LUND UNIVERSITY

Remissyttrande: En förbättrad modell för presumtionshyra (SOU 2024:62)

Norberg, Per

2024

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

Citation for published version (APA):
Norberg, P. (2024). Remissyttrande: En förbättrad modell för presumtionshyra (SOU 2024:62).

Total number of authors:
1

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Download date: 14. Nov. 2026

LUNDS UNIVERSITET
JURIDISKA FAKULTETEN

YTTRANDE

2024-10-18 Dnr V2024/2035

Juridiska fakultetsstyrelsen
Universitetslektor Per Norberg

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: ju.L1@regeringskansliet.se

Remiss: En förbättrad modell för presumtionshyra (SOU 2024:62)

Ju2024/01777

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Per Norberg.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet tillstyrker alla föreslagna lagändringar.

1 Allmänna synpunkter

Den centrala frågan vid lagförslag är om de förbättrar eller försämrar det nuvarande rättsläget. I denna utredning finns inga förslag som försämrar rättsläget. Därför kan alla lagändringar tillstyrkas. Systemet med presumtionshyror är dock behäftat med brister som utredningen valt att inte behandla.

Presumtionshyra ger hyresvärden en möjlighet att ta ut en hyra som överstiger bruksvärdeshyran de första 15 åren. Utredningen visar (s. 59) att i 74 % av de lägenheter som färdigställdes 2022 användes denna form av hyressättning och att presumtionshyror i genomsnitt är cirka 10 % högre än bruksvärdeshyror (s. 62).

När en så stor andel av nyproducerade hyresrätter hyressätts enligt modellen med presumtionshyror är det angeläget att även diskutera de frågor utredningen lämnade utan att göra någon djupare analys.

2 Bör en hyresvärd kunna begära presumtionshyra i hyresnämnden om hyresgästorganisationen säger Nej?

En viktig del av utredningens uppdrag var att ta ställning till om det bör införas en tvistelösningsmodell som liknar den som finns för vanliga hyror i bruksvärdessystemet (s. 11). Denna del av utredningsuppdraget har inte genomförts med den noggrannhet som frågan förtjänar.

I det vanliga bruksvärdessystemet kan en hyresvärd som inte vill vara en del av det kollektiva förhandlingssystemet höja hyrorna genom att driva villkorsändringstvister mot sina hyresgäster. På samma sätt kan en hyresvärd som har en förhandlingsordning men inte kan komma överens med hyresgästorganisationen i en förhandlingsöverenskommelse, stranda

förhandlingarna och därefter vända sig till hyresnämnden för att driva villkorsändringstvister mot sina hyresgäster.

Det finns ingen möjlighet att kräva en rätt till förhandlingsöverenskommelser – men såväl hyresvärd som hyresgästorganisation har rätt att kräva en förhandlingsordning om motparten vägrar utan att ange skäl för det enligt 9 § HFL.

Den allmänna principen i bruksvärdessystemet är att hyresvärden har effektiva rättsmedel att tillgå om hyresgästorganisation utan sakliga skäl motsätter sig en hyreshöjning. När det gäller de vanliga bruksvärdesförhandlingarna beskrivs de av utredningen som meningsfulla trots att hyresvärden har rättsmedel mot en hyresgästorganisation som utan sakliga skäl säger Nej till hyreshöjningar.

Av någon märklig anledning menar utredningen att förhandlingar om presumtionshyror är annorlunda på denna punkt och inte kan bli meningsfulla om hyresvärden ges tillgång till liknande rättsmedel. De skäl för denna åsikt som framförs på sidan 86 är inte övertygande. Jag kommer att bemöta utredningens tre minst svaga skäl. Det första skälet är:

- ”När praxis [avseende presumtionshyror] etableras kan ordningen påminna om en statlig hyresreglering om vilken hyra som får sättas i nyproducerade bostäder. En sådan inriktning förflyttar fokus till tvister på bekostnad av förhandlingsarbetet. Avgöranden från hyresnämnderna kommer vidare kunna begränsa och undergräva parternas förhandlingar.”

