på så sätt ta ut en hyra som översteg en bruksvärdeshyra under hyresförhållandets första tid. Enligt bedömningen i promemorian kunde dock såväl regeln i 65 § hyreslagen, vilken kriminaliserar uppställande av villkor om särskild ersättning för upplåtelse av hyresrätt, som 36 § avtalslagen, om jämkning av oskäliga avtalsvillkor, användas för att komma till rätta med fall av uppenbara överuttag. Med hänsyn till att hyresgästen vid hyresavtalets ingående har fullt klart för sig vilken hyra han eller hon kommer att få betala, bedömdes det vidare vara acceptabelt att hyresgästen blev bunden vid en överenskommelse om inflyttningshyra under en kortare tid. Det ansågs således inte motiverat med någon ändring av de ovan nämnda fördröjnings- och karensreglerna i hyreslagen.

I propositionen (prop. 1993/94:199 s. 55) upprepades vad som hade anförts i promemorian om hyresgästens möjlighet att vid hyresnämnd få till stånd en prövning av hyran och man instämde i promemorians slutsats att det fick anses acceptabelt att hyresgästen under en kortare tid var bunden vid en överenskommelse om inflyttningshyra. Däremot varken upprepades eller dementerades påståendet i promemorian om möjligheterna att komma till rätta med fall av uppenbara överuttag med stöd av 65 § hyreslagen eller 36 § avtalslagen. Det kan nämnas att Bostadsdomstolen i sitt remissyttrande ifrågasatte om bestämmelsen i 65 § hyreslagen skulle kunna innebära något skydd mot höga inflyttningshyror.

Eftersom reglerna i hyreslagen bygger på avtalsfrihet när det gäller hyrans storlek finns det - utöver bruksvärdesregeln i 55 § - inte någon spärr mot för höga inflyttningshyror för lägenheter som inte omfattas av en förhandlingsordning. I propositionen till de senaste ändringarna i hyresförhandlingslagen (prop. 1993/94:199 s. 55) påpekades att inflyttningshyrorna i vissa fall var fria även för lägenheter som omfattas av en förhandlingsordning, nämligen vid fastställande av förstagångshyra om den primära förhandlingsskyldigheten inte hade utvidgats genom avtal mellan förhandlingsordningens parter. Även detta för-

hållande synes alltså ha utgjort ett motiv för att inte införa särskilda skyddsregler mot höga inflyttningshyror för lägenheter i hus där kollektiva förhandlingar fördes.

När propositionen behandlades i Bostadsutskottet konstaterades (bet. 1993/94:BoU21 s. 14 f.), att inflyttningshyror i större utsträckning än vad som då var fallet genom de föreslagna ändringarna skulle kunna komma att bestämmas av hyresvärden och den enskilde hyresgästen. Majoriteten erinrade om möjligheterna till bruksvärdesprövning och anförde vidare att det kunde förutsättas att den hyresgäst som valde att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet också kunde bedöma om den begärda hyran var godtagbar och om han hade ekonomiska förutsättningar att betala den. Tillräckliga skäl för att införa särskilda skyddsregler mot för höga inflyttningshyror ansågs inte föreligga.

Minoriteten ansåg dock (bet. s. 32) att risken var stor för att många hyresgäster skulle få betala höga inflyttningshyror och att detta på sikt skulle urholka bruksvärdessystemet. Minoriteten ansåg därför att det borde införas ett skydd mot höga inflyttningshyror så att högre hyra än den som skulle gälla om lägenheten var föremål för (kollektiva) förhandlingar inte skulle få tas ut vid nyupplåtelse.

Hyresgästernas Riksförbund har i en skrivelse till Justitiedepartementet (skr. 94-11-25, bil. 1, dnr Ju 94/435), anfört att det förhållandet att inflyttningshyrorna är fria kan utnyttjas av hyresvärden på så sätt att den som erbjuder sig att betala den högsta hyran får förtur till en lägenhet vilket i sin tur kan leda till att högre hyresnivåer etableras.

Det kan i och för sig ifrågasättas om det finns skäl att införa särskilda skyddsregler mot fria inflyttningshyror endast för lägenheter i hus där det finns en förhandlingsordning när det beträffande lägenheter i hus där förhandlingsordning saknas i princip råder avtalsfrihet. Att det i hyreslagen saknas särskilda regler till skydd mot höga inflyttningshyror bör emellertid, enligt utredningens uppfattning, inte anföras som argument mot att införa sådana i det kollektiva förhandlingssystemet.

Utredningen har inte bedömt det som meningsfullt att undersöka i vilken utsträckning det har förekommit att hyresvärdar har utnyttjat det förhållandet att inflyttningshyrorna numera i stor utsträckning kan sättas fritt även i hus där det finns förhandlingsordning. Det får nämligen antas att de hyresgäster som, kanske i konkurrens med andra, har accepterat en hög inflyttningshyra för att få hyra en attraktiv lägenhet inte är särskilt benägna att upplysa om detta. Enligt utredningens uppfattning är redan det förhållandet att det finns en risk för missbruk tillräckligt. Fria inflyttningshyror drabbar främst ekonomiskt svaga hushåll och kan på sikt leda till en ökad bostadssegregation och även en höjning av bruksvärdesnivån. Utredningens

slutsats är således att möjligheterna att fritt sätta inflyttningshyror för lägenheter som är belägna i hus där det finns en förhandlingsordning bör begränsas.

Som tidigare har redovisats anser utredningen att rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet skall förutsätta en aktiv handling från hyresgästens sida. För att garantera detta föreslår utredningen att en förhandlingsordning i princip alltid skall omfatta en lägenhet under hyresförhållandets första sex månader. Vidare föreslås att även en outhyrd lägenhet skall omfattas av en förhandlingsordning. Som en följd härav uppnås den effekten att en hyresvärd i samband med nyuthyrning inte kan avtala om högre hyra med en ny hyresgäst än vad som har fastställts vid den senaste förhandlingsöverenskommelsen utan att först iaktta den primära förhandlingsskyldigheten som föreskrivs i hyresförhandlingslagen.

Eftersom rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet skall bestå, låt vara att den föreslås bli förenad med vissa inskränkningar, kan det emellertid inträffa att den hyra som är bestämd för en lägenhet har fastställts på annat sätt än efter kollektiva förhandlingar. En sådan situation uppstår när en lägenhet inte har omfattats av den senaste förhandlingsöverenskommelsen, exempelvis därför att den tidigare hyresgästen har utnyttjat sin möjlighet att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet. När nytt hyresavtal tecknas med en annan hyresgäst måste hyresvärden iaktta sin primära förhandlingsskyldighet om han vill ta ut högre hyra än vad som har utgått enligt avtalet med den tidigare hyresgästen.

Om de nu föreslagna ändringarna genomförs, kommer hyresvärdars möjlighet att ensidigt bestämma inflyttningshyra i hus med förhandlingsordning att upphöra. Ändringarna berör dock endast inflyttningshyra i den bemärkelse som utredningen använder detta uttryck och omfattar alltså inte vad som kallas förstagångshyra.

Det torde emellertid inte ligga inom ramen för utredningens uppdrag att överväga om även möjligheten att fritt sätta förstagångshyra för lägenheter i hus med förhandlingsordning bör begränsas.

Förhandlingsskyldigheten och därmed sammanhängande frågor i hus med förhandlingsordning beträffande olika lägenhetskategorier kan åskådliggöras med följande bild.

Lägenhet nr 1 Hyresgästen (hg) har förhandlingsklausul (fk) i sitt hyresavtal.	Lägenheten (läg.) omfattas av förhandlingsordningen för huset (fo); primär förhandlingsskyldighet enligt 5 § hyresförhandlingslagen (förh. skyld.); hyresvärd (hv) och hyresgäst (hg) bundna av förhandlingsöverenskommelse (fö).
Lägenhet nr 2 Hg har inte fk i sitt hyresavtal till följd av förbiseende eller dylikt.	Se läg. nr 1, dock att hg inte är bunden av fö.
Lägenhet nr 3 Fo:s parter har kommit överens om att undantag läg. från fo.	Läg. omfattas inte av fo; ingen förh. skyld. Varken hv eller hg bunden.
Lägenhet nr 4 Hyresavtalet innehåller inte fk till följd av hyresnämnds beslut (HNB).	före HNB - se läg. nr 1 eller 2 efter HNB - se läg. nr 3 så länge aktuellt hyresavtal gäller.
Lägenhet nr 5 Hyresavtalet innehåller inte fk till följd av överenskommelse (ök) mellan hv och hg efter det att hyresförhållandet har varat sex månader i följd.	före ök - se läg nr 1 eller nr 2 efter ök - se läg nr 3 så länge aktuellt hyresavtal gäller.
Lägenhet nr 6 Läg. är outhyrd och den senaste hg har tillhört kategori 1, 2, 4 eller 5 kategori 3	förh. skyld. om hv vill få högre hyra än som gällt för den senaste hg se läg. nr. 3
Lägenhet nr 7 Nybildad läg., t.ex.vindsläg. eller läg. bildad genom delning eller sammanslagning	Läg omfattas av fo. Hv bestämmer själv förstagångshyran. Se i övrigt läg. nr 1 - 5

2.2.5 Hyresgästorganisationens förhandlingsskyldighet

Enligt direktiven är det mycket som talar för att den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus skall vara skyldig att förhandla för alla hyresgäster som har en förhandlingsklausul i sitt kontrakt som hänvisar till förhandlingsordningen. Sådan skyldighet har också funnits under hela den tid som hyresförhandlingslagen har gällt, således både före och efter den 1 juli 1994 (beträffande skälen härför se prop. 1977/78:175 s. 98 f. och prop. 1993/94:199 s. 65).

Organisationernas skyldighet att förhandla för andra än medlemmar har, såvitt utredningen har sig bekant, inte ifrågasatts före de ändringar i hyresförhandlingslagen, som genomfördes den 1 juli 1994. De invändningar som har gjorts från Hyresgästernas Riksförbunds sida, synes vara en följd av att det numera är tillåtet med flera förhandlingsordningar i samma hus och beröra frågan om rätten till förhandlingsersättning.

Den förhandlingsposition som hyresförhandlingslagen ger en organisation är i flera avseenden betydligt starkare än den ställning den enskilde hyresgästen har när han vill förhandla. Utanför hyresförhandlingslagens regelsystem finns t.ex. ingen möjlighet för hyresgästerna att tvinga hyresvärden till förhandling och den enskilde hyresgästen har generellt sett en svagare ställning i förhållande till hyresvärden. Många hyresgäster torde för övrigt sakna vilja eller förmåga att förhandla rörande hyran och andra boendevillkor. Det är således nödvändigt för att deras rätt skall tillvaratas att de får professionell hjälp med det. Ett medlemskap i hyresgästföreningen, vars ideologi de i princip kanske inte delar, bör inte vara en förutsättning för den hjälpen.

Med hänsyn till det anförda och till utredningens förslag om att tillåta endast en förhandlingsordning i ett hus (se avsnitt 2.2.2), att även outhyrda lägenheter skall omfattas av förhandlingsordningen (se avsnitt 2.2.3) samt att hyresgästorganisation skall få en rätt till ersättning för sitt förhandlingsarbete (se avsnitt 2.2.7) är det rimligt att även fortsättningsvis ålägga hyresgästorganisationen förhandlingsskyldighet även för lägenheter som hyrs av andra än medlemmar i organisationen.

2.2.6 Samma hyra för lika lägenheter

I direktiven anförs att starka skäl talar för att det i en förhandlingsöverenskommelse måste bestämmas samma hyra för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning om

det inte kan anses vara någon skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet.

Vad nu sagts finns uttryckt i 21 § hyresförhandlingslagen som, med undantag för vissa ändringar till följd av hyresgästens rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet, har haft samma lydelse sedan lagen infördes.

Bestämmelsen har samband med skyldigheten för en hyresgästorganisation att förhandla även för icke-medlemmar och har tillkommit som en garanti för att de oorganiserade hyresgästerna behandlas korrekt vid hyressättningen (prop. 1977/78:175 s. 104 f.).

I sammanhanget uppkommer frågan hur man skall se på s.k. hyresrabatter och om dessa är förenliga med 21 § hyresförhandlingslagen. Från den organiserade hyresgäströrelsens sida har nämligen uttryckts önskemål om att dylika rabatter skall kunna bestämmas efter förhandlingar enligt hyresförhandlingslagen.

Hyresrabatt förekommer bl.a. i form av inflyttningsrabatt som ges i de fall lägenheter visar sig vara svåruthyrda i avsikt att locka hyresgäster till lägenheterna. En variant av inflyttningsrabatt är sådan hyresrabatt som erbjuds ungdomar under en viss ålder. Rabatterna är avsedda att ges under en begränsad tid och om lägenheterna omfattas av en förhandlingsordning, finns det i allmänhet en "vanlig" högre hyra bestämd för dem i en förhandlingsöverenskommelse.

En annan form av hyresrabatt som förekommer är den nedsättning av hyran som hyresvärden ger hyresgäster som bott i samma lägenhet under en längre tid. Den är avsedd att premiera trogna hyresgäster och torde åtminstone delvis ha sin grund i att fastighetsförvaltningen, generellt sett, blir enklare och billigare i hus med låg omsättning av hyresgäster. Även för lägenheter där hyresgästerna åtnjuter denna typ av rabatt kan det finnas en högre hyra bestämd i en förhandlingsöverenskommelse.

Under förutsättning att den rabatterade hyran är avsedd att gälla under en mycket begränsad tid - och också faktiskt gäller under en sådan tid - torde den få ses som en rent företagsekonomisk åtgärd från hyresvärdens sida i avsikt att "få varan såld" respektive att premiera trogna hyresgäster. Skulle å andra sidan rabatten vara bestämd att - eller komma att - gälla under en längre tid kan rabatten komma att bedömas som om en lägre hyra blivit bestämd för lägenheten (se RBD 6:86; jfr även Svea hovrätts beslut 1995-05-16, SÖH 175/1995). Genom varaktiga hyresrabatter för ett större lägenhetsbestånd torde därmed en lägre hyresnivå kunna bildas, som får betydelse vid en jämförelseprövning enligt bruksvärdesregeln.

Gemensamt för de ovan nämnda hyresrabatterna är att det, under den tid rabatten ges, torde förekomma att vissa hyresgäster betalar full hyra medan andra betalar en lägre rabatterad hyra för lika lägenheter.

Det torde ju knappast vara möjligt att se rabatten som något annat än en sänkning av hyran, t.ex. som en gåva från hyresvärden till hyresgästen, skild från hyran för lägenheten. Eftersom skillnaderna i hyra inte kan förklaras med bruksvärdesmässiga skillnader mellan lägenheterna strider systemet med hyresrabatter mot en av de bärande tankarna bakom hyreslagens bruksvärdesprincip; hyrans storlek bör inte påverkas av vilken hyresgäst som för tillfället hyr en viss lägenhet. Detta gäller i vart fall om rabatterna inte är endast tillfälliga. I praktiken har dock godtagits att hyresvärdar ensidigt erbjuder tillfälliga hyresrabatter som inte har sin grund i bruksvärdesmässiga överväganden.

Att i en förhandlingsöverenskommelse fastställa olika hyror för likadana lägenheter beroende på att vissa lägenheter har varit svåruthyrda eller på vissa hyresgästers boendetid i huset strider otvivelaktigt mot ordalydelsen i 21 § hyresförhandlingslagen. Enligt denna bestämmelse skall endast skillnader i bruksvärdet mellan i övrigt likadana lägenheter kunna utgöra grund för att fastställa olika hyror för lägenheterna.

Sammanfattningsvis torde 21 § hyresförhandlingslagen inte medge att parterna inom ramen för hyresförhandlingslagen förhandlar om s.k. inflyttningsrabatt om inte rabatten ges för samtliga lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen. Vad nu sagts gäller oavsett om rabatten gäller eller är avsedd att gälla endast under en kortare tid. Samma förhållande torde gälla även för sådan nedsättning av hyran som kan erbjudas långtidsboende hyresgäster.

Från ovan nämnda hyresrabatter skall skiljas nedsättning av hyran på grund av hinder eller men i nyttjanderätten (16 § hyreslagen), t.ex. i samband med störande ombyggnad av en lägenhet, eller sådan nedsättning av hyran som en hyresgäst kan erhålla i samband med s.k. hyresgäststyrt underhåll i fastigheten.

Det kan inte uteslutas att det i vissa fall kan finnas ett berättigat intresse hos en förhandlingsordnings parter att i en förhandlingsöverenskommelse kunna fastställa vissa typer av hyresrabatter. Utredningen föreslår emellertid ingen ändring av en hyresgästorganisations skyldighet att förhandla även för oorganiserade. Därmed finns alltjämt ett behov av regler som garanterar att de oorganiserade hyresgästerna inte missgynnas vid hyresförhandlingarna. Med hänsyn härtill bör någon ändring inte göras i 21 § hyresförhandlingslagen. I en förhandlingsöverenskommelse om hyra skall således även framgent samma hyra bestämmas för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning, om det inte med hänsyn till vad som är känt om lägenheternas beskaffenhet och övriga omständigheter kan anses vara skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet.

2.2.7 Rätt till förhandlingsersättning

Utredningen skall enligt direktiven överväga om det finns skäl att införa en rätt för den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus att få förhandlingsersättning och i så fall hur den skall utformas.

Enligt 20 § hyresförhandlingslagen finns möjlighet för parterna i en förhandlingsordning att, om de är ense, träffa avtal om förhandlingsersättning. Ett sådant avtal innebär att förhandlingsordningens parter kommer överens om ett visst belopp per lägenhet som omfattas av förhandlingsordningen som förhandlingsersättning. Hyresvärden medges rätt att ta ut detta belopp av hyresgästen som en del av hyran och förbinder sig att utge beloppet till hyresgästorganisationen. Lagen ger inte en hyresgästförening en obligatorisk rätt till förhandlingsersättning utan den bygger helt på frivillighet.

Någon form av ersättning för förhandlingsarbete torde utgöra en förutsättning för att en hyresgästförening över huvud taget skall kunna utföra ett effektivt och kraftfullt förhandlingsarbete. Eftersom en hyresgästförening som är part i en förhandlingsordning är skyldig att förhandla även för andra än medlemmar - och denna skyldighet föreslås skola bestå - är det, vilket gällande regler också utgår från, inte rimligt att ersättningen skall tas ut enbart av medlemmarna, dvs. i form av medlemsavgifter. Utgångspunkten för den fortsatta framställningen bör därför vara att den förhandlande hyresgästföreningen skall ha en rätt till ersättning för sitt förhandlingsarbete.

Hur reglerna för denna ersättning skall utformas är avhängigt av om man ser ersättningen som en avgift för hyresgästerna för utfört förhandlingsarbete eller som en kostnad för hyresvärden i hans fastighetsförvaltning.

Den nu gällande ordningen får anses bygga på den uppfattningen att förhandlingsersättningen är en form av avgift för de hyresgäster vars lägenheter omfattas av de kollektiva förhandlingarna. Det föreligger således en stark koppling mellan ersättningen och dessa lägenheter; för lägenhet som inte omfattas av förhandlingsordningen utgår inte någon ersättning. En hyresgäst som har fått förhandlingsklausulen i sitt hyresavtal slopad har följaktligen rätt att få sin hyra sänkt med belopp motsvarande förhandlingsersättningen (55 § fjärde stycket hyreslagen).

Man kan fråga sig om detta system kan anses vara särskilt "rättvist" i de fall en hyresgäst, vars hyresavtal saknar en förhandlingklausul, ändå drar viss nytta av de kollektiva förhandlingarna. Så kan exempelvis vara fallet när förhandlingsklausulen nyligen har slopats, när de hyresvillkor som hyresgästen kommer överens om med hyresvärden i praktiken är "hängavtal" till de kollektiva förhandlingsöverenskommelserna eller när hyresgästföreningen förhandlar fram förmånliga

villkor vad gäller gemensamma utrymmen eller service.

Det nuvarande systemet för fastställande av ersättning och debitering av de enskilda hyresgästerna inger också vissa betänkligheter från principiella utgångspunkter. Således torde misstankar kunna väckas hos hyresgästerna om att förhandlingsersättningens storlek blir avhängig av utfallet av hyresförhandlingarna; ju större hyreshöjning desto högre ersättning. Detta är olyckligt.

Om man alltjämt skall se förhandlingsersättningen som en avgift för den enskilde hyresgästen för organisationens förhandlingsarbete kan man med rätta ställa sig frågan om inte organisationen, utan inblandning från hyresvärdens sida, skall kunna fastställa denna avgift själv. Om avgiften, som i dag, skall tas ut genom hyresvärdens medverkan, är dock denna lösning av självklara skäl inte möjlig. En ordning där hyresgästorganisationen i efterhand skulle kräva in - och få in - avgiften av samtliga de hyresgäster som omfattas av de kollektiva förhandlingarna torde inte heller vara praktiskt genomförbar.

I stället för att se förhandlingsersättningen som en avgift för den enskilde hyresgästen kan man se den som en hyresvärdens kostnad för förvaltningen av huset, jämställd med i princip vilken annan kostnad som helst. Med detta betraktelsesätt skulle parterna i en tvist om förhandlingsersättningens storlek vara å ena sidan hyresvärden och å andra sidan hyresgästföreningen. De enskilda hyresgästerna däremot skulle inte kunna begära särskild prövning av ersättningens storlek.

Det kan möjligtvis ses som en nackdel att hyresgästerna inte tillerkänns en rätt till prövning. Att hyresgästen skall ha en sådan rätt är dock enligt utredningens uppfattning inte självklart. Som jämförelse kan nämnas att en hyresgäst inte har möjlighet att få hyresvärdens egna förhandlingskostnader prövade särskilt, även om dessa naturligtvis ingår i de kostnader som hyresvärden genom hyran skall få täckning för. Samma sak gäller för exempelvis hyresvärdens kostnader för uppvärmning, fastighetsservice och skatt. En hyresgäst kan inte heller få särskilt prövat skäligheten av en överenskommelse mellan hyresgästorganisationen och hyresvärden om att värden skall utge ersättning för annat hyresgästföreningens arbete än just förhandlingsarbete.

Det förhållandet att hyresgästerna inte skall kunna begära prövning av förhandlingsersättningens storlek torde knappast heller i praktiken leda till högre ersättningsnivåer. Om nämligen det införs en rätt till förhandlingsersättning och hyresvärden inte omedelbart kan ta ut denna ersättning av hyresgästerna som en del av hyran, ligger det i hyresvärdens intresse att tillse att ersättningsbeloppet hålls på en rimlig nivå. Skulle hyresvärden anse att den förhandlingsersättning som hyresgästföreningen kräver är för hög och därför vägra betala begärt

belopp, skall hyresgästföreningen, enligt utredningens mening, kunna begära prövning av ersättningens skälighet hos hyresnämnden.

Den redovisade modellen har även den fördelen att den koppling som nu finns till de enskilda hyresavtalen försvinner och ersätts med en koppling till själva förhandlingsskyldigheten som sådan. Som har redogjorts för i tidigare avsnitt föreslår utredningen att en hyresgästförening i vissa fall skall vara skyldig att förhandla även beträffande lägenheter för vilka hyresavtalen saknar förhandlingsklausul. Om förhandlingsersättningen konstrueras som en kostnad för hyresvärden kan hyresgästföreningen få ersättning även för detta förhandlingsarbete.

Det kan naturligtvis invändas att det, ur såväl praktisk som principiell synvinkel, är otillfredsställande att en förhandlingspart skall förpliktas att utge ersättning för den andre partens förhandlingsarbete. Sannolikt var det överväganden av detta slag som låg bakom uttalandet i propositionen till hyresförhandlingslagen (prop. 1977/78:175 s. 107), att det redan av principiella skäl inte kunde komma i fråga att förplikta en hyresvärd att tillföra den hyresgästorganisation som är hans motpart vid förhandlingarna viss andel av hyresintäkterna.

