

Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt

Diarienumr.: Ju2024/01777

Stockholm den 19 december 2024

Remissyttrande över betänkandet enklare privatuthyrning och ändring av presumtionshyror (SOU 2024:62)

Fastighetsägarna är branschorganisationen som arbetar för en väl fungerande fastighetsmarknad. Våra 14 000 medlemmar äger och hyr ut bostäder och lokaler över hela landet. Vi representerar såväl de största börsnoterade fastighetsbolagen, kommunägda bostadsbolag som mindre privata fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar

Fastighetsägarna Sverige ("Fastighetsägarna") har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på förslaget i rubricerat betänkande. Fastighetsägarna har haft en representant som expert i utredningen som lämnat betänkandet.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur s.k. presumtionshyror ska kunna ändras under presumptionstiden samt att bedöma om det bör införas en möjlighet till tvistlösning motsvarande den som finns för tvister om den löpandejusteringen av bruksvärdeshyror med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten. Utredningen har även haft i uppdrag att bedöma om det ska införas en möjlighet för parterna att avtala om hyrestillägg och hyresavdrag för tillval och frånval.

I betänkandet föreslås att justering av presumtionshyra ska ta sin utgångspunkt i den allmänna hyresutvecklingen på orten. Det innebär att huvudregeln ska vara att hyresavtal med presumtionshyra ska ha samma procentuella hyresutveckling som det övriga beståndet på orten. Utredningen föreslår även att det befintliga tvistlösningsförfarandet som gäller för den löpande justeringen av bruksvärdeshyror ska omfatta presumtionshyror. Utredningen föreslår vidare att hyresjusteringar för tillval och frånval ska möjliggöras förutsatt att en hyresgästorganisation godtagit hyresnivåerna. Dessutom ska en presumtionshyra kunna anpassas för väsentliga intressen. Slutligen föreslår utredningen att en hyresvärd och hyresgästorganisation ska kunna enas om att en särskild skiljeman ska kunna fatta en bindande rekommendation om hyresnivåerna vid den initiala överenskommelsen om presumtionshyra.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Fastighetsägarnas synpunkter

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om att införa ett skiljeförfarande för avgörande av tvister om presumtionshyra för nya lägenheter. Fastighetsägarna föreslår emellertid att förfarandet inte ska kräva en överenskommelse mellan parterna för att hyresvärd ska få tillgång till prövning.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om att presumtionshyra ska kunna justeras utifrån den allmänna hyresutvecklingen. Fastighetsägarna föreslår emellertid att lagtexten förtydligas.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om att tvister om löpande justering av presumtionshyror ska kunna avgöras av skiljeman.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om att hyresjustering med anledning av till- och frånval samt väsentliga intressen ska vara möjlig.

Fastighetsägarna anser att en större reform av hyressättningsystemet är nödvändig för att öka intresset av att investera i hyresbostäder.

Presumtionshyressystemet och utredningens uppdrag

Reglerna om presumtionshyra infördes år 2006 i syfte att förbättra förutsättningarna för att bygga nya hyresbostadslägenheter. Genom att en hyresvärd och en på orten etablerad hyresgästorganisation kommer överens om presumtionshyra för lägenheterna i ett hus innan någon lägenhet hyrs ut får hyran presumtionsverkan under 15 år. Hyran får då normalt sett endast ändras om det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten. En presumtionshyra kan därmed inte justeras upp eller ned med hänsyn till lägenhetens bruksvärde.

Bakgrunden till införandet av reglerna var bland annat att bruksvärdessystemet inte i tillräcklig mån ger en säkerhet för att avtalade hyresnivåer som behövs för att bygga nya hyresbostäder står sig vid en prövning med hänsyn till lägenhetens bruksvärde. Bruksvärdessystemet bidrar därför i grunden till en osäkerhet som är skadlig för produktion och innehav av hyresfastigheter. Fastighetsägarna kan emellertid konstatera att presumtionshyressystemet inte hanterat detta problem i tillräcklig mån. Som bland annat framgår av betänkandet tillämpas s.k. "egensatt hyra", det vill säga hyra som inte är presumtionshyra och inte heller förhandlad med en hyresgästorganisation utan direkt med hyresgästen, i tämligen stor utsträckning. Detta är den mest osäkra hyressättningsmetoden för fastighetsägare eftersom hyran kan sänkas till en nivå som inte ens ger kostnadstäckning, vilket också blivit fallet vid prövning i hyresnämnd och Svea hovrätt¹. Trots osäkerheten används "egensatt hyra" på grund av att det har visat sig svårt att komma överens med en hyresgästorganisation om rimliga hyresnivåer. "Egensatt hyra" blir således nödvändigt för att överhuvudtaget kunna bygga huset och hyra ut lägenheterna.