Dessa påståenden är lika sanna såväl avseende bruksvärdessystemet som avseende presumtionshyror. Om ena parten vill införa en ny praxis eller ändra en existerande praxis i bruksvärdessystemet sker alla förhandlingar utifrån vetskapen att ifall man inte kommer överens kommer hyresnämnden och ytterst Svea hovrätt att avgöra frågan. I detta sammanhang borde utredningen ha förklarat varför detta skulle vara ett problem för presumtionshyror trots att det inte är det för bruksvärdeshyror.

Bruksvärdessystemet är en statlig hyresreglering där parterna i kollektiva förhandlingar ges stora befogenheter att skapa regleringens innehåll på orten. Men kommer man inte överens i de lokala hyresförhandlingarna tillämpar hyresnämnder och Svea hovrätt 55 § HL – staten har därmed sista orden om parterna inte kommer överens. Utredningen förklarar aldrig varför detta är problematiskt för presumtionshyror trots att det uppfattas som naturligt för bruksvärdeshyror.

Det andra argumentet jag bemöter är:

- ”Hyresnämnden kan emellertid inte på förhand pröva en skälig hyresnivå för en lägenhet som ännu inte finns. Vidare kommer det inte finnas någon hyresgäst som motpart när en tvist om presumtionshyra prövas. Förfarandet saknar alltså egentlig motsvarighet i nuläget.”

Det är sant att hyresnämnden idag inte kan pröva hyran i en lägenhet som ännu inte finns. Det är också sant att det inte finns en individuell hyresgäst som är hyresvärdens motpart i formell mening vid en tvist om presumtionshyra. Men ur dessa två sanna premisser **följer inte** slutsatsen att systemet med presumtionshyror prövade av hyresnämnden saknar egentlig motsvarighet i nuläget.

I en vanlig bruksvärdestvist innanför det kollektiva systemet är hyresgästorganisationen - inte den individuelle hyresgästen - hyresvärdens motpart. Det är först om förhandlingarna strandar som den formella ordningen blir att hyresvärden driver villkorsändringstvister mot de individuella hyresgästerna. Men när dessa tvister sedan hanteras av hyresnämnden kommer hyresgästorganisationen att agera som ombud för sina medlemmar och föra deras talan såsom den skulle ha

SW786154/1

gjort om den själv varit part. Det blir därmed ingen skillnad i praktiken jämfört med om hyresgästorganisationen hade varit part. Förfarandet med presumtionshyror prövade av hyresnämnden har alltså en mycket näraliggande motsvarighet i dagens bruksvärdesförhandlingar.

Det tredje argumentet är:

- ”Till detta kommer även att den enskilda hyresgästen har möjlighet att få en förhandlingsöverenskommelse prövad. En sådan prövning sker i hyresnämnden med hyresvärden och hyresgästen som parter. Det framstår som mindre lämpligt att en prövning av hyresnivån görs av samma instans som avgjort innehållet i förhandlingsöverenskommelsen”.

Detta är ett argument som låter bra om man bortser från hur systemet med presumtionshyror är uppbyggt. En presumtionshyra heter så för att den ska presumeras vara korrekt. Hyresvärd och hyresgästorganisation har ett mycket stort handlingsutrymme så länge de kommer överens. Den enskilde hyresgästens möjlighet att överklaga en presumtionshyra är en säkerhetsventil – inte en del som systemets vardagliga funktion. Det krävs synnerliga skäl om presumtionshyran ska ändras av hyresnämnden.

En hyresnämnd som skulle besluta om en presumtionshyra borde ha instruktionen att följa den praxis som förhandlade presumtionshyror på orten ger uttryck för. Därmed kommer säkerhetsventilen bara att behövas i ytterst särpräglade undantagsfall, t.ex. om en viss höjningsklausul som framstod skälig för 10 år sedan inte längre är det eller där huset blev sämre än man från början hade skäl att tro.

