

Kommittédirektiv

Enklare privatuthyrning och ändring av presumtionshyror

Beslut vid regeringssammanträde den 22 juni 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur reglerna om privatpersoners uthyrning av bostäder kan ändras för att underlätta sådan uthyrning. Utredaren ska också se över reglerna om ändring av presumtionshyror. Syftet är att främja ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet och att säkerställa ett väl fungerande presumtionshyressystem som ger goda förutsättningar för nyproduktion av hyresbostäder.

Utredaren ska bl.a.

- bedöma hur reglerna i lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad om lagens tillämpningsområde och hyressättning bör utformas för att bli tydligare, mer förutsebara och enklare att tillämpa,
- föreslå utökade möjligheter att hyra ut en bostadsrättslägenhet i andra hand,
- bedöma hur hyror för nyproducerade hyreslägenheter bör kunna ändras under presumptionstiden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget i den del som avser att se över reglerna om ändring av presumtionshyror ska redovisas i ett delbetänkande senast den 2 september 2024. De övriga delarna av uppdraget ska slutredovisas senast den 3 mars 2025.

Privatpersoners uthyrning av bostäder bör underlättas

En väl fungerande bostadsmarknad är viktig för svensk ekonomi och arbetsmarknad. En bristande tillgång på bostäder kan vara ett hinder för exempelvis den som vill arbeta eller studera på en annan ort. I stora delar av landet är det svårt att snabbt hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Privatpersoners uthyrning av bostäder utgör därför ett viktigt komplement till den ordinarie bostadsmarknaden. Att bostäder eller delar av bostäder hyrs ut i stället för att stå outnyttjade bidrar till ett effektivt utnyttjande av det befintliga beståndet. Det kan ha stor betydelse för orter där det snabbt behöver skapas boendetillfällen.

Det senaste decenniet har flera åtgärder vidtagits i syfte att förbättra privatuthyrningsmarknadens funktionssätt. Lagen om uthyrning av egen bostad (privatuthyrningslagen) infördes 2013 i syfte att underlätta privatpersoners uthyrning av bostäder. Möjligheterna för en bostadsrätts-havare att hyra ut sin bostadsrätt i andra hand utökades 2014. När det gäller beskattning har det schablonavdrag som får göras från intäkter från uthyrning av privatbostäder mellan 2008 och 2013 höjts från 4 000 kronor per år till 40 000 kronor per år. Regeringskansliet har nyligen remitterat en promemoria där det föreslås att avdraget ska höjas till 50 000 kronor per år (Förslag om höjt schablonavdrag vid uthyrning av bostäder och förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster inför budgetpropositionen 2024, Fi2023/01514).

Intäkter från uthyrning av en bostad kan utgöra ett viktigt ekonomiskt tillskott för många. Statskontoret har i sin rapport Åtgärder för att öka uthyrningen av privatbostäder (2017:11) bedömt att det finns en potential att öka uthyrningen, framför allt när det gäller en del av en bostad. Enligt rapporten finns det bostäder eller delar av bostäder som skulle kunna hyras ut men som av olika skäl inte gör det. Osäkerhet bedöms vara ett av de främsta hindren för en ökad privatuthyrning. Det framhålls att det kan vara svårt för både uthyraren och hyresgästen att inför uthyrningen förstå det regelverk som gäller, bland annat eftersom det innehåller en rad oklarheter.

För att det befintliga bostadsbeståndet ska utnyttjas på ett mer effektivt sätt behövs det ytterligare åtgärder som underlättar privatpersoners uthyrning av bostäder.

Uppdraget att se över reglerna i privatuthyrningslagen

Reglerna om privatuthyrning ska vara enkla att tillämpa

Reglerna i privatuthyrningslagen tillämpas när någon utanför näringsverksamhet hyr ut en bostadslägenhet för annat än fritidsändamål. Lagen gäller exempelvis när någon hyr ut sin bostadsrättslägenhet, ägarlägenhet eller villa, eller en del av en sådan bostad. Lagen omfattar inte uthyrning av hyreslägenheter i andra hand.