Om rätten till förhandlingsersättning förenas med en möjlighet att få ersättningens skälighet prövad av hyresnämnd, torde dock dessa invändningar bortfalla till viss del. Någon annan godtagbar lösning av de problem som är förknippade med förhandlingsskyldigheten och behov av ersättning härför har utredningen för övrigt inte kunnat finna.

Utredningen anser således sammanfattningsvis att modellen där förhandlingsersättningen ses som en kostnad för hyresvärden är att föredra framför den modellen där ersättningen ses som en avgift för hyresgästerna.

Vid en prövning av förhandlingsersättningen i dag skall enligt 20 § hyresförhandlingslagen begärd ersättning godtas om beloppet är skäligt och vid skälighetsprövningen skall beaktas hyran i övrigt, förhandlingskostnadernas storlek och övriga omständigheter. I förarbetena har inte lämnats någon närmare motivering varför just dessa faktorer har valts.

Hyresgästernas Riksförbund har anfört att vid en eventuell prövning av förhandlingsersättningens storlek hänsyn bör tas till kostnaderna för dem som är medlemmar, till de alternativa kostnaderna för hyresgäster att på egen hand sköta förhandlingarna samt till de vinster som hyresvärden gör tack vare förhandlingssystemet. Det har anförts att även de samhällsvinster som görs på grund av kollektiva hyresförhandlingar bör kunna inverka på förhandlingsersättningens storlek. Med det synsätt utredningen har på förhandlingsarbetet och ersättningen för det är inget av de anförda kriterierna lämpligt att beakta vid

en skälighetsprövning.

Det får anses rimligt att skälig förhandlingsersättning skall fastställas med utgångspunkt från föreningens förhandlingskostnader. Med förhandlingskostnader avses då inte endast de kostnader som föreningen har när det rent faktiskt förs förhandlingar utan även kostnaden för att hålla beredskap för förhandlingar. De faktiska förhandlingskostnaderna kan av naturliga skäl vara svåra att fastställa. En rimlig utgångspunkt kan vara att man gör en uppskattning av den andel av förhandlarens hela arbetstid som kan anses hänförligt till förhandlingsarbete. Med förhandlingsarbete menas då inte endast det arbete som utförs vid de egentliga förhandlingarna utan även sådant arbete som har ett naturligt samband med detta, såsom olika former av förberedelser och efterarbete. Till detta bör, som ovan nämnts, komma den kostnad som kan anses följa av att organisationen håller en viss förhandlingsberedskap.

Huruvida "hyran i övrigt" skall vara bestämmande för förhandlingsersättningens storlek är tveksamt. Hyrans nivå är beroende av lägenhetens bruksvärde och bör därför inte inverka på vilken förhandlingsersättning som skall utgå. Det ligger dock i sakens natur att det inte får föreligga orimliga proportioner mellan hyran och ersättningens storlek.

Förutom förhandlingskostnadernas storlek bör det även finnas utrymme för att beakta andra relevanta omständigheter. En sådan kan vara antalet lägenheter som en förhandlingsordning omfattar.

2.2.8 Passivitetsregeln

Utredningen skall lämna förslag till hur passivitetsregeln bör utformas för att bättre motsvara de krav som kan ställas från rättssäkerhetssynpunkt. Regeln har beskrivits tidigare (se avsnitt 2.1.10).

När regeln infördes motiverades den med att det behövdes ett enkelt förfarande för en hyresvärd att binda den hyresgäst som vill stå utanför det kollektiva systemet men som förhöll sig passiv till hyresvärdens begäran om ändrad hyra.

I den departementspromemoria som föregick ändringarna i hyresförhandlingslagen (Ds 1993:30) presenterades det ursprungliga förslaget till passivitetsregeln. Under remissomgången fick regeln utstå viss kritik därför att den inte ansågs uppfylla kraven på rättssäkerhet. I propositionen (prop. 1993/94:199 s. 57 f.) anfördes till bemötande härav, att rättssäkerhetsaspekterna, med hänsyn till att regeln utgjorde ett undantag från vad som i allmänhet gäller inom avtalsrätten, särskilt borde uppmärksammas. Remissinstansernas kritik mot regeln beaktades slutligen på följande sätt. Kraven på meddelandets innehåll

skärptes. Den tid som hyresgästen har på sig för att reagera förlängdes från sex veckor till två månader och den tid inom vilken hyresnämnden kan förordna retroaktivt om sänkning av hyran förlängdes från två till tre månader. Slutligen infördes den särskilda skyddsregeln i 44 § tredje stycket hyreslagen.

I förarbetena diskuterades om det också skulle krävas delgivning av hyresvärdens meddelande men detta ansågs inte nödvändigt.

Erfarenheterna från de hyresnämnder som utredningen har varit i kontakt med är att passivitetsregeln hittills har tillämpats i mycket begränsad omfattning. Nämndernas erfarenhet begränsas naturligtvis till de ärenden som har kommit under deras bedömning. Mot bakgrund härav och med beaktande av att det hittills endast är ett litet antal hyresgäster som har utnyttjat rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet, kan i och för sig ifrågasättas om det finns något egentligt behov av denna regel.

Såväl rätten att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet som passivitetsregeln har dock varit i kraft under så kort tid att det, enligt utredningens uppfattning, ännu är för tidigt att dra någon mera bestämd slutsats såvitt avser behovet av ett sådant förfarande som passivitetsregeln erbjuder. Utredningen godtar därför att det föreligger ett behov av ett enkelt förfarande för att binda den hyresgäst som vill stå utanför det kollektiva systemet men som förhåller sig passiv till hyresvärdens begäran om ändrad hyra.

Enligt utredningens bedömning är det inte möjligt att förändra passivitetsregeln på så sätt att ytterligare formella krav uppställs för dess tillämpning. Enligt uppgift från samtliga hyresnämnder som utredningen har varit i kontakt med är kraven redan i dag så omfattande och komplicerade att många hyresvärdar inte klarar av att tillämpa regeln på ett korrekt sätt. Med hänsyn till den informationsverksamhet som bedrivs av organisationer på fastighetsägarsidan, kan det dock förväntas att de flesta hyresvärdar kommer att kunna hantera regeln rätt när den har blivit mera allmänt känd.

Som tidigare nämnts är utredningens utgångspunkt att det behövs ett enkelt förfarande genom vilket den hyresgäst binds som vill stå utanför det kollektiva systemet men som förhåller sig passiv till hyresvärdens begäran om ändrad hyra. Utredningen delar vidare i princip bedömningen i förarbetena till den aktuella regeln, att det bör kunna krävas av den hyresgäst som väljer att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet att han ser till att han som regel kan nås av hyresvärdens meddelanden (prop. 1993/94:199 s. 59).

Om tillämpningen av passivitetsregeln begränsas till att gälla i hus där det finns en förhandlingsordning, kommer den att omfatta lägenheter som av förhandlingsordningens parter har undantagits från förhandlingsordningen, lägenheter för vilka hyresavtalet till följd av

beslut av hyresnämnd inte innehåller förhandlingsklausul samt lägenheter beträffande vilka hyresvärden och hyresgästen träffat överenskommelse efter sex månaders hyrestid om att lägenheten inte skall omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet.

I samtliga dessa fall torde hyresgästen vara klart medveten om att han står utanför det kollektiva förhandlingssystemet i huset och också kunna inse konsekvenserna härav. Det torde inte kunna resas några invändningar från rättssäkerhetssynpunkt mot att tillämpa passivitetsregeln mot en sådan hyresgäst.

Däremot kan ifrågasättas om passivitetsregeln skall få tillämpas i förhållande till de hyresgäster, vars hyresavtal på grund av förbiseende eller dylikt inte innehåller en förhandlingsklausul. En sådan hyresgäst blir visserligen inte bunden av en träffad förhandlingsöverenskommelse avseende hans lägenhet. Att förhandlingsklausul saknas i hyresavtalet torde dock i allmänhet kunna hänföras till något förhållande på hyresvärdens sida. Anledning saknas därför att bereda hyresvärden möjlighet att binda en sådan hyresgäst till en hyreshöjning genom det förfarande som föreskrivs i den aktuella regeln.

Enligt utredningens mening saknas det skäl för att hyresvärdar i hus utan förhandlingsordning skall kunna höja hyran genom annat förfarande än det som föreskrivs i 54 § hyreslagen.

Mot bakgrund av vad som nu anförts föreslår utredningen att möjligheten att binda en hyresgäst till en hyreshöjning genom passivitet endast skall kunna finnas i hus med förhandlingsordning och då endast beträffande sådana lägenheter som står utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

Som nämnts ovan anser utredningen att det i allmänhet bör kunna krävas av den hyresgäst som väljer att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet att han ser till att han kan nås av hyresvärdens meddelanden. Att en sådan hyresgäst binds till en hyreshöjning trots att han rent faktiskt kanske inte har fått del av hyresvärdens begäran därom kan inte anses orimligt. Denna slutsats kan tyckas självklar när hyresavtalet gäller för obestämd tid och hyresgästen därför måste ta i beräkning att hyresvärden med vissa tidsmellanrum kan komma att begära villkorsändring.

När hyresavtalet är träffat för bestämd tid är situationen dock något annorlunda. En hyresgäst som har ingått ett sådant hyresavtal, har normalt inte anledning att räkna med annat än att avtalet skall löpa vidare på oförändrade villkor under hela avtalstiden. Att passivitetsregeln skall gälla även för hyresavtal som gäller för bestämd tid kan därför inte anses förenligt med grundläggande rättssäkerhetskrav. Detta gäller i vart fall om bundenheten kan inträda vid en tidigare tidpunkt än den som enligt 55 c § andra stycket är den tidigaste tidpunkt som ett beslut om ändring av hyresvillkoren kan avse. Att

ändra passivitetsregeln så att den, med upprätthållande av nämnda rättssäkerhetskrav, kan få tillämpning även på tidsbestämda avtal skulle komplicera regeln ytterligare. Mot bakgrund härav och då behovet av att kunna använda det förfarande som passivitetsregeln erbjuder även på tidsbestämda hyresavtal torde vara begränsat, föreslår utredningen den ytterligare begränsningen av regelns tillämpning att den endast skall kunna binda den hyresgäst vars hyresavtal gäller för obestämd tid.

3 Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

3.1 Gällande rätt före och efter den 1 juli 1994

3.1.1 Inledning

Enligt bostadssaneringslagen (1973:531) hade hyresgäster ett direkt inflytande över om- och tillbyggnadsarbeten genom att de under vissa förutsättningar kunde förhindra arbeten som gick utöver vad som krävdes för att lägenheterna skulle uppnå lägsta godtagbara standard.

Bostadssaneringslagen upphävdes den 1 juli 1994. Härigenom försvann hyresgästernas direkta inflytande vid ombyggnad. Bostadssaneringslagens bestämmelser om hyresgästinflytande ersattes med bestämmelser i 12 kap. jordabalken (hyreslagen), vilka i korthet innebär att man vid en bruksvärdesprövning av hyran för en lägenhet skall kunna bortse från vissa förbättringsarbeten i lägenheten. Hyresgästens tidigare direkta inflytande över upprustning och ombyggnad har alltså ersatts med ett indirekt inflytande.

3.1.2 Bostadssaneringslagen

Bostadssaneringslagen trädde i kraft år 1974. Den gav hyresnämnd möjlighet att ålägga fastighetsägare att rusta upp bostadslägenhet till lägsta godtagbara standard (upprustningsåläggande). Om sådan upprustning ej var möjlig kunde istället meddelas förbud att använda lägenheten för bostadsändamål (användningsförbud).

Genom en lagändring den 1 januari 1975 infördes en möjlighet för hyresgäster att förhindra att fastighetsägaren vidtog upprustningsåtgärder. I det följande kommer endast denna sistnämnda fråga, dvs. hyresgästinflytandet vid upprustning, att behandlas.

Den centrala bestämmelsen härom fanns i 2 a § bostadssaneringslagen. Paragrafen var uppdelad på två stycken varav det första var tillämpligt på åtgärder som inte krävde bygglov och det andra på bygglovspliktiga åtgärder. Paragrafen var inte tillämplig på fastigheter som ägdes av staten eller direkt av kommuner. Den var heller inte

tillämplig på fastigheter i alla kommuner (se SFS 1974:821 och 1987:1127).

För *icke bygglovspliktiga åtgärder* gällde, enligt bestämmelsens första stycke, att hyresnämnd på ansökan av hyresgästorganisation fick förbjuda fastighetsägare att i fastigheten utföra förbättringsarbete eller liknande åtgärd, om inte åtgärden behövdes för att en bostadslägenhet skulle uppnå lägsta godtagbara standard.

I 2 b § bostadssaneringslagen gavs en definition av begreppet lägsta godtagbara standard. En lägenhet skulle, för att anses ha sådan standard, vara försedd med anordning inom lägenheten för kontinuerlig uppvärmning, kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten för hushåll och hygien, avlopp för spillvatten, personlig hygien, omfattande toalett, tvättställ samt bad eller dusch, försörjning med elektrisk ström för normal hushållsförbrukning, matlagning, omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymme och avställningsytor. Vidare skulle vissa krav på förrådsutrymmen i fastigheten, tillgång till tvättmöjligheter samt brandsäkerhet, hållfasthet och sanitära förhållanden i fastigheten vara uppfyllda. Om det förelåg särskilda skäl, kunde en lägenhet, trots att den inte uppfyllde ovan nämnda krav, ändå anses ha lägsta godtagbara standard.

En förutsättning för att en hyresnämnd skulle kunna meddela förbud mot en viss åtgärd var att det var uppenbart att åtgärden inte var påkallad av boendehänsyn. Detta innebar att en hyresnämnd inte kunde förbjuda en fastighetsägare att utföra sådana åtgärder som han i egenskap av hyresvärd var på grund av lag eller avtal skyldig att ombesörja i huset. Åtgärder som var att hänföra till det löpande underhållet eller ingick i hyresvärdens reparationsskyldighet kunde alltså inte förbjudas med stöd av bestämmelsen. Samma sak gällde reparationer eller förbättringsarbeten som hyresvärden ville utföra för att uppfylla föreskrifter i exempelvis hälsovårds- eller byggnadsstadgan. Att en tilltänkt åtgärd var föranledd av en utfästelse gentemot exempelvis en långivare utgjorde dock i sig inte något hinder mot att förbud meddelades.

Med begreppet boendehänsyn avsågs hänsynen till de boendes intressen i allmänhet. Det syftade alltså inte på intresset hos de hyresgäster som för tillfället bodde i fastigheten. Begreppet hade en objektiv innebörd och vägledande för dess tolkning skulle vara de bostadspolitiska mål som samhället vid tillfället hade uppställt. Förbud enligt 2 a § första stycket kunde förenas med vite.

Av förarbetena (prop. 1974:150 s. 509) framgick att det endast var i mera uppenbara fall som förbud kunde meddelas. Bestämmelsen var tillkommen för att i första hand utgöra en spärr mot att fastighetsägaren försåg lägenheterna eller huset med anordningar som "närmast får betecknas som onödig lyx". Vid bedömningen av om förbud skulle

meddelas skulle hänsyn tas även till i vad mån de tilltänkta åtgärderna kunde verka höjande på hyran. Kunde det förutses att hyrorna inte skulle komma att höjas på grund av de aktuella arbetena, ansågs det i regel inte finnas skäl att förbjuda dem.

För *bygglovspliktiga åtgärder* gällde enligt bestämmelsens andra stycke att, om hyresgästorganisation motsatte sig att i fastighet vidtogs annan åtgärd än som behövdes för att lägenhet skulle uppnå lägsta godtagbara standard, åtgärden fick vidtas endast om hyresnämnden på ansökan av fastighetsägaren medgav det. Sådant medgivande fick lämnas endast om det förelåg särskilda skäl.

Som komplement till reglerna i bostadssaneringslagen fanns en särskild bestämmelse i plan- och bygglagen (1987:10) om bygglov, som innebar att hyresvärden i bygglovsärendet skulle förete antingen bevis att hyresgästföreningen inte motsatte sig den åtgärd för vilken bygglov söktes eller beslut om medgivande av hyresnämnd. Underlät hyresvärden detta fick bygglov inte lämnas (8 kap. 31 § plan- och bygglagen i dess lydelse före den 1 juli 1994).

Frågan om särskilda skäl för hyresnämnd att medge viss åtgärd skulle anses föreligga, skulle bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I propositionen anfördes (prop. 1974:150 s. 510) att det kunde förekomma fall där det av fastighetsekonomiska eller liknande skäl kunde te sig befogat att utföra vissa arbeten utöver dem som behövdes för att uppnå lägsta godtagbara standard. Om dessa tilläggsarbeten kunde bedömas ha obetydlig inverkan på lägenheternas bruksvärde, kunde det i vissa fall anses föreligga särskilda skäl att tillåta arbetena. Som ett allmänt riktmärke borde gälla att fastighetsägaren måste kunna anföra mycket starka skäl för att tillåtas utföra andra, mera omfattande arbeten än som innebar upprustning av lägenheterna till lägsta godtagbara standard, om hyresgästorganisation motsatte sig åtgärderna. Det skulle således inte vara tillräckligt att fastighetsägaren kunde visa att ombyggnaden skulle bli mer lönsam för honom om han fick utföra de åtgärder han önskade. Endast i de fall där en mindre omfattande ombyggnad inte uppfyllde det lönsamhetskrav som uppställdes i 5 § bostadssaneringslagen, dvs. om inte kostnaden för den kunde beräknas ge skäligt ekonomiskt utbyte, borde en större ombyggnad eller de arbeten som behövde utföras för att investeringen skulle kunna ge skäligt ekonomiskt utbyte kunna tillåtas. Hyresnämnden kunde meddela godkännande på villkor att ändringar gjordes i ombyggnadsföretaget.

Lagändringen år 1975 kom till i syfte att ge hyresgästerna större bestämmanderätt över sina boendeförhållanden. Av propositionen (prop. 1974:150 s. 442 f.) framgår bl.a. följande.

Att hyresgästerna saknade möjlighet att påverka förvaltningen av det hus som de bodde i ansågs inte bara otillfredsställande i sig. Det

utgjorde också en svaghet i deras besittningsskydd. En ombyggnad som hyresgästen inte kunde eller ville godta, av ekonomiska eller andra skäl, skulle nämligen kunna leda till att han tvingades flytta. Det ansågs också att hyresgästerna, genom den kännedom om behov och brister i fråga om boendeförhållandena som de hade, kunde tillföra bostadsmiljön och fastighetsförvaltningen särskilda kvaliteter. Alternativet att låta bostadsmarknadens parter förhandlingsvägen lösa frågan om boinflytande vid upprustning och ombyggnad diskuterades men förkastades. För att hyresgästerna skulle få ett reellt inflytande ansågs lagregler vara nödvändiga.

En särskild fråga gällde vem som skulle utöva hyresgästinflytandet. Beträffande huset som helhet ansågs att bestämmanderätten måste tillkomma hyresgästerna som kollektiv. Uppgiften att företräda hyresgästkollektivet lades på den organiserade hyresgäströrelsen.

Beträffande åtgärder i den egna lägenheten diskuterades om den enskilde hyresgästen skulle få ett bestämmande inflytande. Man befarade emellertid att den enskilde hyresgästen i vissa fall skulle komma att fästa större vikt vid att han hade en låg hyra än att lägenheten bevarades i gott skick även för framtida hyresgäster. Detta gällde i första hand hyresgäster som inte avsåg att bo i lägenheten under någon längre tid. Bestämmanderätten ansågs därför böra utformas så att även kommande hyresgästers intressen skulle tas tillvara. Den organiserade hyresgäströrelsen fick därför företräda hyresgästerna även beträffande åtgärder i de enskilda lägenheterna.

Efter införandet av hyresförhandlingslagen (1978:304) tillkom rätten att företräda hyresgästerna i första hand den hyresgästorganisation som hade förhandlingsordning för huset. En sådan hyresgästorganisation behövde inte nödvändigtvis tillhöra den organiserade hyresgäströrelsen. Först om förhandlingsordning inte fanns hade den organiserade hyresgäströrelsen rätt att företräda hyresgästerna i frågor som rörde upprustning och ombyggnad.

Den möjlighet att förhindra genomförandet av vissa åtgärder som tillkom hyresgästkollektivet var inte begränsat till åtgärder inom de olika bostadslägenheterna i huset. Bestämmelserna kunde tillämpas exempelvis om hyresvärden ville renovera husets fasad eller trapphus, bygga om vinds- eller källarutrymmen eller byta vatten- eller avloppsstammar i huset.

3.1.3 Regleringen i 55 a § hyreslagen

Den 1 juli 1994 upphävdes bostadssaneringslagen. Det inflytande över ombyggnadsåtgärder som hyresgästerna enligt bostadssaneringslagens bestämmelser tidigare hade haft försvann således. Den lagens regler

om hyresgästinflytande ersattes med en bestämmelse i 55 a § hyreslagen som innebär att vissa ombyggnadsarbeten inte skall beaktas vid fastställande av bruksvärdet för en lägenhet.

Till nämnda paragraf överfördes samtidigt reglerna i bostadssaneringslagen om vad som skall anses vara lägsta godtagbara standard. I den nya definitionen av vad som krävs för att en lägenhet skall anses ha sådan standard är de uppställda kraven absoluta. I motsats till vad som gällde tidigare finns alltså inte någon möjlighet att anse att en lägenhet som inte uppfyller de i bestämmelsen angivna kraven skall anses ha lägsta godtagbara standard.

Innebörden av 55 a § hyreslagen är att man vid en bruksvärdesprövning av hyran för en lägenhet inte skall beakta sådant förbättringsarbete eller liknande åtgärd som hyresvärden har utfört i lägenheten under hyresförhållandet, om åtgärden inte har vidtagits för att lägenheten skall uppnå lägsta godtagbara standard och uppenbart inte har varit motiverad av boendehänsyn. Vad nu sagts gäller dock inte, om hyresgästen (själv eller i vissa fall genom hyresgästorganisation) eller hyresnämnden har godkänt åtgärden eller om mer än tio år har förflutit sedan åtgärden slutfördes. Hyresnämnden får lämna godkännande endast om det finns särskilda skäl.

Till skillnad från bestämmelserna i bostadssaneringslagen ger alltså den nu redovisade bestämmelsen i hyreslagen inte hyresgästerna möjlighet att förhindra upprustning av en lägenhet. Den innebär i stället att hyresvärden under vissa förutsättningar inte får tillgodogöra sig ekonomisk kompensation i form av hyreshöjning för den standardhöjning som en sådan åtgärd medför.

En annan skillnad mellan 2 a § bostadssaneringslagen och 55 a § hyreslagen är att den sistnämnda bestämmelsen endast avser åtgärder som hyresvärden utför i lägenheterna. Bestämmelsen i bostadssaneringslagen avsåg även åtgärder som utfördes i andra delar av fastigheten. I propositionen till den nya bestämmelsen anfördes att det inte föreföll rimligt att hyresvärden skulle inhämta samtliga hyresgästers tillstånd till en standardförbättring av de gemensamma utrymmena i fastigheten, vilket måste ske om hyresgästerna inte hade överlåtit till en hyresgästorganisation att ta ställning i frågan (prop. 1993/94:199 s. 74).