Men viktigaste bristen i argumentet är att utredningen återigen utgår från att exakt samma sak (hyresnämnd som omprövar en hyra som satts av samma hyresnämnd) **inte** är ett problem när det gäller de vanliga bruksvärdesförhandlingarna utan bara vid presumtionshyror. Om de vanliga hyresförhandlingarna enligt bruksvärdessystemet strandar två gånger i rad kommer hyresnämnden vid det andra tillfället att ompröva den hyra man själv satt för lägenheterna vid det första tillfället. I det fallet har utredningen förtroende för att hyresnämnderna på ett objektivt sätt kan hantera de nya förutsättningar som t.ex. ändrade priser och löner medfört och ompröva sitt gamla beslut. Men när det gäller samma grundproblem fast för presumtionshyror så saknas saknar utredningen samma förtroende för hyresnämnderna. Vi talar i båda fallen om något som sällan sker i de vanliga hyresförhandlingarna och som sällan kommer att ske om hyresnämnden får fastställa presumtionshyror.

De tre skäl jag bemött ovan är utredningens tre starkaste skäl mot att hyresnämnden ska få sätta presumtionshyror som kan överklagas till Svea hovrätt. Det är mycket svaga skäl.

Bruksvärdessystemet syftar till att efterlikna hyrorna på en marknad i långsiktig balans. Det innebär att ju större bostadsbristen är, desto större blir skillnaderna mellan marknadshyra och bruksvärdeshyra. Nya bostäder byggs ofta där bostadsbristen är som störst och där alltså även fördelen av att slippa bruksvärdeshyror är som störst.

Även om 74 % av hyrorna i nyproduktion sätts enligt systemet med presumtionshyror återstår 26 % som inte gör det. Hälften av dessa 13 % sätts av hyresvärden i ett eget ensidigt beslut (utredningen s. 59). Hyresvärden kan i ett sådant beslut ta ut marknadshyra men den blir bara gällande det första året. Därefter kan hyresgästen begära villkorsändring och få sin hyra sänkt till bruksvärdesnivå.

SW786154/1

I dagens Sverige kan två flerfamiljshus byggas bredvid varandra. Den ena hyresvärden kan få rätt att ta ut presumtionshyra på marknadsnivå i 15 år medan den andra får finna sig i att redan efter första året vara begränsad av bruksvärdessystemet. Hyresgästorganisationen behöver inte ge ett motiv till varför hyresvärdarna behandlas olika. Det systemet skulle vi aldrig acceptera i de ordinarie bruksvärdesförhandlingarna. Om hyresgästorganisationen där säger Nej till hyresvärdens begärda höjningar och vägrar att ge skäl för det, har hyresvärden alltid en möjlighet att driva villkorsändringstvister om hyran enligt bruksvärdesreglerna.

Men om hyresgästorganisationen säger Nej till presumtionshyra är hyresvärden alltså helt maktlös. Hyresgästorganisationen har inte ens en skyldighet att motivera sitt Nej.

Det rimligaste vore att hyresnämnden kunde besluta om presumtionshyra på yrkande av hyresvärden. Om hyresgästorganisationen kan visa att hyresvärden tidigare skött sig illa kan yrkandet avslås. Om hyresvärden däremot är skötsam så bör presumtionshyran sättas på en skälig nivå i jämförelse med andra presumtionshyror på orten (precis som i bruksvärdessystemet). Om hyresgästorganisationerna säger Nej till alla ansökningar presumtionshyror ska hyresnämnden inte kunna besluta om presumtionshyra i ett enskilt fall. Om principen bakom andra presumtionshyror på orten är att de ska få överstiga bruksvärdeshyrorna med t.ex. 10 % ska det tillämpas även av hyresnämnden i ett enskilt fall precis som hyresnämnden tillämpar ortens förhandlingsöverens-kommelser för att fastställa de vanliga bruksvärdeshyrorna. Med ett sådant system behåller de hyresförhandlande parterna sina möjligheter att avgöra om presumtionshyror ska tillåtas och hur nära marknadshyran de i så fall ska ligga, precis på samma sätt som parterna på olika orter värderar t.ex. läget olika i de vanliga bruksvärdesförhandlingarna.

Det är en grov konkurrenssnedvridning att utan sakliga skäl ge den ene hyresvärden förmånen av att ta ut presumtionshyror i 15 år men vägra samma förmån till den andre hyresvärden – även i sådana fall då hyresgästorganisationen är medveten om att det inte finns något sakligt skäl att vägra.