Privatuthyrningslagen innebär på flera viktiga punkter undantag från reglerna i 12 kap. jordabalken (härefter benämnd hyreslagen). Ett betydelsefullt undantag är att reglerna om att hyran ska bestämmas efter lägenhetens bruksvärde inte gäller. I stället bestäms hyran med ledning av hyresvärdens typiska kostnader för att äga den uthyrda bostaden. Ett annat är att hyresvärderna har rätt att säga upp hyresgästen med tre månaders uppsägningstid, utan att ange några skäl för uppsägningen. Vidare saknar hyresgästen rätt till förlängning av hyresavtalet, om inte parterna avtalat om annat. Utöver dessa undantag gäller hyreslagen även vid privatuthyrning.

Syftet med reglerna i privatuthyrningslagen är att stimulera privatpersoner att hyra ut bostäder som de under en tid inte behöver (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 68). Det kan handla om den egna bostaden som inte används under en tid eller en övernattningslägenhet som i perioder används i begränsad omfattning. Genom att göra det mer attraktivt för privatpersoner att hyra ut den egna bostaden kan utbudet av bostäder öka. Syftet är inte att uppmuntra privatpersoner till att köpa en bostad utan att ha för avsikt att bo i den.

En grundläggande utgångspunkt med reglerna är att det ska vara lätt för en privatperson som överväger att hyra ut sin bostad att överblicka konsekvenserna av detta. För att reglerna ska uppnå sitt syfte att stimulera en ökad privatuthyrning är det viktigt att reglerna är tydliga, förutsebara och enkla att tillämpa.

Privatuthyrningslagens tillämpningsområde

Privatuthyrningslagen gäller endast upplåtelser som sker utanför näringsverksamhet (1 §). I förarbetena uttalas att den som upplåter lägenheter i sådan omfattning att han eller hon är att anse som hyresvärd enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) får anses göra det i en näringsverksamhet (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 76). Som hyresvärd enligt den lagen

anses den som för annat än fritidsändamål regelmässigt hyr ut minst tre bostadslägenheter, vilka inte utgör del av upplåtarens bostad. Det uttalas vidare att det i vissa fall kan vara fråga om näringsverksamhet även när en person upplåter färre lägenheter än tre. Frågan får i dessa situationer bedömas med beaktande av samtliga omständigheter. Av betydelse är om upplåtelsen sker för att ge vinst eller för att undvika kostnader för dubbla boenden. Om en lägenhet ägs för att hyras ut indikerar det att uthyrningen ingår i en näringsverksamhet.

Privatuthyrningslagens tillämpningsområde avgränsas också på så sätt att om någon upplåter flera lägenheter gäller lagen endast den första upplåtelsen. Om flera rum hyrs ut till olika hyresgäster utgör varje rum en lägenhet i lagens mening, och lagen gäller endast det rum som först hyrs ut.

I betänkandet Stärkt ställning för hyresgäster (SOU 2017:33) föreslogs att fysiska personer skulle ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra. Utredningen framhöll att den nuvarande begränsningen av lagens tillämpningsområde till upplåtelse utom näringsverksamhet och till den första upplåtelsen gör bestämmelserna komplicerade och svårtillämpade. Enligt utredningen skulle förslaget göra det möjligt att begränsa det antal lägenheter som en privatperson kan hyra ut, samtidigt som tillämpningsproblemen med nuvarande regler undanröjs. Förslaget ledde inte till några lagändringar.

Det är av stor vikt för parterna i ett hyresavtal att veta om privatuthyrningslagen är tillämplig på upplåtelsen. Annars gäller hyreslagens regler fullt ut. Dagens regler innebär viss osäkerhet kring vilka uthyrningar som utgör näringsverksamhet. Det kan till exempel vara oklart vad som gäller vid uthyrning av en uthyrningsdel som någon har byggt i sin villa eller ett Attefallshus på tomten. Inriktningen bör vara att sådana uthyrningar ska kunna omfattas av privatuthyrningslagen.