Ytterligare en skillnad är att den nuvarande regeln är tillämplig endast på åtgärder som vidtas under löpande hyresförhållande. Åtgärder som har vidtagits under ett tidigare hyresförhållande skall således beaktas vid bruksvärdesprövningen. Denna begränsning, liksom begränsningen till åtgärder som har vidtagits de senaste tio åren, motiverades med att förhållanden som hänför sig till ett tidigare hyresförhållande eller som ligger långt tillbaka i tiden typiskt sett är svåra att föra bevisning om (prop. 1993/94:199 s. 107). Vidare är det

den enskilde hyresgästen som själv utövar det indirekta inflytande som tillkommer honom enligt 55 a § hyreslagen och inte, som var fallet enligt 2 a § bostadssaneringslagen, en hyresgästorganisation.

Regleringen i 55 a § hyreslagen tar i princip sikte endast på sådana åtgärder som kan betecknas som "lyxsanering". Hyresgästernas inflytande avser således endast denna typ av åtgärder. Bestämmelserna i 2 a § bostadssaneringslagen gav däremot hyresgästerna inflytande även över andra ombyggnadsåtgärder. Det hyresgästinflytande som fanns i bostadssaneringslagen avsåg således även "normala" ombyggnader.

Liksom bestämmelsen i 2 a § bostadssaneringslagen är 55 a § hyreslagen inte tillämplig på sedvanliga underhålls- och reparationsarbeten och inte heller på sådana åtgärder som hyresvärden måste vidta för att uppfylla hälsoskydds- eller byggnadsbestämmelser. Det är vidare endast i mera uppenbara fall som hyresvärden inte kan ta ut högre hyra när standarden förbättras (prop. 1993/94:199 s. 74).

Bakgrunden till att 2 a § bostadssaneringslagen upphävdes och till att den nya bestämmelsen i 55 a § hyreslagen infördes var att det inte längre ansågs finnas behov av bostadssaneringslagens bestämmelser om upprustningsåläggande och användningsförbud. Hyresgästerna ansågs dock fortfarande vara i behov av regler till skydd mot lyxsanering men deras intressen bedömdes kunna skyddas på annat sätt än genom bestämmelserna i nämnda lag.

Det konstaterades vidare att hyreslagens regler om besittningsskydd skyddar hyresgästen mot att förlora sin bostad i samband med upprustning och ombyggnad (46 § första stycket 4). Vid mindre genomgripande åtgärder än sådana som omfattas av nämnda bestämmelse ansågs skyddet dock vara otillräckligt. I sådana fall var det, anfördes det, i första hand en fråga om att skydda hyresgästen mot hyreshöjningar i följd av åtgärder som inte kan anses motiverade från hyresgästsynpunkt. Ett sådant skydd ansågs kunna uppnås genom den nya bestämmelsen (prop.1993/94:199 s. 71 f.).

3.1.4 Finansiering

Som ett komplement till regleringen om hyresgästinflytande i bostadssaneringslagen fanns i det äldre bostadsfinansieringssystemet regler om hyresgästinflytande. Dessa regler avskaffades samtidigt som bostadssaneringslagen upphävdes.

De avskaffade finansieringsreglerna innebar att det vid ombyggnad av hyreshus var en förutsättning för statligt stöd att en hyresgästorganisation hade fått tillfälle att yttra sig över ombyggnadens art och omfattning. Enligt ombyggnadslåneförordningen för bostäder

(1986:693) gällde detta generellt. Enligt förordningen (1991:1933) om statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder och förordningen (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention gällde inflytandet endast hus med förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen. Reglerna gav organisationen vissa möjligheter att hindra stöd, om ombyggnaden inte i skälig omfattning tog tillvara befintliga kvaliteter.

Ett extra statligt stöd har införts för förbättring av bostäder för permanent bruk. Bidraget omfattar om- och tillbyggnad samt vissa reparationer och tillgänglighetsskapande åtgärder. För sådana åtgärder utgår, såvitt avser hyreshus, ett engångsbidrag om 15 procent av bidragsunderlaget för räntebidrag. Stödet lämnas för projekt som har påbörjats under tiden 1 januari - 30 september 1995 och slutförts senast under 1996. Något krav på yttrande eller godkännande av hyresgäster eller hyresgästorganisation uppställs inte för erhållande av det extra statliga ombyggnadsstödet.

3.2 Överväganden och förslag

3.2.1 Allmänna utgångspunkter

Enligt direktiven skall utredningen "lämna förslag till en sådan reglering i hyreslagen eller hyresförhandlingslagen som innebär att hyresgästerna, såväl enskilt som kollektivt förhandlande, åter får ett verkligt inflytande över upprustning och ombyggnad av lägenheterna och de gemensamma delarna i fastigheten."

Under en följd av år har hyresgäster fått ett allt större inflytande över sitt boende. Detta inflytande gäller kanske först och främst lägenheterna som sådana. Många hyresvärdar tillämpar ett system med s.k. hyresgäststyrt underhåll. Ett sådant system kan innebära att hyresgästerna själva åtar sig att ombesörja underhåll och reparationer eller att de har större eller mindre bestämmanderätt över hur och när hyresvärden skall utföra sådana åtgärder. Även i hus där nämnda system inte tillämpas får hyresgästerna i allmänhet, när sedvanliga underhållsåtgärder utförs, möjlighet att i viss utsträckning välja inredningsdetaljer, färgsättning och liknande. Hur ett eventuellt hyresgästinflytande skall utformas när det gäller sedvanliga underhålls- och reparationsåtgärder är emellertid inte föremål för utredningens överväganden.

Även i samband med att mera omfattande åtgärder planeras eller utförs, ges hyresgäster i många fall möjlighet att påverka den närmare utformningen av åtgärderna, lägenheternas planlösning och utrustningsstandard och, i vissa fall och inom vissa ramar, även tidpunkten

för åtgärdernas utförande. Också när det gäller allmänna utrymmen har hyresgäster i många fall fått ett större inflytande. Vid utformningen av den yttre miljön är de flesta hyresvärdar lyhörda för hyresgästernas önskemål och synpunkter.

Denna utveckling torde enligt utredningens uppfattning vara till fördel för såväl hyresvärdar som hyresgäster. Att hyresgästerna får ett större inflytande kan visserligen i många fall innebära ökade kostnader för hyresvärdarna. Såväl själva informations- och samrådsförfarandet som tillgodoseendet av individuella önskemål är resurskrävande. Många hyresvärdar är dock positiva till att kunna erbjuda sina hyresgäster inflytande över sitt boende. Det ses som ett konkurrensmedel och ett sätt att profilera sig gentemot andra hyresvärdar. På orter och i områden med bostadsöverskott är tillmötesgående av hyresgästernas önskemål snarast en nödvändighet. Många hyresvärdar torde därför anse att de kostnader som ett ökat hyresgästinflytande för med sig i allmänhet förräntar sig.

För hyresgästerna innebär inflytandet att de kan få till stånd lösningar som passar deras individuella önskemål. Det ger en trygghet och valfrihet i boendet som annars kanske skulle ha kunnat uppnås endast i en annan boendeform än hyresrätt. Det ökar också mångfalden i utbudet på hyresmarknaden.

Utredningens uppfattning är därför att denna utveckling mot ökat boendeinflytande i grunden är positiv.

I den utsträckning denna utveckling fortgår på frivillig basis finns i princip inga gränser för hur långt hyresgästernas inflytande kan få sträcka sig. När det gäller att lagreglera hyresgästinflytandet måste dock av naturliga skäl sättas vissa gränser. Det kan alltså inte komma i fråga att ge hyresgästerna vetorätt mot alla förbättringsåtgärder. Hänsyn måste tas även till hyresvärdens berättigade intresse av att bedriva en rationell fastighetsförvaltning. Hyresgästinflytandet bör därför, enligt utredningens uppfattning, lämpligen konstrueras enligt följande riktlinjer. Hyresgästerna bör å ena sidan få ett rimligt, reellt inflytande över standarden på och utformningen av lägenheterna och de gemensamma utrymmena. Detta bör å andra sidan inte resultera i att hyresgästerna i praktiken övertar bestämmanderätten över förvaltningen av huset.

Under senare tid har kritiken mot fastighetsägare för deras hantering av hyresgäster i samband med ombyggnad tilltagit i styrka. Det har gjorts gällande att det extra statliga ombyggnadsstödet (se avsnitt 3.1.4) medverkar till onödigt omfattande ombyggnadsåtgärder eller ombyggnadsåtgärder som inte är motiverade av boendehänsyn. Regeringen har genom ett beslut den 19 oktober 1995 uppdragit åt Boverket att utreda ett återinförande av särskilda regler om hyresgästinflytande vid statligt stöd för ombyggnad av hyreshus.

Det extra statliga ombyggnadsstödet är tidsbegränsat och förutsätter snabb hantering av ombyggnadsfrågan av den fastighetsägare som vill utnyttja stödet. Det får antas att den snabba hanteringen i vissa fall har resulterat i att hyresgästernas intressen har eftersatts vilket naturligtvis är olyckligt.

Hyresvärdars reella möjligheter att i framtiden ta skälig hänsyn till hyresgästernas synpunkter vid upprusnting och ombyggnad torde i viss utsträckning vara beroende av det framtida bostadsfinansieringssystemets utformning. Detta utreds för närvarande av Bostadspolitiska utredningen som skall redovisa sitt uppdrag senast vid utgången av september 1996 (dir. 1995:20).

3.2.2 Brister med den nuvarande och den tidigare ordningen

Med den utgångspunkten att hyresgäster skall ha ett reellt inflytande över sitt boende, framstår den nuvarande bestämmelsen i 55 a § hyreslagen som otillräcklig. Det inflytande denna bestämmelse ger hyresgästen över förbättringsåtgärder kan möjligen beskrivas som ett indirekt inflytande i den meningen att den standardhöjning som blir följden av att hyresvärden utför sådana åtgärder i lägenheten i vissa fall inte får tillgodoräknas vid en bruksvärdesprövning.

En svaghet med bestämmelsen är att den inte hindrar hyresvärden från att vidta åtgärder mot hyresgästernas vilja. Detta gäller såväl normala ombyggnadsåtgärder som "lyxåtgärder". Även om en hyresgäst inte behöver betala för en standardhöjning i lägenheten får han finna sig i att åtgärden utförs. Det är inte ovanligt att en hyresgäst föredrar exempelvis att behålla en äldre köksinredning, med sitt kanske gedignare utförande och tidstypiska design, framför att få en modern, mera praktisk inredning. Hyresgästen är kanske också negativt inställd till att underkasta sig de olägenheter som naturligen följer med upprustnings- och ombyggnadsarbeten i lägenheten.

Bestämmelsens räckvidd är vidare begränsad. Den omfattar endast åtgärder som vidtas i lägenheterna men däremot inte arbeten som utförs i de gemensamma utrymmena.

I praktiken torde det vara sällsynt att en hyresvärd mot hyresgästens vilja under löpande hyresförhållande vidtar åtgärder som faller under bestämmelsen, eftersom han då riskerar att inte få tillgodoräkna sig den standardhöjning som åtgärden medför vid en bruksvärdesprövning. Denna situation aktualiserar dock en annan brist med bestämmelsen.

Regleringen i 55 a § hyreslagen är tillämplig endast under löpande hyresförhållande. Om hyresvärden utför arbeten som faller under be-

stämmelsen i en lägenhet behöver den hyresgäst, vars hyresavtal löper vidare under utförandet av arbetena och som inte godkänner dem, inte betala för den högre standard som arbetena medför om inte hyresnämnden har godkänt dem. Vid omfattande upprustnings- eller ombyggnadsåtgärder i ett hus är det emellertid ofta inte möjligt för hyresgästerna att bo kvar under den tid som arbetena skall utföras. Hyresvärden säger i dessa fall i allmänhet upp hyresavtalen. För det fall hyresgästerna erbjuds godtagbara evakueringslägenheter och återflyttningsrätt alternativt likvärdiga ersättningslägenheter har de, till följd av bestämmelsen i 46 § första stycket 4 hyreslagen, inte rätt till förlängning av hyresavtalen. Dessa bringas då att upphöra. När arbetena är slutförda träffas således nya hyresavtal, inte sällan med de tidigare hyresgästerna. De hyresgäster som återflyttar till sina gamla lägenheter kan till följd härav inte åberopa bestämmelsen i 55 a § hyreslagen vid en bruksvärdesprövning.

Denna konsekvens av bestämmelsen var i och för sig avsiktlig (se prop. 1993/94:199 s. 73), men torde för många hyresgäster framstå som svårbegriplig. Detta torde gälla särskilt i de fall hyresgästen inte erbjuds någon ersättningslägenhet utan endast en evakueringslägenhet med rätt att återflytta till den gamla lägenheten.

I praktiken medför således denna ordning att hyresgästen i många fall inte alls har något inflytande, inte ens indirekt, över vilka åtgärder som skall vidtas i hans lägenhet. Det bör dock noteras att 46 § första stycket 4 hyreslagen innebär att hyresgästens besittningsskydd kan brytas endast vid en större ombyggnad. I förarbetena till ändringarna i hyresförhandlingslagen anförs att bestämmelsen dessutom gäller endast om hela huset skall undergå en ombyggnad och att en ombyggnad av en enstaka lägenhet inte bryter hyresgästens besittningsskydd (prop. 1993/94:199 s. 73).

När det gäller den praktiska tillämpningen av den aktuella bestämmelsen är erfarenheterna ännu så länge begränsade. Det har emellertid förekommit fall där samtliga lägenheter i ett hus har rustats upp och där två hyresgäster med identiska lägenheter har fått betala olika hyra därför att endast den ene har godkänt upprustningsarbetena. Detta torde för de flesta upplevas som svårförståeligt. Från företrädare för hyresnämnderna har också framförts det vanskliga och något egendomliga i att genomföra en bruksvärdesprövning av en lägenhet med utgångspunkt från hur den såg ut före en renovering. Detta gäller särskilt om prövningen aktualiseras efter en längre tid. Det kan dock nämnas att en liknande situation kan uppstå vid en bruksvärdesprövning när en hyresgäst har bekostat vissa arbeten (55 b § hyreslagen).

Sammanfattningsvis framstår regleringen i 55 a § hyreslagen som i vissa avseenden bristfällig och den ger knappast hyresgästen något verkligt inflytande över förbättringsåtgärder, varken i den egna

lägenheten eller i gemensamma utrymmen.

Bestämmelserna i 2 a § bostadssaneringslagen hade emellertid också svagheter. När det gällde bygglovspliktiga åtgärder hade hyresgästföreningen i praktiken vetorätt mot alla arbeten med undantag av sådana som vidtogs för att en lägenhet skulle uppnå lägsta godtagbara standard. Om hyresgästföreningen motsatte sig en viss åtgärd kunde visserligen hyresnämnden ändå godkänna åtgärden om det fanns särskilda skäl. Den tidsutdräkt och därav föranledda kostnader som en prövning i hyresnämnden innebar, gjorde emellertid att hyresvärdar i vissa fall tvingades avstå från de tilltänkta åtgärderna. Om hyresgästföreningen motsatte sig att vissa bygglovspliktiga arbeten utfördes fick bygglov nämligen inte beviljas förrän hyresnämndens, och kanske även Bostadsdomstolens, prövning var avslutad. Detta innebar i sin tur att en hyresvärd inte kunde sätta igång med de tilltänkta åtgärderna även om det var uppenbart att det förelåg förutsättningar för att godkännande skulle meddelas.

En hyresgästförening hade inte sällan att gå en svår balansgång när den företrädde hyresgästerna i samband med sådana åtgärder som föll under 2 a § bostadssaneringslagen. I egenskap av intresseorganisation hade föreningen naturligtvis en strävan att tillvarata sina medlemmars individuella intressen. Genom bestämmelsen hade föreningen emellertid också tillagts en uppgift att bevaka hänsynen till de boendes intresse i allmänhet i en objektiv bemärkelse. I vissa fall kunde den enskilde hyresgästens uttalade åsikt stå i strid med vad som var förenligt med det objektiva hyresgästintresset. Den avvägning som hyresgästföreningen här tvingades göra, kunde många gånger försätta föreningen i besvärliga situationer.

Många hyresgästorganisationer synes ha axlat det ansvar som tillagts dem på ett sätt som förutsattes i förarbetena till bostadssaneringslagen. Företrädare för de hyresnämnder som utredningen har haft kontakt med har dock vittnat om talrika exempel på att organisationerna inte förmått uppfylla kravet på att agera med det objektiva hyresgästintresset för ögonen. Utredningen anser att det är olyckligt med regler som försätter hyresgästorganisationer i situationer där de kan tvingas att välja mellan att tillgodose det objektiva hyresgästintresset och enskilda hyresgästers önskemål.

En annan komplikation med bestämmelsen var att det gällde olika regler för bygglovspliktiga åtgärder och sådana som inte krävde bygglov. Huruvida en åtgärd var att hänföra till den ena eller den andra kategorin var inte alltid självklart. Detta förhållande kunde ibland leda till utdragna diskussioner och utredningar vilket naturligtvis kunde föranleda förseningar och ökade kostnader för alla parter.

3.2.3 Utredningens förslag i korthet

Utredningen har övervägt att bygga vidare på den nuvarande regleringen i 55 a § hyreslagen. Tanken har dock avvisats eftersom den bestämmelsen inte ger hyresgästerna något egentligt inflytande över förbättringsåtgärder utan endast reglerar de ekonomiska konsekvenserna av att vissa sådana åtgärder utförs mot hyresgästernas önskan. Det är därför tveksamt om ett förslag med en sådan inriktning skulle uppfylla kraven i direktiven på att hyresgästerna skall få ett verkligt inflytande över upprustning och ombyggnad.

Utredningen har inte heller, bl.a. av skäl som framgått i föregående avsnitt, bedömt en regelrätt återgång till vad som gällde enligt bostadssaneringslagen som lämplig.

Utredningen har i stället stannat för att föreslå ett förfarande som bygger på att hyresvärd och hyresgäst i första hand skall försöka nå en överenskommelse som leder till att hyresgästen godkänner en viss åtgärd.

Det ankommer på den enskilde hyresgästen att godkänna såväl åtgärder i den egna lägenheten som åtgärder i gemensamma utrymmen. Därvid kan hyresgästen antingen helt godkänna den åtgärd som hyresvärden vill utföra eller också kan hyresvärden och hyresgästen komma fram till en kompromiss om vilka åtgärder som skall utföras.

Om hyresgästen inte godkänner en åtgärd som avser den egna lägenheten måste hyresvärden begära hyresnämndens tillstånd för att få genomföra den. Är det fråga om åtgärder i gemensamma utrymmen krävs att en majoritet av hyresgästerna har godkänt dem för att hyrenämndsprövning skall kunna undvaras.

De åtgärder som skall omfattas av regleringen är dels standardhöjande åtgärder, dels åtgärder som, utan att de nödvändigtvis behöver påverka standarden, medför ändring av en lägenhet eller av gemensamma utrymmen i fastigheten som inte är ringa.

Hyresnämndens prövning skall avse tillåtligheten av åtgärder som hyresgästen eller, när fråga är om en åtgärd som berör flera hyresgäster, en majoritet av hyresgästerna inte godkänner.

3.2.4 Hyresgästernas inflytande skall avse standardhöjande åtgärder och ändringar som inte är ringa

Enligt utredningens uppfattning bör hyresgäster få ett inflytande över frågan om standardhöjande åtgärder skall utföras. Sådana åtgärder påverkar i allmänhet lägenheternas bruksvärde och därmed, i vart fall

på sikt, hyran. Inflytandet bör inte begränsas till mera lyxbetonade åtgärder utan gälla även åtgärder som medför en mera måttlig standardhöjning. Sådana åtgärder kan i det enskilda fallet vara väl så ingripande och omfattande. De kan också verka inte obetydligt höjande av lägenheternas bruksvärde. Det förefaller därför rimligt att hyresgästerna skall få ett inflytande även över mindre långtgående åtgärder.

Inflytandet bör omfatta åtgärder såväl i de enskilda lägenheterna och de gemensamma utrymmena i huset som i fastigheten i övrigt. Det är nämligen inte endast standarden i lägenheterna som får inverkan på bruksvärdet. Bruksvärdet kan även påverkas av exempelvis en tvättstugas utrustning eller av förekomsten av fritids- och hobbylokaler.

Hyresgästerna bör vidare få ett inflytande över åtgärder, som medför ändring av lägenheterna eller av gemensamma utrymmen som inte är ringa. Detta bör gälla också om åtgärderna inte påverkar standarden, även om så ofta torde vara fallet. Ett typexempel på en sådan åtgärd är att en lägenhets yta förändras genom att den slås samman med en annan lägenhet eller att en större lägenhet delas i två mindre.

Hyresgästernas inflytande bör inte sträcka sig så långt att det omfattar arbeten som tillhör det löpande underhållet. Sådana arbeten bör hyresgästen av naturliga skäl inte få laglig möjlighet att förhindra. Vad nu sagts utesluter naturligtvis inte att även underhållsåtgärder utförs i samråd med hyresgästerna, exempelvis på så sätt att hyresgästerna ges möjlighet att i viss utsträckning påverka tidpunkten för och omfattningen av dessa.

Som tidigare redovisats gällde enligt 2 a § bostadssaneringslagen olika regler beroende på om en åtgärd var bygglovspliktig eller inte. I utredningens förslag har inte gjorts någon sådan uppdelning främst beroende på de svårigheter som åtskillnaden mellan bygglovspliktiga och icke-bygglovspliktiga åtgärder gav upphov till vid tillämpningen av bestämmelsen. Härtill kommer att bygglovsplikten avsevärt begränsats genom de ändringar i plan- och bygglagen (1987:10) som trädde i kraft den 1 juli 1995. Ändringarna medför att det numera knappast finns skäl för att ha olika regler om hyresgästinflytande beroende på om en åtgärd omfattas av ett krav på bygglov eller inte.

3.2.5 Hyresgästinflytandet skall utövas av den enskilde hyresgästen

Vid första påseende synes hyresförhandlingssystemet vara väl lämpat för att inrymma frågor om inflytande vid upprustning och ombyggnad.

Det är redan i dag möjligt och torde också vara snarare regel än undantag att förhandlingar förs inom ramen för hyresförhandlingslagen inför en planerad upprustning eller ombyggnad i hus med förhandlingsordning.

En möjlighet som utredningen har övervägt är därför att införa särskilda regler om hyresgästinflytandet i hyresförhandlingslagen. Dessa regler skulle lämpligen kunna konstrueras med hyresförhandlingslagens regler om förfarandet vid höjning av hyran som förebild. Hyresvärden skulle alltså åläggas primär förhandlingsskyldighet inför en åtgärd som omfattas av hyresgästinflytandet. Förhandlingarna skulle syfta till att nå fram till en förhandlingsöverenskommelse om vilka åtgärder som hyresvärden skall få utföra.

En sådan ordning skulle ha uppenbara praktiska fördelar. För hyresvärdarna skulle det innebära en förenkling att inte behöva förhandla med mer än en part i dessa frågor. För många, kanske de flesta, hyresgäster torde det också upplevas som praktiskt att slippa engagera sig personligen i frågan om en viss åtgärd skall utföras eller inte.

Det skulle emellertid också vara förenat med betydande nackdelar att låta ett obligatoriskt hyresgästinflytande bli en del i hyresförhandlingssystemet.

För att det skall vara meningsfullt att låta ett sådant hyresgästinflytande omfattas av kollektiva förhandlingar krävs att förhandlingarna kan resultera i såväl för förhandlingsordningens parter som för hyresgästerna bindande överenskommelser.