Presumtionshyressystemet infördes i syfte att motverka denna risk i bruksvärdessystemet som finns för den som bygger hyresrätter, särskilt i attraktiva lägen. Som ovan nämns kan det emellertid konstateras att presumtionshyressystemet inte hanterat risken på avsett sätt. Hur många hyresbostäder som inte byggts eller som byggts med annan upplåtelseform på grund av bristerna i

¹ Se t.ex. Svea hovrätts beslut 2019-11-29 i mål ÖH 8353-19.

nuvarande bruksvärdes- och presumtionshyressystem är inte kartlagt. Det är naturligt svårt att med någon större säkerhet beräkna detta bortfall men det kan konstateras att Sverige har en unikt låg tillgång på hyresbostäder i förhållande till efterfrågan. Det kan vidare konstateras att byggindustrin i Sverige är konjunkturkänslig på ett sätt som saknar motsvarighet i norra Europa. Bristerna i hyressättningsystemet som en förklaring till dessa negativa effekter bör inte underskattas.

Presumtionshyressystemet har flera andra brister. Bland annat är systemet svårförståeligt för bostadskonsumenter och kan endast tillämpas om en etablerad hyresgästorganisation, vilket i praktiken alltid är Hyresgästföreningen, går med på att teckna en förhandlingsöverenskommelse. I praktiken får Hyresgästföreningen en vetolikhande ställning. Presumtionshyror får inte användas som jämförelseobjekt vid bruksvärdesprövningar. Systemet utarmar därför bruksvärdessystemet på jämförelseobjekt vilket får påverkan på hyresnivån för lägenheter där hyresvärden tecknat en överenskommelse med Hyresgästföreningen om hyra som inte är presumtionshyra eller där hyresvärden kommit överens med hyresgäst om hyresnivån (se ovan om "egensatt hyra").

Det finns vidare oklarheter i presumtionshyressystemet. Bland annat har detta lett till stora värdenedskrivningar av fastigheter med presumtionshyra efter två avgöranden i juni 2022 från Svea hovrätt. Efter dessa avgöranden har intresset för att investera i nyproduktion av hyresrätter i Sverige minskat. Avgörandena har haft direkt påverkan på förväntningarna på hyresutvecklingen för presumtionshyreslägenheter men också lett till att investerare mer noggrant granskat de risker som finns i systemet. Fastighetsägarnas bild är att investerare idag är mer avvaktande till presumtionshyra inte bara på grund av Svea hovrätts avgöranden men även på grund av andra oklarheter och risker i systemet.

Utredningens direktiv har i huvudsak tagit sikte på att hantera följderna av de aktuella domstolsavgörandena samt att öka effektiviteten i löpande hyresförhandlingar och möjliggöra tillval. Utredningen har därmed inte fått i uppdrag att göra en större översyn av systemet eller föreslå mer långgående åtgärder för ett förbättrat hyressättningsystem. Under dessa förutsättningar anser Fastighetsägarna att utredningen utfört sitt uppdrag på ett bra sätt och att förslagen i huvudsak är välavvägda och kommer bidra med positiva förändringar om de genomförs. Emellertid behövs en större reform av hyressättningsystemet i nyproduktion för att på allvar öka intresset för att investera i hyresbostäder i Sverige. En sådan reform kan genomföras med ett bibehållet starkt konsumentskydd och öka konsumenternas valfrihet när det kommer till att efterfråga hyresbostäder på samma sätt som gäller för i stort sett alla andra varor och tjänster i samhället.

Mer effektiva förhandlingar om en presumtionshyra

Utredningen föreslår att en fastighetsägare och en hyresgästorganisation ska kunna enas om att en särskild skiljeman ska kunna meddela en bindande rekommendation för det fall att parterna inte kan komma överens om villkoren i en överenskommelse om presumtionshyra för nya lägenheter. Utredningen föreslår vidare att en regel ska införas om hur hyran ska bestämmas vid en sådan prövning. Bestämmelsen innebär att hyran ska ge kostnadstäckning och en skälig avkastning. Reglerna för detta föreslås införas i hyresförhandlingslagen samt lagen om tvistlösning inom ramen för vissa kollektiva hyresförhandlingar.