Även avgränsningen att lagen gäller endast den första upplåtelsen kan ge upphov till tillämpningsproblem. Som uppmärksammades i förarbetena kan det vara svårt för hyresgästen att veta om det rör sig om den första eller en senare upplåtelse (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 68). Det finns också situationer där en privatperson kan ha ett berättigat intresse av att få hyra ut fler än en lägenhet enligt privatuthyrningslagen. Det kan exempelvis handla om att den som hyr ut en övernattningslägenhet under perioder då

lägenheten inte används eller ett Attefallshus på sin tomt, även vill hyra ut ett rum i sin villa eller hyra ut villan under en period. Den som har en stor bostad kan också vilja hyra ut flera rum till olika hyresgäster.

Det finns anledning att se över tillämpningsområdet för privatuthyrningslagen. Reglerna bör bli tydligare, mer förutsebara och enklare att tillämpa. Syftet bör vara att reglerna ska bidra till ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. Det bör därför bli möjligt för en privatperson att hyra ut fler bostäder enligt privatuthyrningslagen än i dag. Reglerna bör dock inte uppmuntra spekulativa förvärv där någon köper en bostad enbart i syfte att hyra ut den.

Den som hyr ut en bostad enligt privatuthyrningslagen bör inte heller i fortsättningen omfattas av förhandlingsskyldighet enligt hyresförhandlingslagen. Utgångspunkten bör vidare fortsatt vara att den skyldighet som hyresvärdar har att förhandla med hyresgästorganisationer enligt hyresförhandlingslagen inte generellt ska påverkas av reglerna om privatuthyrning (jfr prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 68).

Utredaren ska därför

- bedöma hur reglerna om privatuthyrningslagens tillämpningsområde bör utformas för att bli tydligare, mer förutsebara och enklare att tillämpa,
- lämna förslag som innebär att det är möjligt för en privatperson att hyra ut fler bostäder enligt privatuthyrningslagen än i dag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hyressättningen vid privatuthyrning

Enligt privatuthyrningslagen ska hyresnämnden vid en tvist om hyran som utgångspunkt fastställa den till ett belopp som inte påtagligt överstiger kapitalkostnaden och driftskostnaderna för bostaden (4 §). Kapitalkostnaden beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde.

I förarbetena uttalades att hyresprövningen vid privatuthyrning i högre grad än vad som gäller enligt hyreslagen borde anpassas till hur efterfrågad den uthyrda bostaden är (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 71). Det angavs att utgångspunkten därför borde vara att parternas avtal gäller. Regeringen ansåg samtidigt att det behövdes ett skydd mot alltför höga hyror och att den högsta tillåtna hyran därför borde anknyta till hyresvärdens kostnader för

bostaden. Det framhölls också att en sådan princip skulle motverka spekulation och andra inte önskvärda effekter.

Hyressättningsregeln bygger på att det är de typiska kostnaderna för att äga den uthyrda bostaden som ska ersättas, inte de faktiska kostnaderna. I förarbetena uttalas att den närmare gränsen för vad som utgör en skälig avkastningsränta får bedömas i rättstillämpningen (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 18 s. 78). Utgångspunkten är att räntan ska följa mer långsiktiga utvecklingstendenser, och inte bestämmas efter hur marknadsräntorna rör sig på kort sikt.

Utformningen av hyressättningsregeln innebär att det kan vara svårt för den som vill hyra ut sin bostad att bedöma vilken hyra som får tas ut. Det beror framför allt på hur räntenivån har utvecklats sedan reglerna infördes. Riksbankens referensränta har under flera år legat på mycket låga nivåer för att på senare tid snabbt stiga. Det har skapat en osäkerhet om vilken hyra som är godtagbar.

Det kan vidare vara svårt för den som vill hyra ut sin bostad att göra en bedömning av bostadens marknadsvärde, till exempel vid uthyrning av ett Attefallshus eller en uthyrningsdel. Mot bakgrund av att hyressättningsregeln har varit svår att tillämpa på bostadsmarknader med mycket låga marknadsvärden och i situationer där det är svårt att fastställa ett marknadsvärde infördes 2022 en möjlighet att i stället bestämma hyran efter lägenhetens bruksvärde, om det ger en högre hyra än den kostnadsbaserade. Även att bedöma bostadens bruksvärde kan dock vara svårt för en privatperson som vill hyra ut sin bostad.