Lagstiftaren bör vara medveten om att siffrorna - att 74 % av nyproduktionen får presumtionshyra medan 13 % av hyrorna sätts enskilt av hyresvärden - på ett allvarligt sätt snedvrider och förminskar bilden av problematiken. För att hamna i de 13 % som hyressätts ensidigt måste hyresvärden ha valt att bygga huset trots att presumtionshyror inte tillåts.

Tänk er en byggherre som bygger bostadsrätter baserade på förhandsavtal. För få lägenheter säljs. Pengarna betalas tillbaka till de köpare som tecknat förhandsavtal. Byggherren ber nu hyresgästorganisationen om en förhandlingsöverenskommelse med presumtionshyror för att istället satsa på hyresrätter. Hyresgästorganisationen säger Nej utan att motivera avslaget. Byggherren har ju aldrig tidigare haft hyreslägenheter och har man ingen tidigare relation med den lokala hyresgästorganisationen så vill den kanske inte tillåta presumtionshyror. Samma problem möter alla näringsidkare som vill bygga sitt första hyreshus.

Det stora problemet på samhällelig nivå är inte de 13 % där husen byggs och hyran sätts enskilt av hyresvärden. Det stora problemet är de fall där byggherren/hyresvärden låter bli att bygga huset för att man fått Nej till presumtionshyra. Sådana beslut är en bidragande orsak till dagens bostadsbrist.

Regeringen bör tillsätta en utredning som undersöker detta. Det finns tre mycket relevanta frågor som denna utredning avstått från att ställa:

SW786154/1

- Hur många fler hyreslägenheter hade funnits idag om hyresnämnden kunnat pröva ett avslag från hyresgästorganisationen på en hyresvärds önskan om presumtionshyra enligt samma modell som gäller för vanliga hyreshöjningar inom bruksvärdessystemet?
- Hur stort är det konkurrensproblemet som uppstår genom att den som inte har goda relationer med hyresgästorganisationen kan vägras presumtionshyror och därmed tvingas avstå från att bygga flerfamiljshus med hyresrätter utan att något skäl behöver anges?
- På vilka sätt skiljer sig egentligen en hyresnämnds beslut om storleken på en initial hyra från ett beslut om storleken på en hyreshöjning. Denna utredning har på ett märkligt sätt överdrivit skillnaderna mellan hyresnämndernas och Svea hovrätts beslut avseende hyreshöjningar i dagens bruksvärdessystem och vad som skulle gälla om hyresnämnderna tilläts sätta den presumtionshyra som initialt skall gälla i framtida nyproduktion.

3 Förslaget om skiljeman

Utredningens förslag i denna del är att hyresvärden och hyresgästorganisationen ska kunna komma överens om att en skiljeman sätter presumtionshyran. Jämfört med dagens rättsläge är det en förbättring. Men förslaget är otillräckligt. Det behövs även en tvistelösningsmodell för de fall att parterna inte är överens.

Det är anmärkningsvärt att utredningen inte tydligt redovisar sina skäl till varför den förordar att hyresgästorganisationen ska fortsätta att ha en principiell rätt att särbehandla vissa hyresvärdar och säga Nej till presumtionshyra även om hyresgästorganisationen är fullt medveten om att något sakligt skäl för vägran inte föreligger. En skiljeman kommer ju bara att kunna tillsättas om alla parter är överens – inklusive hyresgästorganisationen.

Ett system där en skiljeman kan tillsätta på initiativ av ena parten skulle kunna vara ett sätt att möta några av utredningens argument mot att låta hyresnämnden fastställa presumtionshyra. Vid ett överklagande skulle det t.ex. inte längre handla om att hyresnämnden prövade en hyra man själv satt - något som utredningen accepterar kan hända i det vanliga bruksvärdessystemet men inte kan acceptera när det gäller presumtionshyror.

4 Årliga hyreshöjningar på samma nivå som i bruksvärdessystemet.

Svea hovrätts två domar från 2022 var korrekta utifrån att lagens nuvarande ordalydelse pekar mot att presumtionshyror ska höjas mindre än andra hyror.

Men om systemets mål är att skapa ekonomiska incitament för att bygga fler nya hyreslägenheter på ett sätt som inte urholkar hyresgästens besittningsskydd så är utredningens förslag till lagändring såväl bättre som mycket angeläget.