Förhandlingsöverenskommelser om hyran för en lägenhet blir bindande för en hyresgäst vars hyresavtal innehåller en förhandlingsklausul på så sätt att hyresgästen genom förhandlingsklausulen förbinder sig att gentemot honom får tillämpas vad som har överenskommits. Den hyresgäst som sålunda har bundits av en förhandlingsöverenskommelse, har dock möjlighet att hos hyresnämnden ansöka om ändring av överenskommelsen i den del den avser honom (22 § hyresförhandlingslagen). Denna möjlighet till prövning har motiverats av rättssäkerhetsskäl (prop. 1977/78:175 s. 132). Förekomsten av en förhandlingsordning medför inte heller någon inskränkning i hyresgästens rätt att begära prövning av hyresvillkoren enligt bestämmelserna i hyreslagen (5 § fjärde stycket hyresförhandlingslagen).

Om en hyresgäst, endast på grund av förekomsten av en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal, binds till en förhandlingsöverenskommelse som innefattar godkännande av en viss åtgärd, skulle det av samma skäl vara motiverat att införa en rätt för hyresgästen att påkalla prövning av överenskommelsen.

När det gäller förhandlingsöverenskommelser om hyra medför denna prövningsrätt inga eller endast obetydliga olägenheter. Om

hyresnämnden efter en sådan prövning ändrar en genom en förhandlingsöverenskommelse fastställd hyra, kan de ekonomiska konsekvenserna härav justeras i efterhand. En prövning av en förhandlingsöverenskommelse om godkännande av en sådan åtgärd som nu är i fråga skulle dock, för att den skulle bli meningsfull, förutsätta att hyresvärden avvaktade med att utföra åtgärden till dess saken var slutligen avgjord av hyresnämnd och, vid ett eventuellt överklagande, Svea hovrätt. Denna ordning skulle medföra att frågan om en viss åtgärd skall få utföras eller inte skulle kunna stå öppen under en ganska lång tid. Detta torde leda till oacceptabla hinder för hyresvärden i hans planering av arbetena.

Om man skulle införa särskilda regler om hyresgästinflytande i hyresförhandlingslagen uppkommer också frågan efter vilka kriterier som hyresgästorganisationen skall godkänna eller vägra godkänna en åtgärd.

Enligt bostadssaneringslagen skulle hyresgästorganisationen sätta det objektiva hyresgästintresset före de i huset boende hyresgästernas individuella önskemål. Anledningen härtill torde ha varit att man därigenom kunde begränsa antalet tvister i hyresnämnden. Organisationen tillades en ställning som i vissa avseenden kunde liknas vid en underinstans till hyresnämnden. Detta visade sig i vissa fall få olyckliga konsekvenser. Inom utredningen har också bestämt avvisats en ordning som innebär att organisationen tvingas agera mot hyresgästernas egna önskemål. Skälet härför har sagts vara att det är den enskilde hyresgästen som är bäst skickad att avgöra om en viss åtgärd skall få utföras eller inte.

Om organisationen å andra sidan endast skall företräda de i huset boende hyresgästernas individuella önskemål, framstår den ovan skissade ordningen som en onödig omgång. Den hyresgäst som vill att hyresgästorganisationen skall tillvarata hans intressen i dessa frågor kan alltid utfärda en fullmakt för hyresgästombudsmannen att företräda honom.

Att låta hyresgästinflytandet omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten i hyresförhandlingslagen med dess sanktionssystem skulle visserligen innebära att hyresgästernas ställning blev stark vid ändrings- och förbättringsarbeten i huset. Detta låter sig dock knappast göras utan att också ovan redovisade övriga regler som rör förhandlingsskyldigheten beträffande hyreshöjning ges motsvarande tillämpning på hyresgästinflytandet. Det leder enligt utredningens uppfattning till ett system som vid en praktisk tillämpning får oacceptabla konsekvenser.

Utredningen har således funnit det ogörligt att konstruera hyresgästinflytandet som en del av hyresförhandlingssystemet och har i stället stannat för att reglerna om hyresgästinflytande bör tas in i

hyreslagen. Härav följer att regelsystemet blir lika för hus med förhandlingsordning och hus utan, vilket torde vara en fördel.

Utredningen föreslår alltså att inflytandet över förbättrings- och ändringsåtgärder skall utövas av den enskilde hyresgästen. Detta bör gälla åtgärder såväl i den egna lägenheten som i gemensamma utrymmen. Av naturliga skäl kommer därvid hyresgästernas individuella intressen och önskemål att bli av betydelse för om en åtgärd skall få utföras.

3.2.6 Hur skall hyresgästinflytandet utövas?

Utredningen inser betydelsen av att reglerna för hyresgästinflytandet konstrueras så att det främjar en dialog mellan hyresvärd och hyresgäst. En sådan dialog kan skapa förståelse för parternas olika ståndpunkter inför det planerade arbetet och lägga grunden för kompromisser och samförståndslösningar.

Hyreslagens regler som är tillämpliga på hyresförhållanden i allmänhet innehåller emellertid inte några mot hyresförhandlingslagen svarande bestämmelser om förhandlingar och förhandlingsskyldighet och det torde av lätt insedda skäl inte vara möjligt att för hyresförhållanden i allmänhet föreskriva en generell skyldighet att träda i förhandlingar med motparten.

För att få en lugn och stabil hyresmarknad bör regler inte utan tungt vägande skäl ändras eller nyskapas. Det ligger därför ett egenvärde i att hyresgästinflytandet kan inkorporeras i ett redan befintligt regelsystem. Den ordning som ligger närmast till hands är reglerna i 54 § hyreslagen, som gäller när en hyresvärd vill ändra hyresvillkoren i ett hyresförhållande. Utredningens förslag är utformat i nära anslutning till dessa regler.

Den hyresvärd som vill genomföra en standardhöjande åtgärd eller ändring av en lägenhet eller av gemensamma utrymmen som inte är ringa skall således skriftligen underrätta hyresgästerna om åtgärden.

Utredningen finner inte skäl att i övrigt närmare reglera formerna för eller innehållet i detta meddelande (jfr prop. 1983/84:137 s. 134). För att meddelandet skall få någon mening bör det dock framgå av det vilka de tänkta åtgärderna är, att hyresvärden önskar hyresgästens godkännande samt att han i annat fall kan vända sig till hyresnämnden för att få tillstånd att vidta åtgärderna. Meddelandet kan överbringas på vilket sätt som helst. Om det sänds i rekommenderat brev till hyresgästen på hans vanliga adress, får hyresvärden anses ha gjort vad som krävs av honom för att hyresgästen skall anses ha fått del av meddelandet.

De förhandlingar, som efter ett sådant meddelande förutsätts i

allmänhet komma till stånd, skall i normala fall leda fram till att hyresvärden och hyresgästerna kommer fram till en lösning som kan godtas av bägge parter. Varje hyresgäst kan då godkänna den åtgärd som man har enats om.

Ingenting hindrar att hyresgästens godkännande villkoras på så sätt att hyresgästen godkänner att hyresvärden utför en viss åtgärd under förutsättning att hyresvärden vidtar även en annan åtgärd eller att han godkänner en åtgärd under förutsättning att den utförs på ett visst sätt, med användande av vissa material eller vid en viss tidpunkt. Eftersom hyresgästens godkännande är resultatet av förhandlingar mellan honom och hyresvärden och förhandlingar alltid innebär ett ömsesidigt givande och tagande, kan sådana villkorade godkännanden förväntas bli relativt vanliga.

En överenskommelse behöver inte, för att vara giltig, dokumenteras skriftligen. Det får dock förutsättas att så i allmänhet sker, särskilt om den innefattar ett villkorat godkännande.

En överenskommelse om att hyresvärden skall få utföra en viss åtgärd är bindande såväl för honom som för hyresgästen. Bundenheten påverkas i och för sig inte av att hyresavtalet sägs upp inför utförandet av åtgärden. Godkännandet gäller dock endast i förhållande till den hyresgäst som har lämnat det. Detta får till följd att om en hyresgäst i en viss lägenhet har godkänt att en åtgärd utförs och en ny hyresgäst därefter, men innan utförandet av åtgärden har påbörjats, tecknar ett hyresavtal avseende den lägenheten, erfordras godkännande av den nye hyresgästen.

Är det fråga om en åtgärd som endast berör de enskilda lägenheterna, erfordras godkännande från hyresgästerna i de aktuella lägenheterna. Om det exempelvis är aktuellt att inreda ytterligare ett bad- eller duschrum i en lägenhet, krävs godkännande från hyresgästen i den lägenheten. Om arbetet påverkar även en intilliggande lägenhet, på så sätt att utrymme tas från den lägenheten, krävs även grannhyresgästens godkännande.

När det gäller åtgärder som berör hyresgästerna gemensamt, dvs. åtgärder i gemensamma utrymmen eller eljest gemensamma anordningar, kan rimligtvis inte krävas att samtliga berörda hyresgäster godkänner en viss åtgärd för att den skall få genomföras. Inflytandet måste här med nödvändighet tillkomma hyresgästerna som kollektiv. Utredningen anser att det beträffande en sådan åtgärd bör räcka med att en majoritet av bostadshyresgästerna godkänner åtgärden. Utredningen har inte funnit anledning att föreslå annat än ett krav på enkel majoritet.

Teoretiskt sett innebär detta att hyresvärden endast behöver informera drygt hälften av hyresgästerna om en åtgärd i de gemensamma utrymmena förutsatt att samtliga dessa godkänner åtgärden. Ett

sådant förfarande skulle strida mot tankarna bakom utredningens förslag, att samtliga hyresgäster skall kunna få möjlighet att påverka de åtgärder som utförs i huset. I praktiken torde ett sådant tillvägagångssätt dock knappast behöva befaras. En hyresvärd kan knappast på förhand bedöma hur många hyresgäster som behöver informeras för att han skall få erforderligt antal godkännanden. Vidare torde de allra flesta hyresvärdar inse värdet av att informera sina hyresgäster om sådant som rör deras boende.

När det gäller frågan om en viss åtgärd som avser hyresgästerna gemensamt har godkänts av ett tillräckligt antal hyresgäster, skall man inte räkna med lokalhyresgästers eventuella godkännanden. Detta motiveras främst med att hyresgästinflytandet får anses utgöra en del av bostadshyresgästers besittningsskydd. Lokalhyresgästernas inställning kan dock komma att beaktas vid hyresnämndsprövningen (se avsnitt 3.2.7).

Hyresgästinflytandet över åtgärder i gemensamma utrymmen skall alltså tillkomma hyresgästerna kollektivt på det sättet att majoritetens uppfattning skall vara bestämmande för om en åtgärd får utföras eller inte. Till förtydligande bör påpekas att detta dock inte fråntar den enskilde hyresgästen rätten att själv ta ställning till om han önskar en viss åtgärd genomförd eller inte. En annan sak är att han måste finna sig i den uppfattning som majoriteten av hyresgästerna kommer fram till.

3.2.7 Prövning i hyresnämnd

Om hyresgästen inte lämnar godkännande till en åtgärd i hans lägenhet, måste hyresvärden ansöka om hyresnämndens tillstånd att utföra den. Motsvarande gäller om en majoritet av hyresgästerna inte godkänner en åtgärd som avser gemensamma utrymmen i fastigheten. Hyresvärdens ansökan om tillstånd får göras tidigast en månad efter det att det tidigare nämnda meddelandet lämnats till de berörda hyresgästerna. Har meddelandet skickats i rekommenderat brev börjar tiden löpa den dag meddelandet lämnades för postbefordran. Inges ansökan före månadsfristen skall den avvisas. Prövningen av om ansökan gjorts i rätt tid skall inte vara beroende av invändning från hyresgästen.

Tanken bakom månadsfristen är, liksom för motsvarande tidsfrist i 54 § hyreslagen, att parterna skall ingå i förhandlingar och om möjligt uppnå en överenskommelse. Det skall dock poängteras att det inte föreslås någon skyldighet, inte ens för hyresvärden, att förhandla.

Hyresvärdens motpart i en sådan tvist är den eller de bostadshyresgäster som inte har godkänt åtgärden.

Vid hyresnämndens prövning bör hyresvärden självklart få tillstånd

till att utföra sådana åtgärder som krävs för att lägenheterna skall uppnå lägsta godtagbara standard. Bestämmelser om vad som krävs för att en lägenhet skall anses ha lägsta godtagbara standard finns i dag i 55 a § fjärde och femte styckena hyreslagen, vilka bestämmelser föreslås oförändrade bli överflyttade till 18 a § samma lag. Utredningen föreslår alltså inte någon ändring av detta begrepp. Vidare bör tillstånd ges även till åtgärder som krävs för att uppfylla myndighetskrav och liknande (jfr prop.1974:150 s. 509).

Beträffande andra åtgärder föreslås att hyresnämnden skall göra en avvägning mellan de skäl som hyresvärden anför till stöd för att få utföra en viss åtgärd och de skäl som hyresgästerna åberopar mot utförandet.

En utgångspunkt vid prövningen skall vara att hyresvärden skall få utföra de åtgärder som han begär om han kan visa att han har ett beaktansvärt intresse av att få utföra dem. Detta krav får anses uppfyllt om hyresvärdens begäran är föranledd av att han eftersträvar en standard i sin fastighet som kan anses falla inom ramarna för vad som kan anses motiverat av boendehänsyn. En hyresgäst bör, enligt utredningens mening, i allmänhet inte med framgång kunna motsätta sig att hans lägenhet rustas upp till sådan standard som hyresgäster normalt förväntar sig av en modern lägenhet. Motsvarande gäller beträffande de gemensamma utrymmena och anordningarna i fastigheten. Det kan nämligen inte anses rimligt att en hyresvärd skall hindras i sin strävan att upprätthålla en god boendestandard i sitt hus.

I vissa fall kan det förekomma, att en hyresvärd i samband med sedvanligt underhåll eller reparationsarbeten, vill utföra en standardhöjande åtgärd därför att det av praktiska eller ekonomiska skäl är förmånligt att utföra de båda arbetena samtidigt. Ett typexempel är att en hyresvärd, i samband med stambyte eller efter en större vattenskada, vill renovera lägenheternas badrum eller kök. De vinster som härigenom kan uppstå får i allmänhet anses utgöra ett sådant beaktansvärt intresse som nu avses.

Det kan även förekomma att en åtgärd, som avser endast de enskilda lägenheterna, har godkänts av ett flertal hyresgäster medan ett fåtal motsätter sig den. Fastighetsekonomiska eller praktiska överväganden kan då motivera att åtgärden genomförs i alla lägenheter samtidigt, dvs. även i de lägenheter där hyresgästerna motsätter sig åtgärden.

Hyresvärden måste alltså ange grunderna för sin ansökan om tillstånd, dvs. skälen till varför han vill genomföra åtgärden. En särskild föreskrift i detta avseende bör tas in i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Hyresgästen å andra sidan, kan ha skäl att motsätta sig utförandet av åtgärden. Hyresnämnden skall då kunna lämna hyresvärdens

ansökan utan bifall, även om de förhållanden som hyresvärden har anfört eljest skulle ha varit tillräckliga för ett bifall. Så bör ske när de skäl som hyresgästen anför mot att en viss åtgärd utförs får anses väga tyngre än hyresvärdens intresse av att utföra den, dvs. när utförandet av åtgärden kan anses oskäligt mot hyresgästen.

Bedömningen skall ske med utgångspunkt från den enskilde hyresgästens intressen och synpunkter. Skälen behöver alltså inte, för att de skall beaktas, nödvändigtvis vara generella eller objektiva på det sättet att de kan förväntas vara giltiga även för en tänkt genomsnittlig hyresgäst. Hänsynen till det s.k. objektiva hyresgästintresset kan å andra sidan tas tillvara genom det grundläggande kravet på att hyresvärden skall ett beaktansvärt intresse av att genomföra åtgärden.

Sådana skäl på hyresgästsidan som kan utgöra anledning att avslå en begäran om tillstånd kan exempelvis vara att utförandet av en viss åtgärd skulle drabba hyresgästen särskilt hårt på grund av sjukdom, hög ålder eller liknande. Vidare kan en hyresgäst, av exempelvis estetiska eller praktiska skäl, föredra att behålla en äldre inredning i sin lägenhet. Hyresgästens personliga förhållanden kan också vara sådana att han önskar behålla lägenhetens befintliga planlösning. Även denna typ av omständigheter kan beaktas.

Hyresnämnden har alltså att göra en avvägning av de skäl som anförs för och emot den åtgärd som det är fråga om. Allmänt kan sägas att om den åtgärd som hyresvärden vill utföra är mycket genomgripande eller medför en avsevärd standardhöjning, det krävs mindre tungt vägande skäl från hyresgästen för att ansökan skall lämnas utan bifall. Exempelvis bör tillstånd normalt inte lämnas till att en större lägenhet delas i två mindre eller till att två mindre lägenheter slås samman till en större om de berörda hyresgästerna är helt emot det. Omvänt bör gälla att om en viss åtgärd kan utföras utan att hyresgästen åsamkas någon större olägenhet eller om den inte, eller endast marginellt, påverkar lägenhetens bruksvärde, krävs det starkare skäl från hyresgästen för att åtgärden inte skall få utföras.

Vid denna avvägning kan ekonomiska faktorer på hyresvärdens sida komma att spela en roll. En hyresvärd skall normalt inte behöva finna sig i att han åsamkas betydande merkostnader därför att en hyresgäst motsätter sig en viss åtgärd. En hyresvärd kan exempelvis i samband med stambyte i fastigheten tvingas riva ut gamla platsbyggda köksinredningar. Om återställandet av dessa inredningar skulle bli avsevärt kostsammare än att sätta in nya inredningar, måste en hyresgäst ha mycket starka skäl för att med framgång kunna motsätta sig detta.

Om det finns anledning att anta att det aktuella hyresförhållandet kommer att upphöra inom en inte alltför avlägsen framtid, kan detta också påverka bedömningen till hyresgästens förmån, i vart fall om åtgärden utan större olägenhet kan vänta tills det blir hyresgästbyte.

När det är fråga om åtgärder i gemensamma utrymmen i fastigheten skall i princip samma överväganden göras som när det gäller åtgärder i lägenheterna. Vid denna bedömning kan dock även komma att vägas in i vilken utsträckning en sådan åtgärd har godkänts av de berörda hyresgästerna. Har således åtgärden godkänts av ett stort antal hyresgäster, utan att de utgör en majoritet, är detta en omständighet som kan få betydelse vid intresseavvägningen mellan parterna.

När det gäller åtgärder i de gemensamma delarna av fastigheten skall, som har framgått tidigare (avsnitt 3.2.6), lokalhyresgästernas godkännande inte medräknas. Deras inställning kan dock få betydelse vid hyresnämndens prövning. Tillräckliga skäl för att få tillstånd till en viss åtgärd kan således vara att hyresvärdens önskan att tillgodose lokalhyresgästernas intresse är tungt vägande.

En förutsättning för hyresnämndens prövning är att hyresvärden har lämnat ett meddelande till de berörda hyresgästerna och att ansökan görs tidigast en månad därefter. I övrigt föreskrivs inte någon formell informationsskyldighet. Om emellertid en hyresvärd inte har kunnat presentera någon närmare utredning för hyresgästerna om de tilltänkta åtgärderna före hyresnämndens prövning torde det oftast få anses oskäligt mot hyresgästerna att bifalla hyresvärdens ansökan. Det kan nämligen inte begäras av en hyresgäst att han skall godta utförandet av en åtgärd om han inte fått en ordentlig information och möjlighet att påverka omfattningen eller utförandet av åtgärden.

Hyresnämndens beslut om tillstånd till en viss åtgärd skall kunna överklagas till Svea hovrätt. Ett avslagsbeslut föreslås emellertid sakna rättskraft. Detta motiveras främst av praktiska skäl.

Fri- och rättighetskommittén har i sitt delbetänkande, Fri- och rättighetsfrågor, Del A (SOU 1993:40 s. 63) behandlat frågan, huruvida regleringen i bostadsförvaltningslagen och i den numera upphävda bostadssaneringslagen är förenlig med det grundlagsskydd som tillkommer äganderätten enligt 2 kap. 18 § regeringsformen. Frågan får anses ha besvarats jakande. Mot den bakgrunden ser inte utredningen att den nu föreslagna regleringen skulle komma i konflikt med grundlagsskyddet för äganderätten.

3.2.8 Ingen ändring av 46 § hyreslagen

En väsenligt del av den kritik som har riktats mot hyresvärdar i samband med omfattande upprustning och ombyggnad är att de har utnyttjat sin rätt att säga upp hyresavtalet med stöd av 46 § första stycket 4 hyreslagen. Nämnda bestämmelse innebär att hyresavtalet i allmänhet kan bringas att upphöra inför en större ombyggnad av huset.

Inte alla hyresvärdar utnyttjar denna rätt. I vissa fall låter man

hyresavtalet löpa vidare. Ett annat förfarande är att i samband med att det gamla hyresavtalet upphör teckna ett nytt hyresavtal med hyresgästen.

För många hyresgäster innebär det en osäkerhet att under viss tid inte ha ett gällande hyresavtal. Det torde inte heller alltid vara nödvändigt att låta hyresavtalen upphöra vid en ombyggnad. Utredningen har därför övervägt en ändring av den aktuella bestämmelsen så att ett hyresavtal i normalfallet skall gälla även under ombyggnadstiden under förutsättning att hyresgästen flyttar ut.

Att göra en sådan ändring utan att den också får andra, icke önskvärda konsekvenser, har visat sig vara ganska komplicerat. Utredningen anser dessutom att behovet av en ändring i 46 § minskar genom det förslag till ändring i hyresförhandlingslagen som utredningen föreslår, innebärande att en förhandlingsordning omfattar lägenheter i huset för vilka gällande hyresavtal saknas. Detta får till följd att hyresvärden i de allra flesta fall måste iaktta den primära förhandlingsskyldigheten i 5 § första stycket hyresförhandlingslagen när den nya hyran efter ombyggnad skall fastställas. I alla de fall hyresvärden och hyresgästen är överens om ombyggnaden och hyresgästen vid behov flyttar ut viss tid torde behovet att säga upp hyresavtalet i hus med förhandlingsordning inför en större ombyggnad vara närmast obefintligt. Ett sådant behov torde då endast föreligga i de fall man inte kan komma överens eller då hyresgästen inte har ett skyddsvärt behov att behålla hyresrätten t.ex. på grund av att han inte har sin bostad i lägenheten.

Skulle det visa sig att ändringarna i hyresförhandlingslagen inte får nu antagna konsekvenser får en ändring av 46 § tas under nytt övervägande.

3.2.9 Påföljder

Utredningen har övervägt att införa regler om särskilda påföljder för den hyresvärd som utför aktuella åtgärder utan hyresgästens godkännande eller hyresnämnds tillstånd.

Den påföljd som ligger nära till hands att tänka sig är ett förbud vid vite att utföra åtgärderna utan vederbörligt godkännande eller tillstånd.

Utredningen har dock funnit att en sådan ordning, i vart fall med dagens praxis beträffande vitesbelopps storlek, knappast skulle utgöra ett effektivt medel för att förhindra överträdelser. Det torde inte heller vara lämpligt med ett betydligt högre vitesbelopp eller att införa en skadeständs- eller straffsanktion mot bakgrund av syftet med hyresgästinflytandet, nämligen att samförståndslösningar i största möjliga utsträckning skall uppnås; förhandlingar under straffhot befrämjar

knappast sådana lösningar. Härtill kommer att det ofrånkomligen kan uppstå fall där det råder tveksamhet om en åtgärd är att hänföra till standardhöjande åtgärd eller inte; regler som är straffsanktionerade bör inte lämna utrymme för sådana tveksamheter.

Efter överväganden av detta slag har utredningen kommit fram till att inte föreslå någon påföljd i form av vite, skadestånd eller straff.