Det kan också ifrågasättas vilket genomslag hyressättningsregeln har fått i praktiken. Regeln har prövats rättsligt i mycket begränsad omfattning.

Det finns behov av att se över reglerna om hyressättning i privatuthyrningslagen i syfte att göra dem tydligare, mer förutsebara och enklare att tillämpa. Utgångspunkten bör fortsatt vara att den hyra som parterna har avtalat om ska gälla och att hyressättningen vid privatuthyrning ska vara anpassad till hur efterfrågad den uthyrda bostaden är. Det kan övervägas om detta bör ges ett större genomslag vid utformningen av reglerna. Det kan bidra till en större flexibilitet, att fler vill hyra ut sina bostäder och i förlängningen ett bättre nyttjande av bostadsbeståndet. En fråga är också om det finns behov av skyddsregler för hyresgästen.

Utredaren ska därför

- bedöma hur hyressättningsregeln i privatuthyrningslagen bör utformas för att den ska bli tydligare, mer förutsebar och enklare att tillämpa samt i högre utsträckning anpassad till hur efterfrågad den uthyrda bostaden är,
- analysera och ta ställning till om det behövs några regler till skydd för hyresgästen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om det ryms inom tiden för uppdraget får utredaren också överväga och föreslå andra ändringar i reglerna om privatuthyrning eller i det hyresrättsliga regelverket i övrigt, förutsatt att förslagen inte står i strid med utredningsuppdragets syften.

Uppdraget att föreslå utökade möjligheter att hyra ut en bostadsrätt i andra hand

För att en bostadsrättshavare ska få upplåta sin lägenhet i andra hand till någon annan för självständigt brukande krävs att bostadsrättsföreningens styrelse ger sitt samtycke eller att hyresnämnden lämnar tillstånd till andrahandsupplåtelsen (7 kap. 10 och 11 §§ bostadsrättslagen [1991:614]). Tillstånd ska lämnas om bostadsrättshavaren har skäl för upplåtelsen och föreningen inte har någon befogad anledning att vägra samtycke. Tillståndet kan begränsas till viss tid och förenas med villkor.

Möjligheterna för en bostadsrättshavare att upplåta sin lägenhet i andra hand utökades 2014 (prop. 2013/14:142). Efter ändringarna krävs inte längre att bostadsrättshavaren har beaktansvärda skäl för upplåtelsen utan det är tillräckligt att hon eller han har skäl för den. Syftet är att reglerna ska bidra till att de bostäder som finns används i större utsträckning.

I förarbetena uttalas att en bostadsrättshavare bör ha stor frihet att upplåta sin lägenhet i andra hand för att under en tid bo någon annanstans och att en bostadsrättshavares skäl i princip bör kunna godtas så länge de innefattar ett rimligt behov av att behålla lägenheten (se prop. 2013/14:142 s. 21–23). Som exempel anges att bostadsrättshavaren ska studera eller arbeta på annan ort, vistas utomlands eller på annan ort i landet, vårda en anhörig eller sammanbo med någon på prov. Om en bostadsrätt är svår att sälja på grund av de rådande marknadsförutsättningarna, kan en andrahandsupplåtelse också tillåtas för att ge bostadsrättshavaren ett visst utrymme att avvakta

med försäljningen. Samtidigt är avsikten inte att reglerna ska uppmuntra till spekulativa beteenden där någon köper eller innehar en bostad i syfte att hyra ut den, och enbart en vilja att tillgodogöra sig en hyra för lägenheten motiverar inte en upplåtelse. Bostadsrättshavarens skäl för upplåtelsen bör som utgångspunkt väga lättare ju längre tiden går.