Den hyresgäst som har råd med presumtionshyran är typiskt sett inte mer känslig för hyreshöjningar än andra hyresgäster och samma hyreshöjningar som sker enligt bruksvärdessystemet blir därmed även ett bra mått även för presumtionshyrorna. Besittningsskyddsproblematiken är ju densamma och hyresvärdens förbättrade ekonomiska kalkyl påverkar således inte besittningsskyddet negativt.

SW7861541

När presumtionshyror i genomsnitt bara ligger 10 % över bruksvärdeshyran blir varje lagregel som leder till lägre hyreshöjningar för presumtionshyror än för andra hyror sådana att presumtionshyrorna understiger bruksvärdeshyrorna långt innan de 15 åren passerat (se utredningen s. 69f).

Utredningens förslag till ny lydelse av 55 c § HL är därför mycket angeläget.

5 Övergång till bruksvärdessystemet

Hyresvärden borde alltid ges en rätt att begära hyreshöjning enligt bruksvärdessystemet. Grunden för presumtionshyra är att i nya hus kan högre hyror än bruksvärdeshyror tillåtas. Så länge de årliga hyreshöjningarna följer samma system som för andra hyresgäster har den som har presumtionshyra samma hyresregleringsskydd för sitt besittningsskydd som andra hyresgäster har.

Den modell som utredningen valt är att presumtionshyran sätts och att den sedan kan höjas enligt samma principer som sker i ortens vanliga hyresförhandlingar. Om den ursprungliga presumtionshyran var 10 % högre än bruksvärdeshyran får hyresvärden den fördelen alla 15 åren. Därefter sänks hyran till bruksvärdesnivå (om hyresgästen begär det). Det finns goda skäl att tro att majoriteten av hyresvärdar skulle vilja ha den modellen och modellen är bra.

Men det finns andra möjliga modeller. Idag kan man knappast avtala om någon annan modell eftersom tiden är 15 år och med en så liten ursprunglig höjning som 10 % så kommer varje höjningsklausul som understiger bruksvärdeshöjningarna snabbt att göra presumtionshyran lägre än bruksvärdeshyran och det är orimligt att hyresvärden ska vara bunden till någonting sådant. En ensidig rätt för hyresvärden att övergå till bruksvärdeshyra skulle kunna ge en möjlighet att skapa konstruktioner där hyreshöjningarna är lägre och där lägenheten så småningom kommer att övergå till bruksvärdessystemet. Om hyreshöjningarna t.ex. skulle följa konsumentprisindex så skulle de typiskt sett hamna under bruksvärdesnivån innan 15 år passerat om den ursprungliga presumtionshyran bara överskred bruksvärdeshyran med 10 %.

6 Sammanfattning av yttrandet

- Juridiska fakulteten vid Lunds universitet tillstyrker samtliga föreslagna lagändringar.
- Juridiska fakulteten vid Lunds universitet ber regeringen tillsätta en ny utredning av frågan om hyresnämnden bör kunna fatta beslut om presumtionshyra i fall då hyresgästorganisationen säger nej utan att ge sakliga skäl för sin ståndpunkt. Tre viktiga frågor blir då:
    - Hur många fler hyreslägenheter hade funnits idag om hyresnämnden kunnat pröva ett avslag från hyresgäst-organisationen avseende presumtionshyra enligt samma modell som gäller för vanliga hyreshöjningar inom bruksvärdessystemet?
    - Hur stort är det konkurrensproblemet som uppstår genom att den aktör som inte har goda relationer med hyresgästorganisationen kan vägras presumtionshyror och därmed tvingas avstå från att bygga flerfamiljshus med hyresrätter?
    - På vilka sätt skiljer sig egentligen en hyresnämnds beslut om storleken på en initial hyra från ett beslut om storleken på en hyreshöjning. Denna utredning har på ett märkligt sätt överdrivit skillnaderna mellan hyresnämndernas och Svea hovrätts beslut

SW7861541

avseende hyreshöjningar i dagens bruksvärdessystem och vad som skulle gälla om hyresnämnderna tilläts sätta den presumtionshyra som initialt skall gälla i framtida nyproduktion.

Enligt delegation

Per Norberg

SW786154/1