Fastighetsägarna är positiva till att utredningen identifierat behovet av förändringar vad gäller den initiala förhandlingsöverenskommelsen om presumtionshyra. Som konstaterats ovan används presumtionshyra inte i den utsträckning som borde kunna förväntas vid nyproduktion av hyreshus. Dessutom finns det ett mörkertal vad gäller hus som aldrig blir byggda eller som byggs med annan upplåtelseform, framför allt bostadsrätt, till följd av att hyressättningsystemet inte står till buds på grund av Hyresgästföreningens agerande eller inte erbjuder en tillräcklig trygghet. En av förklaringarna till detta är att Hyresgästföreningen i flera fall varken tecknat bruksvärdes- eller presumtionshyresöverenskommelser när organisationen bedömt att hyresnivån blir för hög. Detta oaktat att hyresnivån behövs för att ge kostnadstäckning och en skäligen avkastning på investeringen. Detta agerande står i direkt strid med de grundläggande förutsättningarna för presumtionshyressystemet men likväl kan Fastighetsägarna konstatera att det sker. En fastighetsägare som bygger lägenheter med hög hyra till följd av de höga produktionskostnaderna och markpriserna har redan en risk för vakanser som fungerar naturligt avhållande mot för höga hyresnivåer.

Under de senaste årens kraftigt ökade bygg- och markkostnader har förutsättningarna för att komma överens blivit sämre. Eftersom presumtionshyressystemet bygger på premissen att hyran ska täcka kostnader och ge en skäligen avkastning, vilket förstås är en förutsättning för att någon ska investera i bostäder, innebär detta att presumtionshyressystemet i denna del inte är tillräckligt robust för att hantera ett högt kostnadsläge.

Utredningens förslag för att lösa problemet bygger på frivillighet. För att en särskild skiljeman ska kunna utses måste parterna (det vill säga i praktiken fastighetsägaren och Hyresgästföreningen) vara överens om det. I det läget då förhandlingarna bedrivs saknas förhandlingsordning och det går inte heller att kräva att en sådan ingås innan huset står klart. Även om förhandlingsordning tecknas förutsätts att villkor om skiljeförfarande tas in. Det framstår som osannolikt att hyresgästorganisationen, i det fall denne inte vill ingå en överenskommelse om en hyra som organisationen anser är för hög trots att den är motiverad av kostnadsläget, kommer gå med på att teckna förhandlingsordning med en sådan skiljeklausul. Det kan visserligen konstateras att möjligheten till särskilt skiljeförfarande som infördes för tvister om löpande hyresjustering med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten kunnat tillämpas på sådana tvister där Fastighetsägarna som organisation är part. Det finns emellertid särskilda omständigheter rörande de årliga förhandlingarna och förutsättningarna vid tillkomsten av lagen om tvistlösning inom ramen för vissa kollektiva hyrestvister som inte föreligger i detta fall. Det kan också konstateras att en stor andel av privata fastighetsägare idag inte har tillgång till det särskilda skiljeförfarandet. Dessutom har Hyresgästföreningen i stort sett alla skiljeförfarande som inletts hittills motsatt sig att skiljeman ska utses. Det talar mot att det nya skiljeförfarandet kommer kunna användas i tillräcklig grad för att säkra rimliga hyresnivåer och därigenom främja nyproduktion av hyresbostäder.

För att en prövning av inflyttningshyran innan investeringsbeslut eller uthyrning av lägenheter ska bli möjlig förutsätts en laglig rätt att få hyran prövad. Antingen genom ett så kallat legalt skiljeförfarande, det vill säga utan krav på en överenskommelse mellan parterna, eller genom en rätt till prövning i hyresnämnd. Det sistnämnda föreslogs bland annat av flera riksdagspartier vid

riksdagsbehandlingen när presumtionshyressystemet infördes.² Fastighetsägarna förespråkar i första hand att en lagstadgad rättighet att få presumtionshyran prövad innan investeringsbeslut införs.

Fastighetsägarna är positiva till utformningen av prövningsnormen som föreslås i betänkandet. Presumtionshyressystemet bygger på att hyresvärden ska kunna tillräkna sig en hyresnivå som täcker produktionskostnaderna och som ger en skälig avkastning. Det kan emellertid konstateras att risken är stor att prövningsnormen inte kommer att tillämpas av ovanstående skäl. Om ett legalt skiljeförfarande eller en rätt till prövning i hyresnämnd införs skulle emellertid normen få större genomslag vilket skulle främja nyproduktion av hyresbostäder.