Ett alternativ är att låta överträdelser få effekt på hyressättningen. Det skulle kunna åstadkommas genom en föreskrift om att endast åtgärder som utförs i enlighet med godkännande eller tillstånd av hyresnämnd skulle få beaktas vid en bruksvärdesprövning av hyran för lägenheten. De invändningar som har riktats mot den nuvarande bestämmelsen i 55 a § hyreslagen äger emellertid giltighet även här. Utredningen vill därför inte föreslå ett sådant system.

Enligt utredningens mening finns det dock redan inom ramen för befintlig lagstiftning vissa möjligheter att komma till rätta med de hyresvärdar som inte är beredda att följa de regler som uppställs.

En möjlighet är således att i en förlängningstvist enligt 46 § första stycket 4 hyreslagen beakta om erforderliga godkännanden eller tillstånd föreligger. Avsaknaden härav kan medföra att ombyggnaden kan anses sakna aktualitet eller att hyresvärden inte har visat att ombyggnaden är så nära förestående att hyresförhållandet bör upplösas. Hyresvärdar som önskar att hyresavtalen bringas att upphöra inför en större ombyggnad skulle härigenom tvingas att följa reglerna om hyresgästinflytande. Någon ändring av lagrummet torde inte erfordras.

En annan möjlighet erbjuder regleringen i bostadsförvaltningslagen (1977:792) att vidta åtgärder mot hyresvärdar som genomför upprustning eller ombyggnad utan godkännande eller tillstånd från hyresnämnd eller som eljest på ett flagrant sätt åsidosätter hyresgästernas intressen i samband därmed. Det torde kunna förutsättas att hyresvärdar som är beredda att åsidosätta reglerna om hyresgästinflytande även på andra grunder kvalificerar sig för sådana ingripanden som bostadsförvaltningslagen reglerar. Redan risken för att åtgärder enligt den lagen kan komma i fråga borde, enligt utredningens uppfattning, utgöra ett effektivt medel för att tillse att de nu föreslagna reglerna hanteras på ett korrekt sätt.

Det torde vara mycket sällsynt att ombyggnadsarbeten genomförs i hyreshus utan att statligt stöd utgår. Detta gäller i vart fall större ombyggnader. Att såsom villkor för statligt stöd uppställa krav på att de nu föreslagna reglerna följs, torde vara det mest effektiva sättet för att tillförsäkra hyresgästerna inflytande över åtgärderna. Det torde dock inte ligga inom ramen för utredningens uppdrag att föreslå några förändringar i reglerna för det statliga ombyggnadsstödet.

Här bör dock erinras om de uppdrag som Bostadspolitiska ut-

redningen (dir. 1995:20) och Boverket har fått (se avsnitt 3.2.1).

Sammantaget menar utredningen att det inom ramen för befintlig lagstiftning finns tillräckliga medel för att tillse att de regler om hyresgästinflytande som nu föreslås kommer att efterlevas.

4 Konsekvenser av utredningens förslag för hyresnämnderna och Svea hovrätt

Förslaget att återinföra ett förbud mot flera förhandlingsordningar innebär att det sker en återgång till vad som gällde före ändringarna i hyresförhandlingslagen den 1 juli 1994. Förslaget i denna del bedöms inte märkbart påverka ärendetillströmningen till hyresnämnderna och således inte heller måltillströmningen till Svea hovrätt.

Hyresgästernas rätt att stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet föreslås i princip behållas. De ändringar som föreslås beträffande denna rätt och de föreslagna ändringar som avser förhandlingsordnings omfattning, medför att möjligheten för hyresvärdar att fritt sätta inflyttningshyror i hus med förhandlingsordning avsevärt begränsas. I den mån förslaget i dessa delar skulle få någon påverkan på ärende- och måltillströmningen, skulle det vara i minskande riktning.

Utredningen föreslår att det skall införas en rätt till förhandlingsersättning och att tillämpningsområdet för den s.k. passivitetsregeln i 54 a § hyreslagen skall begränsas. Det saknas anledning att anta att de förändringar som föreslås beträffande dessa frågor kommer att få någon nämnvärd påverkan på hyresnämndernas eller Svea hovrätts arbetssituation.

Slutligen föreslår utredningen en helt ny reglering av hyresgästinflytandet över förbättrings- och ändringsarbete. Regleringen bygger på att hyresvärd och hyresgäst i första hand skall försöka komma fram till en samförståndslösning. Endast om detta inte lyckas ges en möjlighet för hyresvärden att få till stånd en prövning i hyresnämnd.

Utredningens bedömning är att de allra flesta hyresvärdar inser värdet av att i görligaste mån undvika en sådan prövning. Antalet ärenden enligt bostadssaneringslagen, som innehöll en tidigare reglering av hyresgästinflytandet, var vidare få. Mot denna bakgrund anser utredningen att det inte är troligt att de nu föreslagna reglerna kommer att ge upphov till en sådan ökning av ärende- och måltillströmningen, att den inte kan bemästras inom ramen för befintliga resurser hos hyresnämnderna och Svea hovrätt.

I dag är det vanligt förekommande att hyresvärden säger upp hyresavtalen i samband med att större ombyggnadsarbeten skall utföras i huset. Sådana uppsägningar leder inte sällan till tvister enligt 46 §

första stycket 4 hyreslagen. En effekt av utredningens förslag, att en lägenhet skall omfattas av en för huset gällande förhandlingsordning även om lägenheten är outhyrd, kan bli att hyresvärdar i hus med förhandlingsordning i större utsträckning än i dag underlåter att säga upp hyresavtalen i samband med ombyggnad. Detta kan i sin tur leda till färre tvister enligt nämnda lagrum.

Sammantaget bedömer utredningen att förslaget som helhet inte alls eller endast marginellt kommer att föranleda någon ökning av antalet tvister i hyresnämnderna eller i Svea hovrätt.

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen

3 §

Bestämmelsen anger vilka lägenheter som omfattas av en förhandlingsordning. Genom den föreslagna nya lydelsen av paragrafen är utgångspunkten att samtliga bostadslägenheter i ett hus omfattas av en förhandlingsordning oberoende av om de enskilda hyresavtalen innehåller en förhandlingsklausul. En konsekvens härav blir att en lägenhet omfattas av förhandlingsordningen även under den tid som den inte är uthyrd.

Liksom var fallet före 1994 års ändringar i hyresförhandlingslagen kan undantag av viss eller vissa lägenheter från förhandlingsordningens tillämpning göras om parterna är ense. Detta gäller också när en förhandlingsordning kommer till stånd genom beslut av hyresnämnd. Undantag av lägenhet kan avse hela den tid som förhandlingsordningen skall gälla eller den tid som lägenheten hyrs av viss hyresgäst. En lägenhet kan vidare undantas från förhandlingsordningen genom att hyresnämnden i en förlängnings- eller villkorstvist mellan hyresvärden och en hyresgäst beslutar att hyresavtalet inte skall innehålla en förhandlingsklausul (jfr prop. 1977/78:175 s. 150).

I ytterligare ett fall omfattas en lägenhet inte av en förhandlingsordning. Om hyresavtalet för en lägenhet, till följd av att hyresgästen och hyresvärden skriftligen har kommit överens om det, inte innehåller en förhandlingsklausul, gäller förhandlingsordningen inte för lägenheten under det aktuella hyresförhållandet.

En överenskommelse om att ett hyresavtal inte skall innehålla en förhandlingsklausul kan träffas först sedan hyresförhållandet har varat sex månader i följd. Skälen för denna ordning har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2.3). När en sådan överenskommelse har träffats, upphör lägenheten att omfattas av förhandlingsordningen.

När ett nytt hyresavtal träffas omfattas lägenheten således alltid under hyresförhållandets första sex månader av den förhandlingsordning som gäller för huset. Härvid bortses från de fall när förhand-

lingsordningens parter har kommit överens om annat. Hyresvärden är därför bunden av en förhandlingsöverenskommelse om hyra som omfattar lägenheten och kan inte, utan att iaktta den primära förhandlingsskyldighet som föreskrivs i 5 § första stycket 1, avtala med hyresgästen om en högre hyra än den som har bestämts i överenskommelsen. Hyresvärden är också bunden av den hyra som senast bestämts för lägenheten genom avtal mellan hyresvärden och en enskild hyresgäst i det fallet att lägenheten under den tidigare hyresgästens hyrestid har stått utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Den primära förhandlingsskyldighet som föreskrivs i 5 § första stycket 1 gäller således oberoende av om den senaste (högsta) hyran har bestämts genom en förhandlingsöverenskommelse eller genom avtal direkt mellan hyresvärd och hyresgäst.

Efter sex månaders hyrestid kan den hyresgäst som vill stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet begära detta hos hyresvärden. Om hyresvärden godtar denna begäran och överenskommelse därom träffas skriftligen, upphör lägenheten att omfattas av förhandlingsordningen. Om det finns en förhandlingsklausul i hyresavtalet förlorar den genom överenskommelsen sin verkan.

Om hyresvärden motsätter sig hyresgästens begäran, kan hyresgästen hänskjuta frågan till hyresnämnden enligt 2 §. Eftersom hyresnämnden vid prövningen enligt denna bestämmelse som huvudregel skall avgöra frågan i enlighet med hyresgästens uppfattning, har hyresvärden i allmänhet inte anledning att motsätta sig begäran.

Det finns ingenting som hindrar att initiativet till en överenskommelse i saken kommer från hyresvärdens sida. En hyresvärd kan ha anledning att vilja få en sådan överenskommelse till stånd om hyresavtalet redan från början saknar en förhandlingsklausul och hyresgästen motsätter sig införande av en sådan. I denna situation är hyresvärden nämligen skyldig att beträffande lägenheten tillämpa de kollektiva förhandlingsöverenskommelser som träffas utan att motsvarande bundenhet uppstår för hyresgästen. Alternativt kan hyresvärden enligt 2 § begära hos hyresnämnden att det införs en förhandlingsklausul i hyresavtalet.

En överenskommelse enligt bestämmelsens andra stycke, som träffas innan hyresförhållandet har varat sex månader i följd, saknar självständig verkan. Lägenheten omfattas fortfarande av förhandlingsordningen, även efter sexmånaderstiden. Om en förtida överenskommelse har träffats kan emellertid hyresgäst och hyresvärd skriftligen bekräfta denna överenskommelse efter sex månaders hyrestid. Bekräftelsen, som skall vara skriftlig, får då verkan som överenskommelse och lägenheten upphör att omfattas av förhandlingsordningen, dock först från dagen för bekräftelsen.

Utredningen vill i detta sammanhang peka på att det, i likhet med vad som har gällt under hela den tid som hyresförhandlingslagen har funnits, inte är möjligt att begränsa en förhandlingsordning på så sätt att den endast omfattar lägenheter som hyrs av medlemmar i hyresgästorganisationen.

4 §

Genom den föreslagna 4 § återinförs förbud mot flera förhandlingsordningar i ett hus. Bestämmelsen motsvarar i sak helt den ursprungliga, numera upphävda, 4 §. Beträffande den närmare innebörden och tillämpningen av bestämmelsen hänvisas till prop. 1977/78:175 s. 151 f.

5 §

Den föreslagna ändringen avser *fjärde stycket* och innebär att hänvisningen till 54 a § hyreslagen bortfaller. Ändringen sker i förtydligande syfte och innebär inte någon ändring i sak. Regleringen i 54 a § är nämligen inte tillämplig när en hyresgäst vill få till stånd en ändring av hyresvillkoren. Det förfarande som den bestämmelsen erbjuder kan användas endast av en hyresvärd som vill få till stånd en hyreshöjning.

10 §

Bestämmelsen reglerar under vilka förutsättningar som en hyresgästorganisation eller hyresvärd skall ha rätt till förhandlingsordning. Det nuvarande kravet på att organisationen skall ha ett visst stöd bland hyresgästerna föreslås bli ersatt med ett krav på att förhandlingsordningen skall kunna förväntas omfatta ett visst antal lägenheter.

Förslaget i denna del hänger samman med att en förhandlingsordning föreslås i princip alltid omfatta en lägenhet under hyresförhållandets första sex månader och även lägenheter som är outhyrda och alltså saknar hyresgäster. Vid bedömningen av det antal lägenheter som en förhandlingsordning kan förväntas omfatta skall således beaktas även i vilken utsträckning det kan förväntas finnas outhyrda lägenheter och lägenheter som har varit uthyrda endast en kortare tid.

Beträffande sådana lägenheter bör vidare hänsyn tas till i vilken utsträckning hyresgästerna eller de blivande hyresgästerna kan förväntas vilja stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet när de efter sex

månaders hyrestid får möjlighet härtill. Några säkra slutsatser kan naturligtvis inte dras i detta avseende. I praktiken torde detta dock ha mindre betydelse eftersom andelen sådana lägenheter oftast är låg. Om emellertid ett hus, t.ex. vid nyuppförande eller efter en större ombyggnad, innehåller lägenheter som helt eller till största delen är outhyrda eller som har varit uthyrda endast en kortare tid, får dock frågan i vilken utsträckning lägenheterna på sikt kan komma att omfattas av en förhandlingsordning betydelse. I sådana fall torde man dock i allmänhet kunna utgå från att flertalet av dessa lägenheter även efter de första sex månadernas hyrestid kommer att omfattas av förhandlingsordningen.

I förarbetena till 10 § i dess nu gällande lydelse (prop. 1993/94:199 s. 64) anges som ett riktmärke att ungefär tio procent av hyresgästerna i det eller de hus som förhandlingsordningen är tänkt att omfatta skall stödja organisationen för att kravet på hyresgästernas stöd skall anses uppfyllt. Att kravet har satts förhållandevis lågt, hänger samman med att man ville underlätta det praktiska genomförandet av reformen med möjlighet till flera förhandlingsordningar i samma hus.

Utredningen föreslår nu att förbudet mot flera förhandlingsordningar skall återinföras. Det ovan nämnda motivet till kravet på ett relativt sett lågt hyresgäststöd bortfaller därmed. På grund härav och med hänsyn till såväl hyresvärden som hyresgästorganisationen bör kravet på det antal lägenheter som en förhandlingsordning kan förväntas komma att omfatta sättas något högre än dagens motsvarande krav på hyresgäststöd.

Utredningen anser det inte möjligt att närmare ange hur stor andel av lägenheterna i ett hus som en förhandlingsordning bör förväntas kunna omfatta för att kravet skall anses uppfyllt. Detta får, liksom nu är fallet beträffande kravet på hyresgäststöd och tidigare beträffande kravet på hyresgästernas inställning, avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet. Allmänt kan dock sägas att kravet bör ställas något högre när fråga är om att införa (eller bibehålla) en förhandlingsordning i ett hus med ett litet antal lägenheter än när en förhandlingsordning skall gälla för ett eller kanske flera större hus.

Beträffande de övriga omständigheter som enligt bestämmelsen skall beaktas vid skälighetsprövningen, organisationens kvalifikationer och omständigheterna i övrigt, innebär utredningens förslag inte någon förändring i förhållande till vad som gäller i dag.

22 §

Den föreslagna ändringen avser paragrafens *andra stycke*. Den innebär att en hyresgäst inte längre skall ha möjlighet att begära att skäligheten

av förhandlingsersättning skall prövas. Detta är en följd av det annorlunda synsätt som läggs på förhandlingsersättningens natur vilket redovisas i avsnitt 2.2.7. Se även författningskommentaren till 25 a §.

25 a §

Genom den föreslagna bestämmelsen, som är ny, fastslås att den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning skall ha rätt till förhandlingsersättning av hyresvärden. Huruvida förhandlingsersättning skall utgå eller inte, och i så fall med vilket belopp, skall alltså inte längre vara beroende av att de förhandlande parterna träffar överenskommelse i saken. I enlighet härmed föreslås alltså att den nuvarande 20 § upphävs.

I dag torde förhandlingsersättningen ses som en form av avgift för de hyresgäster vars lägenheter omfattas av kollektiva förhandlingar. Hyresgästen har på grund härav en rätt att begära prövning av ersättningens skälighet. Prövningen kan ske dels i samband med en bruksvärdesprövning av hyran och dels utan samband med en prövning av hyran i övrigt.

Enligt utredningens förslag skall förhandlingsersättningen i stället ses som en hyresvärdens kostnad för förvaltningen av huset. I enlighet härmed föreslås att hyresgästens rätt att få till stånd en prövning av ersättningens storlek avskaffas (se förslaget till ändring i 22 §). Den ersätts med en möjlighet för hyresgästorganisationen att få ersättningen fastställd av hyresnämnden om hyresvärden inte godtar det belopp som organisationen begär. Hyresnämndens behörighet att pröva en sådan tvist följer av 4 § första stycket 5 a lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Den föreslagna ordningen är tänkt att fungera på följande sätt. Hyresgästorganisationen fastställer ensidigt ersättningens storlek och meddelar detta till hyresvärden. Om hyresvärden godtar ersättningen behöver han inte reagera alls. Om han inte godtar det belopp som organisationen begär, kan hyresgästorganisationen hänskjuta frågan till hyresnämndens prövning som då har att fastställa ersättningens storlek.

Det får anses naturligt att en hyresvärd som anser att begärd förhandlingsersättning är för hög eller eljest inte kan accepteras meddelar detta till organisationen. Om hyresvärden inte reagerar inom rimlig tid får han anses ha godtagit organisationens krav. Utredningen har inte funnit anledning att föreslå någon särskild föreskrift i detta avseende.

Vid hyresnämndens prövning skall ersättningen fastställas till skäligt belopp. Skälighetsbedömningen skall ske utifrån först och främst förhandlingskostnadernas storlek. Med förhandlingskostnader avses inte

endast de kostnader som är föranledda av att förhandlingar verkligen förs, utan även de kostnader som är föranledda av att organisationen måste hålla viss förhandlingsberedskap. Rätten till förhandlingsersättning skall alltså i princip inte vara beroende av om det förs förhandlingar. En annan sak är att ersättningens storlek givetvis kan påverkas av den faktiska förekomsten av förhandlingar.

Det får ankomma på organisationen att visa att förhandlingskostnaderna har uppgått till ett visst belopp. En mera exakt beräkning av dessa är dock av naturliga skäl svår att prestera. Alltför höga krav i detta hänseende bör därför inte ställas. Som anförts i den allmänna motiveringen bör en rimlig utgångspunkt vara att det görs en uppskattning av den andel av förhandlarens hela arbetstid som kan anses hänförlig till just förhandlingarbete. Med förhandlingsarbete skall givetvis inte avses endast det arbete som läggs ned när de egentliga förhandlingarna förs. Härmed avses också olika former av förberedande arbete och efterarbete i anslutning till förhandlingarna.

Förutom förhandlingskostnadernas storlek skall det finnas utrymme för att beakta även andra omständigheter. Det bör exempelvis inte få uppstå orimliga proportioner mellan förhandlingsersättningen och den hyra som utgår för de lägenheter som omfattas av förhandlingsordningen. Om en förhandlingsordning omfattar ett mycket litet eller mycket stort antal lägenheter kan detta i vissa fall påverka ersättningen i sänkande eller höjande riktning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det får anses angeläget att reglerna för hyresförhandlingssystemet är så enhetliga som möjligt, oberoende av när en förhandlingsordning eller ett hyresavtal har ingåtts. Det är också av vikt att det starkare skydd som förslaget ger hyresgäster inträder så snart som möjligt. På grund härav bör ändringarna i 3, 5, 10 och 22 §§ liksom upphävandet av 20 § samt de nya 4 och 25 a §§ tillämpas på redan gällande förhandlingsordningar och hyresavtal.

Såvitt avser 3 § innebär detta att vissa lägenheter, vars hyresavtal vid ikraftträdandet inte innehåller en förhandlingsklausul och alltså inte omfattas av en förhandlingsordning, kommer att omfattas av den för huset gällande förhandlingsordningen. För att en sådan lägenhet även fortsättningsvis skall stå utanför det kollektiva förhandlingssystemet krävs att förhandlingsordningens parter undantar lägenheten eller att hyresavtalet, till följd av beslut av hyresnämnd eller en skriftlig överenskommelse mellan hyresvärden och hyresgästen, inte innehåller en förhandlingsklausul.

För närvarande finns ett mindre antal hus där det gäller mer än en förhandlingsordning. Eftersom det nu föreslås ett förbud mot flera förhandlingsordningar, kan förväntas att uppsägningar av "övertaliga" förhandlingsordningar kommer att ske. För det fall det vid ikraftträdandet skulle finnas mer än en förhandlingsordning i ett hus, bör införas en bestämmelse som reglerar den inbördes företrädesrätten mellan dem. I *punkten 2* föreslås att endast den förhandlingsordning som har omfattat störst antal lägenheter kommer att äga fortsatt giltighet medan övriga kommer att upphöra att gälla. Skulle två eller flera förhandlingsordningar omfatta lika antal lägenheter, kommer endast den sist tillkomna av dem att gälla. De lägenheter som har omfattats av en sålunda upphävd förhandlingsordning kommer automatiskt att omfattas av den bestående förhandlingsordningen om inte lägenheten undantas enligt bestämmelserna i 3 §.

Utredningen har inte funnit anledning att föreskriva någon särskild övergångsbestämmelse i anslutning till den föreslagna nya konstruktionen av förhandlingsersättning. Anhängiggjorda ärenden eller mål rörande förhandlingsersättning enligt de äldre föreskrifterna får således skrivas av vid ikraftträdandet.

5.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

12 kap. 18 a §

Med anledning av att utredningen föreslår att reglerna i 55 a § första - tredje styckena, om att man vid en bruksvärdesprövning inte skall beakta vissa förbättringsarbeten, skall upphävas, överförs reglerna i samma paragrafs fjärde och femte stycken, om vad som krävs för att en bostadslägenhet skall anses ha lägsta godtagbara standard, oförändrade till 18 a § som nya *sjätte och sjunde stycken*. Som en följdändring härtill ändras hänvisningen i *första stycket* från 55 a § fjärde och femte styckena till förevarande paragrafs sjätte och sjunde stycken.

12 kap. 18 d §

Den föreslagna bestämmelsen är ny. Den reglerar hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsåtgärder som fastighetsägaren vill vidta i fastigheten. Bestämmelsen behandlas utförligt i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.2.

I *första stycket* anges bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsen är sålunda, med vissa särskilt angivna undantag, tillämplig vid uthyrning av bostadslägenheter när hyresvärden är fastighetens

ägare. Vad som avses med bostadslägenhet anges i 1 § tredje stycket hyreslagen.

Bestämmelsen är i och för sig tillämplig även när en lägenhet upplåts i andra hand. Det är emellertid endast den som i förhållande till fastighetsägaren intar ställning som hyresgäst, dvs. förstahandshyresgästen, som har inflytande över sådana åtgärder som omfattas av bestämmelsen. Andrahandshyresgästen får därför varken inflytande över åtgärder som fastighetsägaren eller förstahandshyresgästen vidtar.

Det sätt på vilket bestämmelsens tillämpningsområde har avgränsats medför att inte heller den som hyr en lägenhet av någon som innehar den med bostadsrätt får sådant inflytande som bestämmelsen reglerar över åtgärder som bostadsrättshavaren vill vidta i lägenheten. Bostadsrättshavaren är ju inte ägare av fastigheten. Han får inte heller något inflytande över åtgärder som föreningen vill utföra eftersom han inte hyr lägenheten av föreningen, fastighetsägaren. Om däremot en lägenhet upplåts med hyresrätt direkt av en bostadsrättsförening, något som inte är helt ovanligt i nyare bostadsrättsföreningar, är bestämmelsen tillämplig på åtgärder som föreningen vill vidta. Av *femte stycket* framgår att med fastighetsägare jämställs innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än ägaren av marken.

I *andra stycket* anges att en sådan hyresvärd som bestämmelsen omfattar får utföra vissa förbättrings- och ändringsåtgärder på fastigheten endast om det föreligger godkännande från berörda hyresgäster eller tillstånd av hyresnämnd.