Bostadsrättshavarens skäl att upplåta lägenheten i andra hand ska vägas mot hänsynen till föreningens intressen. Bostadsrättslagen vilar på en förenings-tanke. Om andrahandsupplåtelser sker i sådan omfattning att det är svårt att få till stånd en väl fungerande förvaltning i föreningen kan det utgöra befogad anledning att vägra samtycke. Föreningens olägenheter kan med tiden väga tyngre i bedömningen av om det finns befogad anledning att motsätta sig en upplåtelse. Föreningens invändningar kan också avse hyresgästens personliga kvalifikationer, som till exempel att den tänkta hyresgästen kan förväntas uppträda störande.

En bostadsrättsförenings styrelse är fri att inta en mer generös hållning och kan välja att ge sitt samtycke till en upplåtelse trots att bostadsrättshavaren inte har sådana skäl som avses i lagen. Det är också möjligt att i föreningens stadgar ange mer generösa möjligheter till andrahandsuthyrning än vad som följer av lagen. I många situationer är dock en bostadsrättshavare beroende av möjligheten att få hyresnämndens tillstånd till en andrahandsupplåtelse. Det är viktigt att reglerna säkerställer att bostadsrättshavare i allmänhet har möjlighet att upplåta sin lägenhet i andra hand i de fall där det finns ett berättigat intresse av det.

Den tolkning som reglerna har fått i rättstillämpningen innebär att det kan ifrågasättas om de lagändringar som genomfördes 2014 har fått genomslag fullt ut. Exempelvis har reglerna tolkats så att lagändringarna inte innebär att möjligheterna för bostadsrättshavare att hyra ut sina lägenheter under längre perioder än tidigare ska utökas generellt. Det har därför inte ansetts finnas skäl att ändra tidigare praxis kring vilka tidsperioder som kan godtas i olika situationer.

Det finns anledning att se över reglerna om andrahandsuthyrning av bostadsrätter, med inriktningen att tillämpningen ska bli mer generös. Det kan bidra till att de bostäder som finns används i större utsträckning än i dag. Vidare skulle exempelvis en möjlighet att hyra ut en lägenhet under en längre sammanhängande period kunna öka tryggheten för både bostadsrättshavaren

och hyresgästen. Utgångspunkten bör även i fortsättningen vara att reglerna inte ska uppmuntra spekulativa beteenden som innebär att någon köper en bostadsrätt enbart i syfte att hyra ut den.

En möjlig lösning är att en bostadsrättshavare ges rätt att under en viss tid hyra ut lägenheten i andra hand utan att ange några skäl. En fördel är att tillståndsprövningen skulle förenklas genom att det inte behöver göras någon bedömning av tyngden av bostadsrättshavarens skäl i varje enskilt fall. Genom att begränsa tiden motverkas risken för spekulation och andra inte önskvärda effekter.

En fråga är också om det bör ställas högre krav för att en bostadsrättsförening ska kunna vägra samtycke. Det skulle göra det möjligt för fler att hyra ut sin bostadsrättslägenhet i andra hand. Samtidigt är det viktigt att det finns förutsättningar att förvalta föreningens egendom och i övrigt sköta dess angelägenheter, även i mindre föreningar. Regleringen måste bygga på en rimlig avvägning mellan de olika intressen som finns.

Det är också viktigt att det är enkelt för den som vill hyra ut sin bostadsrätt att bedöma om det är fråga om en sådan andrahandsupplåtelse som kräver tillstånd. Avgörande för den frågan är om upplåtelsen sker till någon som får rätt att självständigt bruka lägenheten. Motsvarande definition av en andrahandsupplåtelse finns i hyreslagen. Hyreslagens regler ändrades 2019 för att förtydliga gränsen mellan upplåtelse till inneboende och andrahandsupplåtelse. Förtydligandet innebär att om hyresgästen inte använder en lägenhet som bostad i beaktansvärd utsträckning, ska en upplåtelse av lägenheten eller en del av den alltid anses vara för självständigt brukande. Syftet är att göra det lättare för hyresgäster och fastighetsägare att bedöma om det är fråga om en tillståndspliktig upplåtelse och att motverka missbruk av reglerna (se prop. 2018/19:107 s. 42 och 43).