Fastighetsägarna anser till skillnad från utredningen att samma tidsfrister ska gälla för den särskilda skiljemannens handläggning och parternas omsättande av rekommendationen vid tvist om den inledande presumtionshyran som för tvister om den löpande justeringen av hyror. Det innebär att skiljemannens handläggning bör ta högst sex veckor och att parterna inom två veckor från rekommendationen ska omsätta den i en förhandlingsöverenskommelse.

Den löpande justeringen av presumtionshyror

Utredningen föreslår att dagens ordning som innebär att en presumtionshyra får *ändras i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffats* ersätts med en bestämmelse om att *hyran får ändras med ett belopp som beräknas med utgångspunkt i den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffats*.

Detta innebär som huvudregel att presumtionshyror ska kunna få samma procentuella utveckling som andra hyror på orten. Utrymme finns emellertid att beakta andra omständigheter, till exempel en kollektiv överenskommelse om hyresjusteringen. Bestämmelsen får primärt betydelse vid en prövning av enskilda hyror i hyresnämnden men även indirekt betydelse för kollektiva förhandlingsöverenskommelser och skiljemannarekommendation, mer om detta nedan.

Fastighetsägarna anser att det är viktigt att en förändring av bestämmelsen genomförs. Som nämnts ovan har de aktuella avgörandena från Svea hovrätt som påverkat möjligheten att justera hyran fått stora konsekvenser för såväl fastighetsvärden som nyproduktionskalkyler. Genom den begränsning i hur hyrorna får höjas som avgörandena innebär behövs ännu högre hyresnivåer från början för att hantera den låga hyresutvecklingen under de efterföljande femton åren. Detta medför att det blir svårare att träffa förhandlingsöverenskommelser och det kan också leda till att det blir svårare att hyra ut lägenheter. Det har även skapat problem i den årliga förhandlingen eftersom de kollektiva parterna inte råder över hyresnivån i samma grad som vid bruksvärdesförhandlingar. Om en presumtionshyra genom förhandlingsöverenskommelse höjs mer än vad Svea hovrätts beslut ger uttryck för kan enskilda hyresgäster begära att hyran sänks, trots att hyreshöjningen kan ha varit nödvändig bland annat av kostnadsskäl.

Fastighetsägarna är positiva till att löpande justering av presumtionshyror ska få ske med samma procentsats som övriga beståndet på orten. Att en sådan presumtion föreligger tydliggörs i

² Se utskottsbetänkande 2005/06:BoU10

lagkommentaren. Fastighetsägarna är emellertid av inställningen att denna huvudregel tydligare kan klargöras i lagtext. Lagtexten ger intrycket av att den allmänna hyresutvecklingen ska utgöra utgångspunkt i en beräkning som därefter ger ett annat resultat. Den presumtion som framgår av författningskommentaren har därmed inte förtydligats i lagtexten. Denna otydlighet är olycklig, särskilt med hänsyn till effekterna av ovan refererade avgöranden från Svea hovrätt. Fastighetsägarna föreslår i stället att bestämmelsen bör formuleras enligt följande:

Trots första stycket får hyran ändras enligt den allmänna hyresutvecklingen på orten sedan överenskommelsen träffades om inte särskilda skäl föreligger.

Genom att genomföra förändringen kan visst förtroende för presumtionshyressystemet återhämtas. En förutsättning för det är emellertid att de nya bestämmelserna gäller även för hyresavtal som tecknats innan lagen träder i kraft vilket utredningen också föreslår.

Fastighetsägarna vill också i detta sammanhang erinra om vikten av att även frågan om den initiala presumtionshyresöverenskommelsen hanteras i enlighet med vad som anförs ovan om legalt skiljeförfarande eller rätt att få en prövning vid hyresnämnd. Följden kan annars bli att parterna i förhandlingar inte kan komma överens om hyresnivåer som är nödvändiga för att genomföra investeringen med hänsyn till parts bild av den framtida hyresutvecklingen.

Tvistlösning om löpande justering av presumtionshyror

Sedan 1 januari 2023 kan kollektiva förhandlingstvister om ändring av hyra för en bostadslägenhet med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten hänskjutas för prövning till en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden. En förutsättning är att förhandlingsordningen innehåller en bestämmelse om detta. Tvister om ändring av presumtionshyror omfattas inte av bestämmelserna.

I betänkandet föreslås att även tvister om ändring av presumtionshyror ska kunna omfattas av skiljeförfarande. Fastighetsägarna är positiva till detta, särskilt med hänsyn till att förslaget om ändring av bestämmelsen om hur en presumtionshyra får ändras innebär en mer likvärdig hantering i förhållande till bruksvärdesbeståndet. Det finns stora effektivitetsvinster i att hantera samtliga lägenheter i en förhandling i ett sammanhang. Möjligheten att kunna pröva hyrorna i hyresnämnd är viktig, särskilt för de fastighetsägare som inte har tillgång till det särskilda skiljeförfarandet. Det leder dock till att hyresjusteringen i praktiken kan prövas först i efterhand, efter att det nya hyresläget på orten är känt.