De åtgärder som är i fråga har indelats i två grupper; standardhöjande åtgärder och åtgärder som, utan att de nödvändigtvis behöver vara standardhöjande, medför ändring av lägenhet eller gemensamma utrymmen som inte är ringa.

Den första gruppen, standardhöjande åtgärder, kan avse åtgärder i de enskilda lägenheterna, exempelvis upprustning av kök eller badrum till högre standard. Till denna grupp hänförs även åtgärder i gemensamma utrymmen i eller utanför huset såsom standardhöjande upprustning av trappuppgångar, tvättstugor eller gårdar och uteplatser.

Genom kravet på att en åtgärd skall vara standardhöjande faller sedvanliga underhållsarbeten eller reparationsarbeten utanför denna grupp. Det kan emellertid tänkas att reparations- och underhållsarbeten undantagsvis kan vara att hänföra till den andra gruppen åtgärder; åtgärder som medför inte ringa ändring av lägenhet eller gemensamma utrymmen.

I vissa fall är det självklart att en viss åtgärd är att anse som standardhöjande. Så är fallet beträffande sådana åtgärder som att installera bubbelbad, att sätta in disk- eller tvättmaskin i lägenheter där sådana maskiner tidigare inte har funnits, att sätta in dyrbara köks-

maskiner med mera lyxbetonade funktioner, att glasa in balkonger, att installera centraldammsugare eller låta inreda bastu i huset.

I andra fall kan det vara självklart att en åtgärd är att se som en ren underhålls- eller reparationsåtgärd. Detta gäller exempelvis omtapetsering av lägenheterna enligt upprättad plan för fastighetsunderhållet och utbyte av uttjänta rörstammar.

Frågan om en åtgärd är att anse som standardhöjande arbete eller underhållsarbete kan dock i vissa fall orsaka gränsdragningsproblem. Detta torde främst hänga samman med att vissa underhållsarbeten med nödvändighet är standardhöjande. Följande exempel kan anföras. Fastighetsägaren vill byta ut ett äldre, uttjänt kylskåp mot ett nytt. Det nya kylskåpet kan sägas ha högre standard än det gamla redan genom att det är nytt. Det har troligtvis också tunnare isolering och därmed större volym. Det har också lägre strömförbrukning. I praktiken är det emellertid inte möjligt att ersätta det gamla kylskåpet mot ett nytt med exakt samma standardnivå som det gamla eftersom sådana inte tillverkas. Installationen av det nya kylskåpet bör därför inte anses som en sådan standardförbättrande åtgärd som avses i bestämmelsen. Skulle fastighetsägaren vilja installera ett kylskåp som är avsevärt större än det gamla eller ett kylskåp kombinerat med frysskåp och kanske ismaskin, kan åtgärden ses som standardhöjande och bestämmelsen således vara tillämplig. Ett annat exempel kan vara att fastighetsägaren vill byta ut gamla korkmattor mot nya mattor av linoleum eller plast. Inte heller här finns normalt möjlighet att ersätta den gamla golvbeläggningen med en ny av samma standard. Skulle fastighetsägaren vilja ersätta korkmattorna med parkettgolv eller klinkers kan detta ses som en standardhöjande åtgärd.

Av de ovan redovisade exemplen framgår vidare att det i och för sig är utan betydelse om en åtgärd vidtas i samband med att sedvanliga reparationer utförs eller helt fristående. Det är inte ovanligt att en hyresvärd vill utföra standardhöjande åtgärder samtidigt som underhålls- eller reparationsarbeten utförs. Av praktiska och ekonomiska skäl kan det exempelvis ofta vara förmånligt för en fastighetsägare att i samband med stambyte rusta upp eller bygga om badrum och kök. En sådan upprustning är i allmänhet att se som en standardhöjande åtgärd.

Även om det sålunda i teorin kan uppstå gränsdragningsproblem mellan vad som är standardhöjande och vad som är icke-standardhöjande åtgärder, så torde detta normalt inte innebära några praktiska tillämpningssvårigheter. Vid tveksamhet bör hyresvärden tillse att godkännande eller tillstånd inhämtas.

Den andra gruppen åtgärder, sådana som medför ändring av lägenhet eller gemensamma utrymmen som inte är ringa, behöver såsom tidigare nämnts inte nödvändigtvis vara att anse som standard-

höjande för att bestämmelsen skall vara tillämplig. Så torde dock ofta vara fallet. Exempel på åtgärder av denna typ är att en större lägenhet delas i två mindre, att två mindre lägenheter slås ihop, att hyresgästerna förlorar sina vindskontor till följd av att nya lägenheter inreds i vindsvåningen, att det inreds bastu eller motionsrum i källaren eller att en gräsplan på den för hyresgästerna gemensamma gården asfalteras.

Genom begränsningen till ändringar som inte är ringa markeras att bestämmelsen inte är avsedd att omfatta obetydliga förändringar som normalt saknar egentlig betydelse för en hyresgäst. Ändringar som endast har utseendemässig betydelse, såsom utbyte av armaturer i en trappuppgång som inte påverkar belysningseffekten eller mindre omdispositioner av uteplatser eller planteringar som inte påverkar funktionen, är inte avsedda att omfattas av bestämmelsen. Däremot torde i princip alltid ökning eller minskning av en lägenhets yta eller ändring av dess planlösning omfattas. Uttrycket ändring som inte är ringa skall uppfattas objektivt. Den enskilde hyresgästens uppfattning i frågan saknar således självständig betydelse.

Det går i många fall inte att dra någon absolut gräns mellan de olika typerna av åtgärder. I vissa fall kan en åtgärd vara att hänföra till båda grupperna. Ett exempel på detta är om en hyresvärd vill installera en hiss i ett hus och för detta ändamål ta i anspråk delar av lägenheternas yta. Installationen av hissen är då en standardhöjande åtgärd medan ianspråktagandet av ytan i lägenheterna är en inte ringa ändring av lägenheterna. Ett annat exempel är när en hyresvärd vill byta ut en äldre köksinredning mot en nyare. En sådan åtgärd torde i allmänhet innefatta såväl en standardhöjning som en icke ringa ändring.

En förutsättning för att hyresvärden skall få utföra sådana åtgärder som bestämmelsen omfattar är att åtgärden har godkänts av den berörda hyresgästen eller, om åtgärden avser gemensamma anordningar eller gemensamma utrymmen, av hyresgästerna i minst hälften av de berörda bostadslägenheterna eller att hyresnämnden har lämnat tillstånd till dess utförande. En hyresvärd har alltså möjlighet att undvika en prövning i hyresnämnd genom att utverka godkännande av hyresgästerna.

Om en åtgärd endast avser de enskilda lägenheterna, exempelvis om fråga är om renovering av kök, räcker det normalt med att hyresgästerna i de aktuella lägenheterna godkänner åtgärden. Om åtgärden påverkar även en intilliggande lägenhet, t.ex. på så sätt att en ombyggnad i en lägenhet förutsätter att del av en annan lägenhets yta tas i anspråk, måste även hyresgästen i den lägenheten lämna godkännande till åtgärden. Däremot krävs inte godkännande från en hyresgäst endast av den anledningen att arbeten i en intilliggande

lägenhet kan verka störande för denne. Om två eller flera gemensamt hyr en lägenhet krävs godkännande från samtliga dessa.

Om det är fråga om en åtgärd som avser gemensamma utrymmen krävs godkännande från hyresgästerna i minst hälften av bostadslägenheterna. Eventuella godkännanden från lokalhyresgäster saknar alltså betydelse i detta sammanhang.

För att ett godkännande skall få avsedd verkan bör krävas att de åtgärder som godkännandet omfattar är någorlunda väl preciserade. Detta torde normalt inte innebära några större problem för hyresvärden. Några särskilda föreskrifter i detta hänseende har inte ansetts erforderliga. Det uppställs inte heller några särskilda formkrav på ett godkännande. Eftersom det ligger i hyresvärdens intresse att tillse att erhållna godkännanden dokumenteras, är dock skriftlig form att rekommendera.

Endast om en hyresvärd inte har lyckats utverka erforderliga godkännanden avseende en sådan åtgärd som bestämmelsen omfattar erfordras hyresnämndens tillstånd till åtgärden.

I paragrafens *tredje stycke* anges hur en hyresvärd skall gå till väga inför en planerad upprustning eller ombyggnad. Bestämmelserna härom är utformade i nära anslutning till bestämmelserna i 54 § hyreslagen om ändring av hyresvillkoren och har till syfte att få till stånd en dialog mellan hyresgäst och hyresvärd för att om möjligt undvika prövning i hyresnämnd.

Hyresvärden skall alltså skriftligen meddela de hyresgäster som berörs av den tilltänkta åtgärden. Det har inte ansetts lämpligt att uppställa några särskilda krav på meddelandets innehåll men det bör framgå att meddelandet avser utförande av förbättrings- eller ändringsåtgärd. Det kan förutses att organisationer på fastighetsägarsidan utformar lämpliga formulär som kan användas för ett sådant meddelande där de aktuella åtgärderna kan specificeras och där det också anges att hyresvärden önskar nå fram till en överenskommelse som resulterar i godkännande av åtgärden och att han kan begära hyresnämndens prövning om han inte kan utverka erforderliga godkännanden. Meddelandet kan lämnas till hyresgästen på vilket sätt som helst. Det är dock tillrådligt att hyresvärden sänder det i rekommenderat brev till hyresgästen eftersom meddelandet är en förutsättning för hyresnämndens prövning.

Något ytterligare formellt krav på information uppställs inte. Om det skall vara möjligt att nå fram till en överenskommelse som resulterar i godkännande från hyresgästerna, krävs dock i praktiken avsevärt större insatser från hyresvärdens sida i form av information och förhandlingar. För att hyresgästerna skall kunna ta ställning till en åtgärd är det av vikt att hyresvärden så heltäckande som möjligt

redovisar följderna av åtgärden vad gäller tidsplaner, praktiska olägenheter och ekonomiska konsekvenser.

Om överenskommelse inte kan träffas mellan hyresvärd och hyresgäst kan hyresvärden ansöka om hyresnämndens tillstånd för att få utföra åtgärden. En sådan ansökan får göras först en månad efter det att berörda hyresgäster skriftligen har underrättats om åtgärden. Om en ansökan inges till hyresnämnd innan den föreskrivna månaden har löpt till ända, skall ansökan avvisas ex officio.

Hyresvärdens motparter i en sådan tvist är de hyresgäster som inte har godkänt åtgärden. Till ansökan skall alltså fogas bl.a. uppgift om berörda hyresgästers namn. En särskild föreskrift i detta hänseende har införts i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

I bestämmelsens *fjärde stycke* anges de grunder efter vilka hyresnämnden skall avgöra en fråga om tillstånd till utförande av en viss åtgärd.

En hyresvärd skall få utföra en åtgärd om den behövs för att en lägenhet skall uppnå lägsta godtagbara standard. Vad som krävs för att en lägenhet skall anses ha sådan standard framgår i dag av 55 a § fjärde och femte styckena. Det föreslås att dessa bestämmelser oförändrade överförs till 18 a §.

Därutöver skall en åtgärd få vidtas om hyresvärden eljest har beaktansvärt intresse att utföra åtgärden och det inte är oskäligt mot hyresgästen att den utförs. I den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.7) anges hur denna intresseavvägning skall gå till.

12 kap. 53 §

De föreslagna ändringarna i denna bestämmelse avser *andra stycket* och innebär att hänvisningen till 54 a §, den s.k. passivitetsregeln, bortfaller. Ändringen har tillkommit i förtydligande syfte; en hyresgäst vars lägenhet omfattas av en förhandlingsordning kan aldrig på det sätt som den bestämmelsen anger bindas till en hyreshöjning på grund av sin passivitet.

12 kap. 54 a §

Bestämmelsen anger förutsättningarna för att en hyresgäst genom passivitet skall kunna bindas till en begäran om hyreshöjning, den s.k. passivitetsregeln. Den föreslagna ändringen innebär att det till bestämmelsen fogas ett nytt *första stycke* som medför att tillämpningsområdet för bestämmelsen begränsas till lägenheter som inte omfattas av den för huset gällande förhandlingsordningen. Ytterligare en förut-

sättning för att en hyresgäst skall kunna bindas till en hyreshöjning på grund av passivitet är att hyresavtalet gäller för obestämd tid.

Av 3 § hyreslagen framgår att ett hyresavtal som har ingåtts för bestämd tid under vissa förutsättningar kan anses förlängt på obestämd tid. Om ett från början tidsbegränsat hyresavtal till följd av bestämmelserna i den paragrafen har övergått till att vara tidsobestämt, kan alltså hyresvärden använda sig av det förfarande som erbjuds i 54 a § för att åstadkomma att hyresgästen blir bunden av en begärd hyreshöjning. Vad nu sagts gäller naturligtvis under förutsättning att villkoren i paragrafen i övrigt är uppfyllda, vilket bl.a. innebär att lägenheten finns i ett hus där det finns en förhandlingsordning och att lägenheten inte omfattas av denna.

Andra och tredje styckena är identiska med första och andra styckena i dess nuvarande lydelse med undantag för att hänvisningarna till andra och första styckena har ändrats till tredje och andra styckena.

12 kap. 55 §

Förslaget till ändring i denna bestämmelse innebär att hänvisningen till 55 a § i *tredje stycket* upphävs, vilket är en följdändring till förslaget att upphäva 55 a §.

Bestämmelsens nuvarande *fjärde stycke* föreslås vidare upphävt vilket är en följdändring till utredningens förslag att upphäva 20 § hyresförhandlingslagen.

Bestämmelsens nuvarande femte och sjätte stycken kommer därigenom att utgöra fjärde och femte styckena i paragrafen vilket i sin tur medför följdändring i det *femte stycket*.

12 kap. 55 c §

Den föreslagna ändringen i bestämmelsen avser *tredje stycket* och är en följdändring till förslaget att begränsa tillämpningen av den s.k. passivitetsregeln i 54 a § till hyresavtal som gäller för obestämd tid.

12 kap. 63 §

Ändringen avser paragrafens *första stycke*. I detta har tillagts en hänvisning till sådant meddelande som skall sändas till hyresgästen när hyresvärden vill utföra en sådan åtgärd som omfattas av den föreslagna nya bestämmelsen om hyresgästinflytande (18 d §).

12 kap. 70 §

Förslaget till ändring avser *första stycket* och anger överklagandetiden för hyresnämnds beslut i frågor som rör prövning av förbättrings- och ändringsarbeten enligt 18 d §.

12 kap. 73 §

Bestämmelsen innehåller en särreglering för rättegångskostnad i hovrätten i vissa hyrestvister och mål. Förslaget till ändring är föranlett av förslaget till den nya regleringen av hyresgästinflytandet vid förbättrings- och ändringsarbeten.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna i hyreslagen bör gälla även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Utredningen föreslår att upphävandet av 12 kap. 55 a § skall gälla även hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Under den tid som 12 kap. 55 a § i dess lydelse från den 1 juli 1994 har gällt, torde åtgärder som omfattas av bestämmelsen ha utförts utan att de har godkänts av hyresgästen eller hyresnämnd. I punkten 2 föreslås därför att 55 a § skall tillämpas i fråga om åtgärder som omfattas av bestämmelsen och som har vidtagits eller påbörjats före ikraftträdandet av denna lag.

Har ett ärende prövats enligt de äldre föreskrifterna i 12 kap. 55 a § skall även 12 kap. 70 och 73 §§ tillämpas i deras äldre lydelser.

Begränsningen av tillämpningsområdet för den s.k. passivitetsregeln i 12 kap. 54 a § medför att det inte längre blir möjligt att åstadkomma avtal om högre hyra enligt det förfarande som regeln föreskriver beträffande andra hyresavtal än sådana som gäller för obestämd tid och avser en lägenhet som är belägen i ett hus där det finns en förhandlingsordning och som inte omfattas av förhandlingsordningen.

Har avtal om högre hyra ingåtts före ikraftträdandet i enlighet med föreskrifterna i bestämmelsen i dess äldre lydelse gäller den högre hyran. Har avtal ännu inte kommit till stånd vid ikraftträdandet, får hyresvärdens meddelande sådan verkan som anges i bestämmelsen endast om hyresavtalet är sådant som anges i bestämmelsen i dess nya lydelse. Detta torde inte kräva någon särskild övergångsregel.

Om hyresgästen begär prövning av en hyra som har blivit gällande enligt 12 kap. 54 a § inom den tid som föreskrivs i 12 kap. 55 c §

tredje stycket, skall den äldre lydelsen av sistnämnda stycke tillämpas. Detta följer av *punkten 3*.

5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om arrendenämnder och hyresnämnder

4 §

Bestämmelsen anger hyresnämnds uppgifter. Paragrafens *första stycke* föreslås ändrat på följande sätt. I punkten 2 bortfaller hänvisningen till tvist om godkännande av förbättringsarbete eller liknande åtgärd enligt 55 a § hyreslagen till följd av förslaget att upphäva nämnda bestämmelse. I punkten 6 införs en föreskrift om hyresnämnds behörighet att pröva tvist om förbättrings- och ändringsarbete enligt den nya 18 d §. Behörigheten att pröva tvist om upprustningsföreläggande enligt 18 a - c §§ flyttas från punkten 2 till punkten 6. Skälet för den sistnämnda ändringen framgår av kommentaren till 16 §.

Här kan tilläggas att hyresnämndens behörighet att fastställa förhandlingsersättning följer av punkten 5 a.

5 a §

De föreslagna ändringarna i denna bestämmelse avser *första stycket* och innebär att den nuvarande punkten 2 upphävs vilket får till följd att den nuvarande punkten 3 benämns punkten 2. Detta föranleds av utredningens förslag till ny reglering av förhandlingsersättning (jfr 20 § hyresförhandlingslagen och förslaget till 25 a § samma lag).

Enligt huvudregeln i 5 § består en hyresnämnd av en lagfaren ordförande och två s.k. intresseledamöter. Av intresseledamöterna skall den ene vara väl förtrogen med förvaltning av hyresfastighet och den andre vara väl förtrogen med hyresgästers förhållande. Enligt undantagsbestämmelsen i 5 a § första stycket 2 skall intresseledamöter inte ingå i hyresnämnd när den avgör tvist om förhandlingsersättning. Skälet för detta är att intresseledamöter i sådana tvister kan antas ha ett gemensamt intresse som står i strid med hyresgästens intresse i tvisten.

Enligt utredningens förslag kommer parterna i en tvist om förhandlingsersättning vara å ena sidan en hyresgästorganisation och å den andra en hyresvärd. Med denna partsställning föreligger inte skäl att föreskriva något särskilt undantag från huvudregeln att hyresnämnd

skall bestå av en lagfaren ledamot och två intresseledamöter vid prövning av en tvist om förhandlingsersättning.

16 §

I bestämmelsens *första stycke* finns föreskrifter om vad en ansökan om prövning av frågor enligt bostadsförvaltningslagen och en ansökan om upprustningsföreläggande enligt 18 a - c §§ hyreslagen skall innehålla. I bestämmelsens nuvarande lydelse har kravet på skriftlighet vid en ansökan enligt 18 a - c §§ inte kunnat utläsas annat än underförstått vilket är anledningen till utredningens förslag att föra över reglerna om hyresnämnds behörighet att pröva sådana tvister från punkten 2 till punkten 6 i 4 § första stycket.

Samma krav föreslås gälla för en ansökan i anledning av den föreslagna regleringen av hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete (18 d § hyreslagen). En ansökan om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärd skall således vara skriftlig samt innehålla uppgift om den berörda fastigheten, dess ägare, sökandens yrkande och grunderna för detta. Ansökan skall vidare vara åtföljd av den utredning som kan anses krävas för ärendets prövning. I bestämmelsen anges också att en sådan ansökan skall innehålla uppgift om berörda hyresgästers namn.

Även vissa andra regler om förfarandet i *andra och tredje styckena* blir tillämpliga på en tvist enligt 18 d § hyreslagen.

17 §

Till 17 § har fogats ett nytt *fjärde stycke*. Detta motsvarar bestämmelsens fjärde stycke i dess lydelse före den 1 juli 1994 och har samband med förslaget om att återinföra ett förbud mot flera förhandlingsordningar.

22 §

De ändringar som föreslås är följdändringar till förslaget såvitt avser hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete (18 d § hyreslagen).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *punkten 2* framgår att äldre bestämmelser i vissa fall fortfarande skall tillämpas i ärenden enligt 12 kap. jordabalken De bestämmelser det är fråga om är 4 § första stycket 2 och 22 §, beträffande godkännande av förbättringsarbete eller liknande åtgärd enligt 12 kap. 55 a § tredje stycket i dess äldre lydelse.

5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

8 §

De ändringar som föreslås är följdändringar till förslaget såvitt avser hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete (18 d § hyreslagen).

5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.

10 §

Förslaget till ändring i förevarande paragraf är en konsekvens av förslaget att föra över definitionen av lägsta godtagbara standard från 55 a § till 18 a § hyreslagen.

5.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen om statlig bostadsbyggnadssubvention

5 §

Den föreslagna ändringen är en konsekvens av förslaget att föra över definitionen av lägsta godtagbara standard från 55 a § till 18 a § hyreslagen.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Siv Ann Andermyr, Bengt Owe Birgersson och Bengt Nyman

Uppdragets genomförande

Utredarens uppdrag har varit att lämna förslag till regler som innebär att "hyresförhandlingssystemet och hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad får en lämplig utformning". Det är alltså fråga om grannlaga bedömningar dels av balansen mellan berättigade fastighetsägareintressen å ena sidan och rimligt inflytande för hyresgäster å den andra, dels av offentligrättsliga aspekter och rättssäkerhetsaspekter på en lagreglering av en intresseorganisations roll, dels av lämplig hyreslagstiftning för att inte bostadsförsörjningen samt önskvärd ny- och ombyggnad av hyresbostäder skall äventyras. Ingen av dessa centrala frågeställningar har behandlats av utredaren.

Förhandlingssystemet

När det gäller förhandlingssystemet borde utgångspunkten vara att parterna på hyresmarknaden, oavsett om det är frågan om organisationer, enskilda hyresgäster eller hyresvärdar, är kapabla att själva finna lämpliga former för hyresförhandlingarna. Detta är särskilt angeläget i en situation när hyresmarknaden undergår mycket snabba förändringar, där den enskilde hyresgästen sätts i centrum. Det kan försvåras av en stelbent lagstiftning. Utredaren, som utan överväganden tar en lagreglering för givet, har valt en lösning som innebär att en hyresgästorganisation som erhållit förhandlingsordning skall vara skyldig att förhandla om hyran även för bl.a. ledigblivna lägenheter och att en hyresgäst först efter sex månader ges möjlighet att genom en aktiv handling lämna hyresförhandlingssystemet.

Förutom den integritetskränkning som detta leder till för den enskilde, innebär det att bruksvärdesystemets grundläggande syften att få en

hyressättning i enlighet med hushållens allmänna värderingar försvåras. Även med beaktande av utredarens motiv framstår därför utredarens förslag, vid en samlad bedömning, som direkt olämpligt. Praktiska skäl talar dessutom för att den nuvarande passivitetsregeln bör bibehållas oförändrad. Utredaren har inte påvisat några brister med gällande regler.

Förhandlingsersättning

Utredaren behandlar inte heller frågan om brister i nuvarande ordning för förhandlingsersättning. Vi anser att det inte kan vara riktigt att den ena parten i en förhandling skall vara ekonomiskt beroende av motparten. Det är samtidigt principiellt fel att det skall vara fastighetsägaren som har att bedöma skäligheten i kraven på förhandlingsersättning och i förekommande fall förhandla om denna med organisationen.