Motsvarande förtydligande har inte gjorts i bostadsrättslagen. Det kan innebära en osäkerhet kring vilka upplåtelse som kräver tillstånd. Det kan också vara oklart vad som gäller om bostadsrättshavaren vill hyra ut en särskild uthyrningsdel av sin lägenhet. Det finns därför anledning att se över om reglerna om vad som utgör en tillståndspliktig andrahandsupplåtelse enligt bostadsrättslagen behöver förtydligas.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som innebär utökade möjligheter att hyra ut en bostadsrättslägenhet i andra hand,
- bedöma om bostadsrättslagens regler om vad som utgör en sådan andrahandsupplåtelse som kräver tillstånd behöver förtydligas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om det ryms inom tiden för uppdraget får utredaren också överväga och föreslå andra ändringar i reglerna om bostadsrätter, förutsatt att förslagen inte står i strid med utredningsuppdragets syften.

Uppdraget att bedöma vilken ersättning som bör få tas ut vid yrkesmässig förmedling av hyresrätter

Det är straffbart att begära, träffa avtal om eller ta emot ersättning av hyressökande för förmedling av en bostadslägenhet för något annat ändamål än fritidsändamål (65 a § hyreslagen). Undantag gäller vid yrkesmässig förmedling av hyresrätter. För sådan förmedling finns regler om vilken ersättning som får tas ut i förordningen (1978:313) om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling. Ersättningen får uppgå till högst 3 000 kronor, inklusive mervärdesskatt, för en omöblerad eller möblerad lägenhet i ett en- eller flerfamiljshus och 1 000 kronor för ett möblerat eller omöblerat rum.

År 2003 infördes regler i dåvarande fastighetsmäklarlagen som innebär att den som bedriver yrkesmässig förmedling av hyresrätter som utgångspunkt ska vara registrerad hos Fastighetsmäklarinspektionen. För registrering gäller bland annat ett krav på tillfredställande utbildning. I fastighetsmäklarlagen (2021:516) finns regler om hur hyresförmedlaren ska utföra sitt uppdrag och vilka skyldigheter förmedlaren har gentemot köpare och säljare. Fastighetsmäklarinspektionen utövar tillsyn över de registrerade hyresförmedlarna. Reglerna tillkom för att åstadkomma ett bättre konsumentskydd och en ökad samhällskontroll av verksamheten (se prop. 2002/03:71). Reglerna om yrkesmässig förmedling av hyresrätter gäller förmedling av både förhandshands- och andrahandskontrakt.

I samband med införandet av reglerna om registrering och tillsyn av hyresförmedlare övervägdes om ersättningstaket skulle tas bort (se prop. 2002/03:71 s. 26 och 27). Mot detta talade enligt förarbetena att det skulle kunna medföra att den starka efterfrågan på hyresrätter på vissa marknader driver upp ersättningsnivåerna, vilket skulle kunna urholka grundprincipen

om att en hyresrätt inte ska kosta pengar utöver hyran. Regeringen ansåg därför att ersättningen även i fortsättningen på något sätt skulle vara begränsad. Det ansågs dock finnas skäl att höja ersättningsnivån, som bestämdes till det belopp som gäller i dag.

De tjänster som yrkesmässiga hyresförmedlare tillhandahåller kan bidra till att underlätta privatuthyrning. Det kan göra det möjligt att nå ut till fler och samtidigt få hjälp med information om lagar och regler samt tjänster som ökar tryggheten för båda parter. En hyresförmedlare kan hjälpa till med till exempel deposition, avtalsskrivning, hantering av hyresbetalningar och försäkring.

Det är viktigt att det finns goda förutsättningar att bedriva en seriös förmedlingsverksamhet som också är lönsam. Det nuvarande ersättningstaket riskerar att försvåra för detta. Reglerna om registrering och tillsyn av hyresförmedlare avser att minska risken för att ersättningssystemet missbrukas (se prop. 2002/03:71 s. 26). Det kan övervägas om dessa regler är tillräckliga för att utestänga kriminella och andra oseriösa aktörer och ge skydd för hyressökanden. En fråga är därför om det fortfarande är motiverat att dessutom uppställa begränsningar för vilken ersättning som får tas ut vid hyresförmedling.