Om en tvist ska prövas av en särskild skiljeman är det emellertid viktigt att skiljemannen i allmänhet ska kunna besluta om samma allmänna justering för presumtionshyror som för bruksvärdeshyror om det inte är visat att justeringen avviker från en rimlig uppskattning av den allmänna hyresutvecklingen. I annat fall uppnås inte de aktuella effektivitetsvinsterna.

Enligt förslaget till 19 a § 1 har parterna frihet att komma överens om en rimlig utveckling enligt detta synsätt. I författningskommentaren till bestämmelsen anges att: *”Det kan förekomma att en fastighetsägare på en ort har flera hus med lägenheter som omfattas av olika hyressättningsmodeller. I sådana fall kan hyrorna förhandlas i ett sammanhang och ändras med samma procentsats. Att presumtionshyror justeras på detta sätt, med beaktande av hur hyrorna för samma fastighetsägare justerats och inte med beaktande av den allmänna hyresutvecklingen på*

orten, får ofta accepteras.” Det är också denna förhandling som skiljeförfarandet är en förlängning av. Det är därför olyckligt att det i författningskommentaren till 23 a § hänvisas till att skiljemannen ska utgå från samma omständigheter som hyresnämnd eller parterna skulle gjort med hänvisning till 19 b § samma lag och 12 kap 55 c § jordabalken. Eftersom hyresnämndens prövning och parternas överenskommelser regleras på olika sätt är det viktigt att det i den fortsatta beredningen tydliggörs att det är förhandling enligt 19 b § som ingår i prövningen och att resultatet därför normalt sett ska bli att justering sker med samma procentsats för bruksvärdeshyror och presumtionshyror.

Samtidigt har Fastighetsägarna synpunkter på det särskilda skiljeförfarandet som infördes den 1 januari 2023 och som inte omfattar presumtionshyror. Bland annat då skiljeförfarandet inte är tillgängligt för ett flertal av privata fastighetsägare eftersom det förutsätter en överenskommelse mellan parterna, vilket kan vara svårt att nå. Det betyder emellertid inte att Fastighetsägarna inte ser fördelen med att även inkludera presumtionshyror i befintligt skiljeförfarandesystem, vilket också föreslogs av Fastighetsägarna i remissyttrandet över lagen om tvistlösning inom ramen för vissa kollektiva hyresförhandlingar.

En mer flexibel presumtionshyresmodell

En presumtionshyra måste träffas innan hyresavtal ingåtts rörande någon lägenhet i huset som omfattas av överenskommelsen. Därefter råder presumtion om att hyran med eventuell årlig justering är skälig. Presumtionen frångås endast om det finns synnerliga skäl. Detta innebär att det inte går att komma överens om justeringar av hyran med hänsyn till exempel standardhöjande åtgärder eller tillval och frånval som enskilda hyresgäster vill göra. I betänkandet föreslås att förhandlingsordningens parter ska kunna träffa överenskommelser om att tillval och frånval mellan hyresgäst och hyresvärd ska medföra ett hyrestillägg eller hyresavdrag. Vidare föreslås att hyran ska kunna anpassas för väsentliga intressen, exempelvis uppdaterade höghastighetsbredband.

Fastighetsägarna är positiva till att presumtionshyresreglerna blir mer flexibla. Under de femton år som en presumtionshyra gäller med presumtionsverkan kan nya behov uppkomma. Det kan handla om nya lagkrav på fastighetsägare som kräver att åtgärder vidtas i fastigheten. Det kan även handla om att hyresgäster efterfrågar nya nyttigheter som följer av den tekniska utvecklingen. Att som gäller idag, frånta parterna möjlighet att anpassa hyran i dessa situationer är olycklig. Det finns inga starkt vägande intressen som står i motsats till en större flexibilitet. Fastighetsägarna vill emellertid framhålla att det är viktigt att tröskeln för att en anpassning ska anses vara för väsentliga intressen inte får sättas för högt vid en eventuell rättslig prövning. En osäkerhet i denna del riskerar motverka syftet med den föreslagna lagändringen.

Anders Holmestig

VD Fastighetsägarna Sverige

Johan Kleveland

Förbundsjurist Fastighetsägarna Sverige