För att lägga fram sitt förslag tvingas utredaren till ett mycket konstruerat resonemang om att motpartens kostnader för att förhandla med fastighetsägaren skulle vara en kostnad för honom jämförbar med kostnader som han har för att tillhandahålla den service som hyresgästerna betalar för. Förslaget innebär också att den hyresgäst som väljer att stå utanför de kollektiva förhandlingarna ändock - som en del av hyran - tvingas betala kostnaderna för det kollektiva förhandlingssystemet.

Den naturliga lösningen på detta problem är att hålla fast vid den etablerade och med sunt förnuft korresponderande synen på förhandlingsersättningen som en kostnad som hyresgästerna har för de hyresförhandlingar som organisationen fått i uppdrag att genomföra. Med en sådan utgångspunkt blir utredarens bedömning att organisationen bör ha rätt till ersättning naturlig. Hyresgästerna kan då oberoende av fastighetsägarens inställning avgöra vilka insatser och därmed vilka resurser som är nödvändiga för att nå ett tillfredsställande resultat.

Egentligen borde det med detta resonemang inte vara nödvändigt med någon offentligrättslig prövning av skäligheten i den begärda ersättningen. En organisation som upplevs "som för dyr" löper alltid risken att hyresgästerna bildar en konkurrerande organisation som, om den uppnår tillräckligt stöd, får överta rätten till förhandlingsordning. Eftersom inte alla berörda hyresgäster behöver vara medlemmar i organisationen, är det dock rimligt att de har möjlighet att få skäligheten i organisationens anspråk prövad. Det är naturligt att de då kan

vända sig till hyresnämnden och inte till fastighetsägaren, vars roll i sammanhanget bör begränsas till att debitera och vidareförmedla de avgifter som hyresgästerna betalar in.

Med en frihet för hyresgästerna att besluta om vilka ekonomiska uppoffringar de är beredda att göra för att få till stånd ett effektivt förhandlingsarbete kan det förutsättas att större variationer än hittills uppstår, beroende på de lokala förhållandena. Det skulle därför vara konsekvent att behandla förhandlingsersättningen som en utgift hyresgästerna har att betala vid sidan av hyran. Därmed undviks omfattande tvister och att variationer i ersättningen skapar olika förutsättningar för fastighetsägarna att erbjuda god service inom ramen för bruksvärdehyran.

Ombyggnad och upprustning

Utredaren påvisar inte några brister i nuvarande ordning när det gäller hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad. Vi anser, till skillnad mot utredaren, att de enskilda hyresgästerna har intresse av att engagera sig personligen i sådana frågor. Det är därför positivt att utredaren föreslår en lagstiftning som uppmuntrar direkta kontakter mellan hyresvärd och de enskilda hyresgästerna, vilket borde vara vägledande även för hyresförhandlingar i övrigt.

Utredarens förslag är dock i alltför hög grad ägnat att leda till onödiga tvister och konflikter. Huvudregeln bör vara att hyresvärden har rätt att genomföra åtgärder för att upprätthålla en god boendestandard liksom fastighetsekonomiskt motiverade åtgärder i samband med t.ex. stambyten m.m. Som utredaren själv framhåller är detta nödvändigt för att fastighetsägaren skall kunna ta sitt ansvar.

Med tydliga bestämmelser blir det tillräckligt med en ordning där hyresvärden informerar berörda hyresgäster om åtgärderna och skälen för dessa. Kommer inte parterna överens om vilka åtgärder som skall vidtas, bör ordningen vara att hyresgästen vänder sig till hyresnämnden för prövning av sin ståndpunkt. Genom att hyresvärden vid en sådan tvist har att visa att åtgärderna ligger inom den tillåtna ramen skapas incitament för honom att ge hyresgästerna tillräcklig information från början och därmed undviks många tvister.

Särskilt yttrande av Erik Lundberg

Hyresförhandlingslagen

Jag delar i stort utredningens uppfattning beträffande de föreslagna ändringarna i hyresförhandlingslagen. I följande avseenden har jag dock avvikande mening:

2.2.2 Förbud mot flera förhandlingsordningar i samma hus

Under detta avsnitt behandlas frågan om parts rätt till förhandlingsordning. Enligt min mening kan det inte vara rimligt att en organisation mot sin vilja kan tvingas till förhandlingsordning i ett hus där organisationen saknar medlemmar. Jag anser att utredningen tydligare borde uttala att avsaknaden av medlemmar är en faktor som skall kunna åberopas och beaktas vid tolkning av 10 §.

2.2.4 Förbud mot fria inflyttningshyror i hus med förhandlingsordning

Förslaget innebär att vid nyuthyrning får inte hyresvärden begära högre hyra än vad som gällt för lägenheten tidigare. Det kan då endera vara en med en hyresgästorganisation förhandlad hyra eller en hyra bestämd individuellt om den tidigare hyresgästen lämnat förhandlingssystemet.

Enligt min uppfattning kan systemet missbrukas av mindre seriösa hyresvärdar genom att de förmår en avflyttande hyresgäst att skriva under ett kontrakt med högre hyra än vad som faktiskt utgått. Det kan också vara svårt att kontrollera vad som verkligen gällt. Jag har därför förordat att före inflyttning i lägenhet som saknar förhandlad hyra skall förhandlingar föras enligt förhandlingsordningen.

För ombyggda lägenheter (som blivit större eller mindre) eller nybyggda lägenheter på t.ex. en vind föreslås ingen förhandlingsskyldighet.

Jag har därför också förordat att förhandlingsskyldighet skall gälla för förstagångshyra i ny- och ombildade lägenheter i hus där det redan finns förhandlingsordning.

2.2.6 Samma hyra för lika lägenhet

Utredningen har diskuterat förekomsten av hyresrabatter som nu är ganska vanligt förekommande. Dessa kan med dagens lag endast bestämmas ensidigt av hyresvärden. Någon ändring föreslås inte.

Jag har förordat att lagen skall medge att avtal enligt förhandlingsordning skall kunna träffas om olika hyra för lika lägenheter om det finns "objektiva" skäl för det. Detta är nödvändigt för att kunna göra hyresgästorganisationen delaktig i avtal om särskilda rabatter.

Inflytande vid ombyggnad

Allmänt

Rätten till inflytande över lägenheten måste läggas hos den enskilda hyresgästen. Hyresgästernas Riksförbund har däremot föreslagit att hyresgästernas gemensamma inflytande över frågor som berör flera hyresgäster skall regleras via hyresförhandlingslagen. Det är av många skäl naturligt att inflytandet över bostädernas utformning - och därmed värde för hyresgästerna - regleras via samma system som används vid hyressättningen.

Utredningsdirektiven är dock mycket långtgående när det gäller vilka som skall ha rätt till inflytande och utredningen föreslår därför att allt inflytande vid ombyggnad skall regleras i hyreslagen.

Reglerna som föreslås innebär att en hyresvärd måste ha hyresgästens/ hyresgästernas eller hyresnämndens tillstånd. För gemensamma angelägenheter krävs godkännande av en majoritet. Hyresvärden har ansvaret för att godkännanden utfärdas.

Om hyresgästerna inte godkänner föreslagna åtgärder, får hyresvärden begära prövning i hyresnämnden. Nämnden får då göra en intresseavvägning mellan hyresvärdens och hyresgästernas intressen.

Jag kan godta förfarandemodellen och i huvudsak kriterierna vid tvist i hyresnämnden. Däremot anser jag inte att utredningen tillräckligt beaktat problemen med att hyresavtal sägs upp i samband med ombyggnad och risken att en hyresvärd inte uppfyller sina förpliktelser.

Jag har därför förordat att 46 § hyreslagen kompletteras med en skrivning om att hyresavtalet inte behöver upphöra om hyresgästen tillfälligt avflyttar från lägenheten. Jag har dessutom förordat att sanktionsbestämmelser införs för det fall hyresvärden inte lever upp till sina åtaganden i en överenskommelse om ombyggnadsåtgärder.

Översyn av hyreslagstiftningen

Dir. 1995:55

Beslut vid regeringssammanträde den 6 april 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall tillkallas för att göra en översyn av vissa delar av hyreslagstiftningen. Översynen skall gå ut på att stärka hyresgästernas inflytande och ställning. En huvuduppgift för utredaren blir att lämna förslag till regler som innebär att hyresförhandlingssystemet och hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad får en lämplig utformning. Utredaren skall vidare föreslå lagändringar som innebär att man effektiviserar kontrollen av förvärv av hyresfastigheter. Utredaren är därvid oförhindrad att även lämna förslag till sådana ändringar i bostadsförvaltningslagen som gör det lättare att i efterhand ingripa mot försumliga fastighetsägare. Utredaren skall slutligen se över hyreslagens regler om förverkande av hyresrätten till en bostadslägenhet då hyran inte har betalats i rätt tid.

Bakgrund

Ändring av hyran

Bestämmelserna i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) bygger på att det råder avtalsfrihet mellan hyresvärden och hyresgästen när det gäller att bestämma hyran för en bostadslägenhet. Utgångspunkten är att hyresvärden och hyresgästen efter *enskilda förhandlingar* skall komma överens om vilken hyra som skall gälla för lägenheten. Om hyresvärden eller hyresgästen inte vill förhandla med motparten eller om de efter enskilda förhandlingar inte har lyckats komma överens om hyrans storlek, kan någon av dem hänskjuta frågan till hyresnämndens prövning. Hyresnämnden fastställer då hyran efter en bruksvärdesprövning i enlighet med bestämmelserna i hyreslagen.

Hyran för en bostadslägenhet kan i vissa fall i stället fastställas efter *kollektiva förhandlingar*. Formerna och förutsättningarna för sådana förhandlingar regleras i hyresförhandlingslagen (1978:304).

Ändring av hyran för lägenheter som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet

Om hyresvärden eller hyresgästen vill att hyran för en bostadslägenhet skall ändras kan de, som ovan angetts, föra enskilda förhandlingar med varandra. Det finns inget krav på att de förhandlar eller ens försöker förhandla med varandra. Om de emellertid gör det och dessa förhandlingar inte leder till något resultat, eller om några förhandlingar över huvud taget inte har förts, kan den som vill att hyran skall ändras hänskjuta en villkorsändringstvist till hyresnämnden. Sökanden måste emellertid först skriftligen meddela sin motpart att han vill ändra hyresvillkoren och därefter vänta en månad innan en ansökan ges in till hyresnämnden (se 54 § hyreslagen).

Beträffande hyresnämndens prövning gäller att hyran skall fastställas till skäligt belopp. Hyran är inte att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Hyresnämnden skall vid prövningen i första hand beakta hyran för lägenheter som ägs och förvaltas av allmännyttiga bostadsföretag. Om det inte finns några jämförbara lägenheter på orten, får jämförelse i stället ske med lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden (se 55 § hyreslagen). Den hyra som fastställs med stöd av denna bestämmelse brukar kallas "bruksvärdeshyra".

De flesta hyresavtal har obestämd hyrestid, vilket innebär att de gäller tills vidare. För sådana hyresavtal gäller att hyresnämndens beslut om villkorsändring inte får avse tiden före det månadsskifte som infaller närmast efter tre månader från dagen för ansökan. Dessutom gäller att ett beslut om ändring av hyresvillkoren inte får avse tiden innan sex månader förflutit efter det att de förut gällande villkoren började tillämpas (se 55 c § första stycket hyreslagen).

För att inte göra hyresvärdens förhandlingar med de enskilda hyresgästerna alltför tungrodda infördes den 1 juli 1994 en möjlighet för hyresvärden att använda ett förenklat förfarande för det fall han vill höja hyran och samtidigt binda hyresgästen till den begärda hyran, om hyresgästen förhåller sig passiv till hyresvärdens begäran. Det förenklade förfarandet bygger på att hyresvärdens meddelande enligt 54 § hyreslagen skall innehålla vissa uppgifter. De krav som ställs på meddelandet regleras närmare i 54 a § hyreslagen (den s.k. passivitetsregeln) och kan i korthet beskrivas på följande sätt.

Om hyresvärden vill höja hyran, skall han sända hyresgästen ett skriftligt meddelande om hyreshöjningen. Meddelandet skall innehålla vissa närmare preciserade uppgifter, bl.a. om den begärda hyrans storlek, om den dag då den nya hyran börjar gälla och om det datum

då hyresgästen senast måste ha motsatt sig hyreshöjningen för att den inte skall börja gälla. Hyresgästen skall alltid ha minst två månader på sig från den dag då meddelandet sändes för att motsätta sig hyresvärdens krav. Om hyresgästen inte motsätter sig den begärda hyran anses han genom sin passivitet ha accepterat att hyran höjs i enlighet med hyresvärdens skriftliga meddelande. En hyresgäst som på grund av sin passivitet har blivit bunden att betala en högre hyra kan emellertid vända sig till hyresnämnden och begära att skäligheten av den nya hyran skall prövas. Hyresnämnden har nämligen genom en undantagsbestämmelse getts möjlighet att i passivitetsfallen besluta om hyrans storlek från den dag då hyran började gälla, dock endast under förutsättning att hyresgästens ansökan ges in till hyresnämnden inom tre månader från denna tidpunkt (se 55 c § tredje stycket hyreslagen).

Ändring av hyran efter kollektiva förhandlingar

Hyran för en bostadslägenhet kan också bestämmas efter kollektiva förhandlingar. Sådana förhandlingar förs mellan å ena sidan hyresvärden eller hyresvärden och en organisation av fastighetsägare och å andra sidan en organisation av hyresgäster. Förhandlingarna förs på grundval av en *förhandlingsordning* som kommer till stånd antingen genom avtal mellan de förhandlande parterna eller genom beslut av hyresnämnden (se 1 § hyresförhandlingslagen). Tidigare fanns det i hyresförhandlingslagen ett förbud mot att det gällde flera förhandlingsordningar för ett och samma hus. Från och med den 1 juli 1994 kan det emellertid gälla flera förhandlingsordningar för ett och samma hus. Det har ansetts att det därmed skapas förutsättningar för en ökad konkurrens mellan hyresgästorganisationer till gagn för hyresgästerna (prop. 1993/94:199 s. 63 f.).

En förhandlingsordning medför skyldighet för en part att på motpartens begäran förhandla beträffande samtliga boendefrågor som rör hyresgästerna gemensamt. En förhandlingsordning medför vidare att hyresvärden åläggs en primär förhandlingsskyldighet i vissa frågor, bl.a. beträffande hyreshöjningar. Det innebär att hyresvärden är skyldig att själv ta initiativ till och genomföra förhandling om dessa frågor (se 5 § hyresförhandlingslagen). Först om de kollektiva förhandlingarna har strandat får hyresvärden träffa avtal om exempelvis hyreshöjning med de enskilda hyresgästerna eller hänskjuta tvisten till hyresnämnden (se 24 § hyresförhandlingslagen). Den primära förhandlingsskyldigheten är säkrad genom en bestämmelse om ogiltighet och återbetalningsskyldighet (se 23 § hyresförhandlingslagen). Dessutom kan hyresvärden bli skyldig att betala skadestånd till hyresgästorganisationen om han åsidosätter den primära förhand-

lingsskyldigheten (se 26 § hyresförhandlingslagen). Skadeståndsskyldighet kan också drabba den av förhandlingsordningens parter som vägrar att fullgöra sin förhandlingsskyldighet (se 27 § hyresförhandlingslagen).

Ett avtal om förhandlingsordning gäller för ett eller flera hus (se 6 § hyresförhandlingslagen). För att en viss bostadslägenhet skall omfattas av en förhandlingsordning krävs det att hyresavtalet innehåller en *förhandlingsklausul* som hänvisar till den förhandlingsordningen (se 3 § hyresförhandlingslagen). Före den 1 juli 1994 gällde däremot en förhandlingsordning, utom i vissa undantagsfall, för alla bostadslägenheter i huset, oavsett om de enskilda hyresavtalen innehöll en förhandlingsklausul eller inte. En hyresgäst kunde således inte ställa sig utanför de kollektiva förhandlingarna om det gällde en förhandlingsordning för huset. Sedan den 1 juli 1994 gäller emellertid att en hyresgäst i normala fall har rätt att ensam bestämma om det skall finnas en förhandlingsklausul i hyresavtalet (se 2 § andra stycket hyresförhandlingslagen). Hyresgästen har därmed fått möjlighet att ställa sig utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

En förhandlingsordning kan inte begränsas så att den gäller bara för de lägenheter som bebos av hyresgäster som är medlemmar i den avtalsslutande hyresgästorganisationen. Det avgörande för frågan om en lägenhet omfattas av de kollektiva förhandlingarna är i stället, som angetts ovan, om hyresavtalet för lägenheten innehåller en förhandlingsklausul. För att motverka diskriminering av oorganiserade hyresgäster har det föreskrivits att det i en förhandlingsöverenskommelse om hyra skall bestämmas samma hyra för sådana lägenheter som omfattas av samma förhandlingsordning och som är lika stora, om det inte kan anses vara någon skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet (se 21 § hyresförhandlingslagen).

Det avtal som träffas efter kollektiva förhandlingar kallas *förhandlingsöverenskommelse*. Den enskilda hyresgästen binds till förhandlingsöverenskommelsen genom att det finns en förhandlingsklausul i hyresavtalet. Förhandlingsklausulen ger således hyresvärden rätt att mot hyresgästen tillämpa de nya villkor som förhandlingsordningens parter har enats om vid de kollektiva förhandlingarna (se 2 § första stycket hyresförhandlingslagen).

Om förhandlingsordningens parter är ense om det, kan de i förhandlingsöverenskommelsen komma överens om att det i hyran skall ingå ett visst belopp som utgör ersättning till hyresgästorganisationen för dess förhandlingsarbete. Beloppet skall vara skäligt med hänsyn till hyran i övrigt, förhandlingskostnadernas storlek och övriga omständigheter (se 20 § hyresförhandlingslagen).

En hyresgäst som är missnöjd med förhandlingsöverenskommelsen kan få den prövad av hyresnämnden i den del den avser villkoren för

hans lägenhet (se 22 § hyresförhandlingslagen). Prövningen sker enligt bruksvärdesregeln. En hyresgäst har också möjlighet att få förhandlingsöverenskommelsen prövad endast när det gäller skäligheten av ersättningen till hyresgästorganisationen.

Hyresgästinflytande vid upprustning och ombyggnad

Genom bostadssaneringslagen (1973:531), som trädde i kraft den 1 juli 1974, fick hyresgästerna större bestämmanderätt över sina bostadsförhållanden än vad de hade haft tidigare. Enligt motiven var det en svaghet i besittningsskyddet att hyresgästerna inte hade vetorätt mot sådana förändringar i fastigheten som de inte önskade. Hyresgästerna ansågs behöva ett reellt och effektivt inflytande.

Enligt bostadssaneringslagen fick hyresnämnden på ansökan av bl.a. en hyresgästorganisation ålägga fastighetsägaren att rusta upp en bostadslägenhet till lägsta godtagbara standard (upprustningsåläggande) eller förbjuda att lägenheten användes som bostad (användningsförbud). Hyresgästerna kunde inte förhindra att hyresvärden mot deras vilja rustade upp lägenheterna till denna standard. I lagen preciserades närmare när en bostadslägenhet skulle anses ha lägsta godtagbara standard.

Bostadssaneringslagen gav även hyresgästerna en möjlighet att genom en organisation av hyresgäster hos hyresnämnden begära att fastighetsägaren skulle förbjudas att utföra vissa förbättringsarbeten i fastigheten som inte krävde bygglov, om åtgärden inte behövdes för att en bostadslägenhet skulle få lägsta godtagbara standard och det var uppenbart att åtgärden inte var påkallad av boendehänsyn. Bygglovspliktiga åtgärder som inte krävdes för att en bostadslägenhet skulle få lägsta godtagbara standard och som en hyresgästorganisation motsatte sig fick vidtas bara om hyresnämnden medgav det. Ett sådant medgivande fick lämnas endast om det förelåg särskilda skäl.

Bostadssaneringslagen upphävdes vid utgången av juni 1994. Som skäl för att upphäva lagen angavs bl.a. att stora delar av det svenska hyreshusbeståndet i dag är sanerade och att det finns möjlighet att ingripa mot de fastighetsägare som missköter sina fastigheter med stöd av andra lagar, bl.a. bostadsförvaltningslagen och hyreslagen. Det ansågs därför inte finnas behov av bostadssaneringslagens regler om upprustningsåläggande och användningsförbud.

Däremot ansågs att det även i framtiden finns behov av regler som ger en enskild hyresgäst möjlighet att tvinga fram upprustning av den egna lägenheten om den inte har lägsta godtagbara standard. Bestämmelserna om möjlighet att tvinga fram en upprustning har därför i stora delar förts över till hyreslagen (18 a - c §§).

Beträffande boinflytande vid ombyggnad ansågs att hyresgästernas intressen kan skyddas på annat sätt än genom reglerna i bostadssaneringslagen. Den nya bestämmelsen ger inte hyresgästerna någon möjlighet att förhindra att en viss åtgärd utförs. Hyresgästerna har i stället fått ett indirekt skydd mot sådana ombyggnadsåtgärder i själva lägenheten som de motsätter sig. Detta har uppnåtts genom att det i hyreslagen har tagits in en bestämmelse om att man vid hyressättningen av en lägenhet inte skall beakta förbättringsarbeten som har utförts i lägenheten under hyresförhållandets gång, om åtgärden inte har gjorts för att lägenheten skall få lägsta godtagbara standard och uppenbart inte har varit motiverad av boendehänsyn. Detta gäller dock inte om hyresgästen eller hyresnämnden har godkänt åtgärden eller mer än tio år har gått sedan åtgärden utfördes. Under vissa förutsättningar kan en hyresgästorganisation ta ställning till förbättringsarbetena med samma verkan som om hyresgästen själv hade gjort det (se 55 a § hyreslagen).

Eftersom den nya bestämmelsen bara gäller för fall då åtgärden har utförts under hyresförhållandets gång, hindrar den inte att en hyresvärd tar ut en högre hyra när en hyresgäst flyttar tillbaka till en ombyggd lägenhet efter det att hyresförhållandet har upphört med anledning av ombyggnaden (se 46 § första stycket 4 hyreslagen).

Som en följd av att bostadssaneringslagen har upphävts har även tidigare gällande regler om hyresgästinflytande över den statliga bostadsfinansieringen av ombyggnader av hyreshus avskaffats. Av samma skäl har de regler i plan- och bygglagen (1987:10) som ansluter till bestämmelserna i bostadssaneringslagen upphävts.

Reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus

Lagen (1975:1132) om förvärv och förvaltning av hyreshus m.m. (förvärvslagen) har till syfte att hålla olämpliga fastighetsägare borta från fastighetsmarknaden och att förhindra spekulation i hyresfastigheter. Lagen är, med vissa undantag, tillämplig vid köp, byte och gåva samt vid vissa associationsrättsliga förvärv av fast egendom som är taxerad som hyreshus. Dessutom gäller den vid vissa förvärv av aktier och andelar i fastighetsbolag samt vid vissa förvärv av andelar i handelsbolag. En förutsättning för lagens tillämplighet på aktie- och andelsförvärv är att bolaget huvudsakligen ägnar sig åt fastighetsförvaltning.

Ett förvärv av ett hyreshus skall anmälas till kommunen inom tre månader från förvärvet. Om kommunen anser att förvärvarens lämplighet bör prövas, skall det anmälas till hyresnämnden inom tre månader från det att kommunen tog emot förvärvarens anmälan.

Hyresnämnden förelägger därefter förvärvaren att inom en månad ansöka om förvärvstillstånd.