Om det bedöms som motiverat att fortsätta begränsa vilken ersättning som får tas ut finns det anledning att se över ersättningsnivån. Den nuvarande nivån har gällt sedan 2003 och det kan ifrågasättas om beloppet fortfarande utgör en rimlig ersättning. En fråga är också om den ersättning som får tas ut bör bestämmas på något annat sätt och hur ersättningsnivån bör kunna justeras över tid. En möjlig lösning kan vara att knyta ersättningen till prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det med hänsyn till intresset av att motverka att ersättningssystemet vid yrkesmässig hyresförmedling missbrukas och behovet av skydd för hyresgästen är motiverat att fortsätta begränsa vilken ersättning som får tas ut,
- om det bedöms motiverat att begränsa vilken ersättning som får tas ut vid yrkesmässig hyresförmedling, ta ställning till vilken ersättning som bör få tas ut och hur ersättningsnivån bör kunna ändras över tid, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om det ryms inom tiden för uppdraget får utredaren också överväga och föreslå andra ändringar i reglerna om yrkesmässig hyresförmedling, förutsatt att förslagen inte står i strid med utredningsuppdragets syften.

Uppdraget att se över reglerna om ändring av presumtionshyror

Det är viktigt att det finns ett utbud av olika typer av boendeformer och bostäder som passar i olika skeden av livet. Hyresrätten utgör för många det första steget in på bostadsmarknaden och möjliggör en flexibilitet som kan underlätta för den som till exempel flyttar till en annan ort för att studera eller arbeta. Det är därför viktigt att det finns ett väl fungerande hyressättningssystem som ger goda förutsättningar för nyproduktion av hyresbostäder.

År 2006 infördes reglerna om så kallad presumtionshyra, i syfte att förbättra förutsättningarna för att bygga nya bostadslägenheter (prop. 2005/06:80). Avsikten är att säkerställa att fastighetsägaren vid nyproduktion har möjlighet att ta ut en hyra som täcker kostnaderna och ger en rimlig avkastning. Det ansågs viktigt med en god förutsebarhet om hyran för att en fastighetsägare ska kunna ta ställning till om en viss byggnation ska genomföras eller inte.

Reglerna innebär att en fastighetsägare och en hyresgästorganisation vid nyproduktion kan komma överens om en hyra som ska anses som skälig under femton år (55 c § hyreslagen). Under denna tid har hyresgästen inte möjlighet att begära att hyresnämnden ska bestämma vad som är en skälig hyra för lägenheten efter en bruksvärdesprövning.

Det finns däremot en möjlighet att få hyran ändrad i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten. Det motiveras av att det under presumtionstiden kan uppstå behov av att anpassa hyran efter kostnadsförändringar, som exempelvis ökade driftskostnader (se prop. 2005/06:80 s. 30–32). I förarbetena framhölls att ett förbud mot varje justering av hyran under presumtionstiden kraftigt skulle begränsa förutsättningarna att träffa överenskommelser om presumtionshyra, eftersom hyran då måste vara mycket hög för att täcka alla kostnadsökningar under den tiden.

Det saknas tydliga förarbetsuttalanden om hur bestämmelsen om justering av presumtionshyror med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten ska tillämpas. I två avgöranden från juni förra året har Svea hovrätt, som är sista instans i denna typ av mål, tagit ställning till denna fråga (Svea hovrätts beslut den 8 juni 2022 i mål nr ÖH 14593-20 och ÖH 1854-21). Hovrätten kom fram till att presumtionshyror får höjas i takt med förändringen av de kollektivt förhandlade bruksvärdeshyror på orten, men inte fullt ut. Om den allmänna hyresutvecklingen är högst tre procent får presumtionshyran höjas med hälften av hyresutvecklingen. Om den är högre än så får presumtionshyran dessutom höjas med tre fjärdedelar av den del som överstiger tre procent.