Förvärvstillstånd skall vägras om förvärvaren inte visar att han kan förvalta fastigheten eller inte gör sannolikt att syftet med förvärvet är att förvalta fastigheten och hålla den i godtagbart skick. Tillstånd skall också vägras om det kan antas att förvärvaren inte kommer att iaktta god sed i hyresförhållanden eller att förvärvaren annars med hänsyn till brottslig verksamhet eller på annat sätt är från allmän synpunkt olämplig att inneha fastigheten (se 4 § förvärvslagen). Prövningen av förvärvarens lämplighet grundas således i stor utsträckning på prognoser.

Förvärvet är ogiltigt om förvärvaren inte anmäler förvärvet inom rätt tid, om ansökan om förvärvstillstånd inte görs inom rätt tid eller om förvärvstillstånd vägras.

Bostadsförvaltningslagen (1977:792) kan sägas utgöra ett komplement till förvärvslagen på så sätt att den medger ett ingripande i efterhand mot en fastighetsägare som missköter sina hyresfastigheter. Om fastighetsägaren försummar vården av fastigheten eller inte vidtar angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller om det på annat sätt framgår att han inte förvaltar fastigheten på ett för de boende godtagbart sätt, kan hyresnämnden besluta att fastigheten skall ställas under särskild förvaltning.

Det finns två former av ingripanden enligt bostadsförvaltningslagen, en lindrigare form (förvaltningsåläggande) och en mera ingripande form (tvångsförvaltning). Vid förvaltningsåläggande åläggs fastighetsägaren att lämna över förvaltningen till en särskild förvaltare som han själv utser. Vid tvångsförvaltning, som kommer i fråga om ett förvaltningsåläggande inte kan antas räcka för att få en tillfredsställande förvaltning, ställs fastigheten direkt under förvaltning av en särskild förvaltare som utses av hyresnämnden.

Förverkande av hyresrätt till en bostadslägenhet på grund av dröjsmål med betalningen av hyran

En bostadshyresgäst som inte betalar hyran i rätt tid riskerar att förlora sin hyresrätt. Hyresvärden kan med åberopande av betalningsdröjsmålen välja att säga upp hyresavtalet antingen i förtid (se 42 § hyreslagen) eller till hyrestidens utgång (se 46 § hyreslagen).

Hyresavtalet kan sägas upp i förtid endast om hyresrätten är förverkad. Reglerna om förverkande ändrades den 1 juli 1993 så att de blev mindre stränga mot hyresgästen. Före den 1 juli 1993 gällde att hyresrätten var förverkad om hyresgästen dröjde med att betala hyran utöver två dagar efter förfallodagen. Sedan den 1 juli 1993 är

förverkandefristen utsträckt till en vecka.

Hyresrätten är enligt en särskild undantagsbestämmelse inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Dessutom gäller, för det fall hyresrätten är förverkad, att hyresgästen inte kan skiljas från lägenheten om hyran betalas innan hyresvärden har sagt upp hyresavtalet (se 43 § hyreslagen). Men även om hyresvärden har hunnit säga upp hyresavtalet, har hyresgästen en möjlighet att återvinna hyresrätten genom att betala hyran. Sedan den 1 juli 1993 gäller att återvinningsfristen är tre veckor (mot tidigare tolv vardagar) från det att hyresgästen delgetts en underrättelse om att han genom att betala hyran får tillbaka hyresrätten och hyresvärden lämnat ett meddelande om uppsägningen och skälen till den till socialnämnden (se 44 § hyreslagen).

Återvinningsfristens längd har bestämts med hänsyn bl.a. till att socialnämnden skall få tillräcklig möjlighet att agera. Socialnämnden har genom en lagändring den 1 juli 1993 fått möjlighet att under återvinningsfristen gentemot hyresvärden åta sig betalningsansvaret för hyran och därigenom förhindra att hyresrätten förverkas. Ett sådant åtagande medför dock inte någon förändring i fråga om hyresgästens skyldighet att betala hyran till hyresvärden. Ytterligare en omständighet som förhindrar att hyresrätten förverkas är att hyresgästen på grund av vissa oförutsedda händelser har varit förhindrad att betala hyran inom återvinningsfristen (se 44 § hyreslagen).

Brister i den nuvarande ordningen

Enligt regeringens mening är det ett grundläggande krav att hyreslagstiftningen är utformad på ett sådant sätt att hyresgästerna får en stark ställning och att de ges möjlighet att ta till vara sina intressen. Vidare är det ett krav att hyreslagstiftningen ger praktiska och enkla lösningar för de förhandlings- och konfliktsituationer som hyresvärdar och hyresgäster ställs inför. De ändringar som genomfördes i hyreslagstiftningen den 1 juli 1994 uppfyller inte i alla delar dessa krav. Även inom andra delar av hyreslagstiftningen finns det påtagliga brister som behöver åtgärdas. De brister som det finns anledning att nu uppmärksamma kan i korthet beskrivas på följande sätt.

Ändringarna i hyreslagstiftningen den 1 juli 1994

Vissa av de ändringar som genomfördes i hyreslagstiftningen den 1 juli 1994 drevs igenom trots stark kritik från flera remissinstanser. Remisskritiken gick i flera fall ut på att de föreslagna ändringarna

försämrade framför allt hyresgästernas ställning. De negativa följder som lagändringarna medförde för hyresgästerna har även uppmärksammats i skrivelser från Hyresgästernas Riksförbund till Justitiedepartementet.

En av de förändringar som utsatts för kritik är att förbudet mot *flera förhandlingsordningar* för ett och samma hus har tagits bort. Flera remissinstanser menade att ett system som tillåter flera förhandlingsordningar för ett och samma hus leder till att förhandlingsarbetet blir mera komplicerat för hyresvärdarna och att hyresgästernas inflytande över de gemensamma frågorna minskar.

En annan förändring som kritiserats är att de nya reglerna om förhandlingsordningens omfattning har medfört att *inflyttningshyrorna* i princip har blivit fria. I fråga om lägenheter som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet gäller nämligen, som angetts ovan, hyreslagens grundläggande princip om avtalsfrihet när det gäller att bestämma hyran för en lägenhet. Det innebär att en hyresvärd kan välja att hyra ut en ledig lägenhet till en hyresgäst som inte kräver en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal och då kräva en högre hyra än vad som hade kunnat utgå om hyresavtalet hade innehållit en förhandlingsklausul. Visserligen kan hyresgästen sedan begära att hyran skall sänkas, men en sådan ändring av hyresvillkoren kan i de flesta fall inte ske förrän tidigast sex månader från det att hyresförhållandet inleddes.

Det har även framförts kritik mot utformningen av den s.k. *passivitetsregeln*. Det har ansetts att den strider mot huvudprinciperna inom avtalsrätten och inte uppfyller grundläggande krav på rättssäkerhet.

För att en lägenhet skall omfattas av en förhandlingsordning krävs det att hyresavtalet för lägenheten innehåller en förhandlingsklausul som hänvisar till den aktuella förhandlingsordningen. Det innebär att en hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett visst hus är *skyldig att förhandla* för alla hyresgäster som har en förhandlingsklausul som hänvisar till den förhandlingsordningen. Förhandlingsskyldigheten omfattar således även de hyresgäster som inte är medlemmar i organisationen. Denna förhandlingsskyldighet har kritiserats av hyresgströrelsen som anser att den inte kan accepteras annat än om det bara tillåts en förhandlingsordning för ett och samma hus. Hyresgströrelsen anser dessutom att det till en sådan förhandlingsskyldighet måste knytas en *rätt för den förhandlande hyresgästorganisationen att få förhandlingsersättning*.

En av de ändringar som genomfördes den 1 juli 1994 och som har mycket stor praktisk betydelse för hyresgästerna rör *hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad*. Upphävandet av bostadssaneringslagen har lett till att hyresgästkollektivets direkta inflytande

över upprustning och ombyggnad i en fastighet har försvunnit och att de enskilda hyresgästerna i stället har fått ett indirekt inflytande. Detta inflytande har dessutom begränsats på så sätt att det endast omfattar åtgärder i den egna lägenheten.

Reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus

Förvärvslagen har vid flera tillfällen ändrats i syfte att göra förhandskontrollen av förvärvare mera effektiv. Syftet har emellertid inte uppnåtts.

Förvärvslagens brister har föranlett riksdagen att hos regeringen begära en översyn av förvärvslagen vad gäller åtgärder för att förmå en köpare av en hyresfastighet eller den som förvärvat aktier eller andelar i ett fastighetsägande bolag att anmäla förvärvet till kommunen inom föreskriven tid (bet. 1986/87:BoU13, rskr. 1986/87:249 och bet. 1987/88:BoU13, rskr. 1987/88:212). Uppdraget att göra denna översyn lämnades ursprungligen till 1989 års hyreslagskommitté, som emellertid entledigades utan att ha genomfört uppdraget. I stället tillkallades i april 1993 en särskild utredare för att göra en översyn av reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus (dir. 1993:53). I mars 1994 avlämnade utredaren betänkandet Förvalta bostäder (SOU 1994:23).

I betänkandet konstateras att förvärvslagen har vissa svagheter när det gäller att hindra oseriösa fastighetsägare från att komma in på fastighetsmarknaden. Utredningen har inte ansett att det är möjligt att förbättra förvärvslagen. I stället föreslås bl.a. att förvärvslagen skall upphävas och att möjligheterna att ingripa mot försumliga fastighetsägare med stöd av bostadsförvaltningslagen skall förbättras. Betänkandet har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser har avstyrkt förslaget att upphäva förvärvslagen.

Behovet av att skapa regler som ger bättre möjligheter att förhindra olämpliga fastighetsägare från att förvärva hyresfastigheter kvarstår.

Förverkande av hyresrätt till bostadslägenhet på grund av dröjsmål med betalningen av hyran

Reglerna om förverkande av hyresrätt vid betalningsdröjsmål gjordes mindre stränga mot hyresgästen genom den lagändring som genomfördes den 1 juli 1993. Trots detta har det i flera sammanhang framförts kritik mot att bestämmelserna ur hyresgästernas synvinkel fortfarande är alltför stränga. Det finns därför anledning att undersöka om förverkandereglerna bör göras mera generösa gentemot hyresgästerna.

Närmare om utredningsuppdraget

Ändringarna i hyreslagstiftningen den 1 juli 1994

Som angetts ovan har vissa av de ändringar som genomfördes i hyreslagstiftningen den 1 juli 1994 fått till följd att hyresgästernas ställning har försvagats. En huvuduppgift för utredaren är därför att föreslå hur följande frågor, som inte fått en ur hyresgästernas synvinkel tillfredsställande lösning, i stället bör lösas i syfte att förstärka hyresgästernas ställning.

Utredningsarbetet skall bedrivas med utgångspunkten att en hyresgäst skall ha frihet att själv välja om den egna lägenheten skall omfattas av de kollektiva förhandlingar som förs för huset eller om hyresgästen skall förhandla själv med sin hyresvärd. En annan utgångspunkt är att det skall tillåtas endast en förhandlingsordning för ett och samma hus. Mycket talar för att den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus skall vara skyldig att förhandla för alla hyresgäster som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal som hänvisar till den förhandlingsordningen. En hyresgästorganisation skulle med en sådan lösning även i fortsättningen vara skyldig att förhandla inte bara för sina medlemmar utan även för sådana hyresgäster som inte är medlemmar i organisationen. Vidare talar starka skäl för att det i en förhandlingsöverenskommelse måste bestämmas samma hyra för sådana lägenheter som är lika stora och som omfattas av samma förhandlingsordning, om det inte kan anses vara någon skillnad mellan dem i fråga om bruksvärdet.

Mot bakgrund av det anförda skall utredaren lämna förslag till hur förhandlingssystemet närmare bör vara utformat. Utredaren skall då också överväga om det finns skäl att införa en rätt för den hyresgästorganisation som har ingått förhandlingsordning för ett hus att få förhandlingsersättning. Om utredaren finner att den förhandlande organisationen bör ha en sådan rätt, skall han eller hon lämna förslag till hur ersättningsrätten skall lagregleras. Utredaren skall därvid även ta ställning till i vilken ordning ersättningen skall bestämmas och vilka kriterier som skall ligga till grund för att bestämma förhandlingsersättningens storlek (jämför 20 § hyresförhandlingslagen).

Utredaren skall också överväga om det finns skäl att införa ett förbud mot fria inflyttningshyror för lägenheter som inte omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet men som är belägna i hus där det gäller en förhandlingsordning. Dessutom skall utredaren lämna förslag till hur den s.k. passivitetsregeln bör utformas för att bättre motsvara de krav som kan ställas från rättssäkerhetssynpunkt.

Slutligen skall utredaren lämna förslag till en sådan reglering i

hyreslagen eller hyresförhandlingslagen som innebär att hyresgästerna, såväl enskilt som kollektivt förhandlande, åter får ett verkligt inflytande över upprustning och ombyggnad av lägenheterna och de gemensamma delarna i fastigheten.

Hyresgästernas Riksförbund har i skrivelser till Justitiedepartementet framfört synpunkter på hur lagstiftningen beträffande dessa frågor bör vara utformad. Skrivelserna kommer att överlämnas till utredaren.

Reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus

Förvärvslagen är ett viktigt instrument för att hålla olämpliga förvärvare borta från fastighetsmarknaden. Förvärvslagen skall därför inte upphävas. Reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus skall i stället ses över i syfte att förbättra möjligheterna att dels förhindra oseriösa förvärvare från att komma in på fastighetsmarknaden, dels ingripa mot sådana försumliga fastighetsägare som, trots den förhandsgranskning som kan ske med stöd av förvärvslagens bestämmelser, lyckats komma in på fastighetsmarknaden. Vid sina överväganden i denna fråga kan utredaren utgå från det faktamaterial m.m. som sammanställts i betänkandet Förvalta bostäder (SOU 1994:23).

Hyresgästernas Riksförbund och Sveriges Fastighetsägareförbund har i skrivelser till Justitiedepartementet framfört synpunkter på hur förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen kan förbättras. Skrivelserna kommer att överlämnas till utredaren.

Förverkande av hyresrätt vid sena hyresbetalningar och vissa andra hyreslagsfrågor

Trots att hyreslagens bestämmelse om förverkande av hyresrätt vid betalningsdröjsmål genom en lagändring den 1 juli 1993 gjordes mindre sträng mot hyresgästen har det i flera sammanhang påpekats att avhysningarna fortfarande är oroväckande många. Utredaren skall mot den bakgrunden utvärdera förverkandebestämmelsen. Om det visar sig att den eller andra bestämmelser behöver ändras, skall utredaren också lämna förslag till sådana ändringar som ökar hyresgästernas trygghet.

Hyresgästernas Riksförbund har även beträffande hyreslagen gett in skrivelser till Justitiedepartementet. I skrivelserna anförs att det i olika avseenden föreligger brister i hyreslagen och det lämnas även förslag till hur dessa brister kan åtgärdas. Skrivelserna skall överlämnas till utredaren, som själv får ta ställning till vilka förslag som det finns skäl att utreda vidare.

Utredaren skall därvid särskilt uppmärksamma de förslag som rör införande av en skyldighet för hyresvärden att avisera hyran och att skicka skriftliga betalningspåminnelser. Andra frågor som särskilt skall uppmärksammas avser hyresgästens ansvar mot hyresvärden då socialnämnden har åtagit sig att betala hyran och införande av en skyldighet för hyresvärden att underrätta socialnämnden innan ett hyresavtal sägs upp till hyrestidens utgång på grund av störning eller betalningsdröjsmål. Utredaren skall vidare uppmärksamma förslaget om att införa en rätt för hyresgästen att deponera hyran för det fall hyresvärden inte betalar löpande utgifter för fastigheten. Slutligen skall utredaren särskilt uppmärksamma de förslag som går ut på att begränsa dels hyresvärdens möjlighet att kräva borgen som villkor för att ingå ett hyresavtal, dels omfattningen av borgensmannens ansvar. Utredaren skall därvid beakta att motsvarande problem kan finnas även på andra områden inom förmögenhetsrätten.

Övrigt

Utredaren skall samråda med utredningen för översyn av bostadspolitiken (dir. 1995:20) och arbetsgruppen (Fi 1993:C) med uppgift att följa bostadsförsörjningen för svaga hushåll. Utredningsarbetet skall vidare bedrivas i samråd med berörda myndigheter och organisationer på hyresmarknaden.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) samt om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124).

Tidsplan

Den del av utredningsarbetet som gäller hyresförhandlingssystemet och hyresgästinflytandet vid upprustning och ombyggnad skall vara avslutad före utgången av november 1995. Arbetet i sin helhet skall vara avslutat före utgången av maj 1996.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel - miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val. Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
    Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning - Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortsregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer - för alla? K.
71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.
72. Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. Fö.
73. Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. U.
74. Lägenhetsdata. Fi.
75. Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. A.
76. Arbete till invandrare. A.

KUNGL. BIBL.
1995-12-12
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

77. Röster om EU:s regeringskonferens
- hearing med organisationsföreträdare, debattörer och forskare. UD.
78. Den svenska rymdverksamheten. N.
79. Vårdnad, boende och umgänge. JU.
80. EU om regeringskonferensen 1996
- institutionernas rapporter
- synpunkter i övriga medlemsländer. UD.
81. Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd. Ju.
82. Finansieringslösningar för Göteborgs- och Dennisöverenskommelserna. K.
83. EU-kandidater - 12 länder som kan bli EU:s nya medlemmar. UD.
84. Kulturpolitikens inriktning. Ku.
84. Kulturpolitikens inriktning - i korthet. Ku.
85. Tjugo års kulturpolitik 1974-1994. Ku.
86. Dokumentation och socialtjänstregister. S.
87. Försäkringsrörelse i förändring 3. Fi.
88. Den brukade mångfalden. Del 1+2. Jo.
89. Svenskar i EU-tjänst. Fi.
90. Kärnavfall och Miljö. M.
91. Ett reformerat straffsystem. Del I-III. Ju.
92. EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet. A.
93. Omprövning av statliga åtaganden. Fi.
94. Personalavveckling, utbildning och beskattning. Fi.
95. Hälsodataregister - Vårdregister. S.
96. Jordens klimat förändras. En analys av hotbild och globala åtgärdsstrategier. M.
97. Miljöklassning av snöskotrar. M.
98. 1990-talets bostadsmarknad
- en första utvärdering. N.
99. SMHI:s verksamhetsform? K.
100. Hållbar utveckling i landets fjällområden. M.
101. Ett utvidgat EU - möjligheter och problem. Sammanfattning av en hearing i augusti 1995. UD.
102. Medborgarnas EU - frihet och säkerhet? Frågor om unionens tredje pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
103. Föräldrar i självförvaltande skolor. U.
104. Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. Fi.
105. Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning m.m. N.
106. Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella företag. Fi.
107. Avbytarverksamhetens organisation och finansiering. Jo.
108. Ny ellag. N.
109. Likvärdig utbildning på lika villkor. U.
110. Viljan att veta och viljan att förstå - Kön, kompetens och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning. U.
111. Omvärld, säkerhet, försvar. Frågor om EU:s andra pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
112. Svensk sjöfart - näring för framtiden. + Bilagor. K.
113. Fristående gymnasieskolor. U.
114. Indirekt tobaksreklam. S.
115. Ny lag om europeiska företagsråd. A.
116. Jämställdhet ett mål i utvecklingssamarbetet. UD.
117. Jordbruk och konkurrens - jordbrukets ställning i svensk och europeisk konkurrensrätt. Jo.
118. Totalförsvarspliktig m 95. En utvärdering av de totalförsvarspliktigas medinflytande och av deras sociala och ekonomiska situation under grundutbildningen. Fö.
119. Ändringar i hyresförhandlingslagen Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m. Ju.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
Nya konsumentregler. [11]
IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. [32]
Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
Sambandet Redovisning - Beskattning. [43]
Aktiebolagets organisation. [44]
Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. [47]
Godtrosförvärv av stöldgods? [52]
Näringslivets tvistlösning. [65]
Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]
Vårdnad, boende och umgänge.[79]
Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd. [81]
Ett reformerat straffsystem. Del I-III. [91]
Ändringar i hyresförhandlingslagen
Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m. [119]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. [28]
Röster om EU:s regeringskonferens - hearing med organisationsföreträdare, debattörer och forskare. [77]
EU om regeringskonferensen 1996 - institutionernas rapporter - synpunkter i övriga medlemsländer. [80]
EU-kandidater - 12 länder som kan bli EU:s nya medlemmar. [83]
Ett utvidgat EU - möjligheter och problem. Sammanfattning av en hearing i augusti 1995. [101]
Medborgarnas EU - frihet och säkerhet? Frågor om unionens tredje pelare inför regeringskonferensen 1996. [102]
Omvärld, säkerhet, försvar. Frågor om EU:s andra pelare inför regeringskonferensen 1996. [111]
Jämställdhet ett mål i utvecklingssamarbetet. [116]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]
Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
Ett säkrare samhälle. [19]
Utan el stannar Sverige. [20]
Staden på vatten utan vatten. [21]
Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
Brist på elektronikkomponenter. [23]
Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]
Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. [72]
Totalförsvarspliktig m 95. En utvärdering av de totalförsvarspliktigas medinflytande och av deras sociala och ekonomiska situation under grundutbildningen. [118]

Socialdepartementet

Vårdens svåra val. Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
Könshandeln. [15]
Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
Homosexuell prostitution. [17]
Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. [26]
Avgifter inom handikappområdet. [35]
Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]
Kvinnofrid. Del A+B. [60]
Dokumentation och socialtjänstregister. [86]
Hälsodataregister - Vårdregister. [95]
Indirekt tobaksreklam. [114]

Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
Älvsäkerhet. [40]
Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
EG-anpassade körkortsregler. [48]
Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]
Allmänna kommunikationer - för alla? [70]
Finansieringslösningar för Göteborgs- och Dennisöverenskommelserna. [82]
SMHI:s verksamhetsform? [99]
Svensk sjöfart - näring för framtiden. + Bilagor. [112]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Grön diesel - miljö- och hälsorisker. [3]
Långtidsutredningen 1995. [4]
Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
Översyn av skattebrottslagen. [10]
Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]
Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. [56]
Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. [63]
Naturgrusskatt, m.m. [67]
Betaltjänster. [69]
Lägenhetsdata. [74]
Försäkringsrörelse i förändring 3. [87]
Svenskar i EU-tjänst. [89]
Omprövning av statliga åtaganden. [93]
Personalavveckling, utbildning och beskattning. [94]
Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. [104]
Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella företag. [106]

Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]
Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. [57]
Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. [71]
Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. [73]
Föräldrar i självförvaltande skolor. [103]
Likvärdig utbildning på lika villkor. [109]
Viljan att veta och viljan att förstå - Kön, kompetens och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning. [110]
Fristående gymnasieskolor. [113]

Jordbruksdepartementet

Den brukade mångfalden. Del 1+2. [88]
Avbytarverksamhetens organisation och finansiering. [107]
Jordbruk och konkurrens - jordbrukets ställning i svensk och europeisk konkurrensrätt. [117]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
Kompetens för strukturomvandling. [34]
Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]
Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. [46]
Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]
Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. [75]
Arbete till invandrare.[76]
EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet. [92]
Ny lag om europeiska företagsråd. [115]

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]
Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress.[37]
Kulturpolitikens inriktning. [84]
Kulturpolitikens inriktning - i korthet. [84]
Tjugo års kulturpolitik 1974-1994. [85]

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
Elförsörjning i ofred. [51]
Den svenska Rymdverksamheten. [78]
1990-talets bostadsmarknad - en första utvärdering. [98]
Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning m. m. [105]
Ny ellag. [108]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. [31]
Grundvattenskydd. [45]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]
Ett renat Skåne. [62]
Kärnavfall och Miljö. [90]
Jordens klimat förändras. En analys av hotbild och globala åtgärdsstrategier. [96]
Miljöklassning av snöskotrar. [97]
Hållbar utveckling i landets fjällområden. [100]