Hovrättens avgöranden har mötts av kritik från fastighetsägare som framhållit att avgörandena riskerar att leda till minskad nyproduktion av hyresrätter. Det har framförts att branschen tidigare har tolkat reglerna som att presumtionshyror ska kunna höjas med i princip samma procentsats som den genomsnittliga hyresutvecklingen på orten, och att fastighetsägare har baserat sina investeringskalkyler på detta. Även Hyresgästföreningen har kritiserat avgörandena och framfört att det borde överlåtas till parterna att förhandla om hur mycket hyror ska få ändras.

Det är viktigt att reglerna om presumtionshyra är utformade så att det är attraktivt för fastighetsägare att bygga nya hyresbostäder. I det ingår att det finns rimliga möjligheter att höja hyran under presumtionstiden. Annars finns en risk för att presumtionshyror inledningsvis måste sättas så högt att det riskerar att hämma nyproduktionen.

Det finns därför anledning att se över regeln om hur presumtionshyror får ändras med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen. Den tillämpning som regeln har fått genom hovrättens avgöranden innebär att presumtionshyror procentuellt inte får höjas lika mycket som de kollektivt förhandlade bruksvärdeshyror på orten. Det kan ifrågasättas om det ger fastighetsägare de ekonomiska förutsättningar som behövs för att det ska vara lönsamt att investera i nyproduktion av hyresrätter.

En fråga är också om utvecklingen av presumtionshyror även i fortsättningen bör vara knuten direkt till utvecklingen av de kollektivt förhandlade bruksvärdeshyror, eller om reglerna om hur hyror får ändras under presumtionstiden bör utformas på något annat sätt.

Den 1 januari 2023 infördes regler om ett oberoende tvistlösningsförfarande för tvister om de årliga hyresändringarna mellan de kollektivt förhandlande parterna på hyresmarknaden (prop. 2021/22:277). Reglerna gäller tvister om bruksvärdeshyror. Det kan övervägas om motsvarande möjlighet till tvistlösning bör finnas för tvister om justeringar av presumtionshyror.

Med hänsyn till att presumptionstiden är förhållandevis lång kan det finnas behov för fastighetsägaren att under den tiden i vissa specifika fall vidta åtgärder som höjer lägenhetens standard, exempelvis efter önskemål från en hyresgäst. Även i sådana situationer kan det finnas behov av att höja hyran. Att en sådan möjlighet finns kan skapa förutsättningar för fastighetsägaren att erbjuda hyresgästerna ett attraktivt och individanpassat boende (jfr SOU 2017:65 s. 123). Det kan även vara intressant för hyresvärden och en hyresgäst att avtala om tillval eller frånval i fråga om lägenhetens standard och hyrestillägg eller hyresavdrag för det (jfr 55 d § hyreslagen).

Utgångspunkten bör vara att de ändringar som föreslås ska kunna tillämpas för såväl nyproducerade som befintliga hyresbostäder som omfattas av en överenskommelse om presumtionshyra.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur hyror bör kunna ändras under presumptionstiden i syfte att skapa goda förutsättningar för nyproduktion av hyresbostäder,
- bedöma om det bör införas en möjlighet till tvistlösning för tvister om justeringar av presumtionshyror motsvarande den som finns för tvister om bruksvärdeshyror,
- bedöma om det bör införas en möjlighet för parterna att avtala om hyrestillägg och hyresavdrag vid tillval och frånval, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om det ryms inom tiden för uppdraget får utredaren också överväga och föreslå andra ändringar i reglerna om presumtionshyror, förutsatt att förslagen inte står i strid med utredningsuppdragets syften.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för konsekvenserna av de förslag som lämnas. Konsekvensanalysen ska påbörjas tidigt och löpa under hela utredningstiden. De samhällsekonomiska konsekvenserna samt konsekvenserna för enskilda,

inklusive privatpersoner som hyr ut sin bostad, hyresgäster och hyres-sökande, fastighetsägare och bostadsmarknaden i stort ska redovisas ingående. Utredaren ska analysera samhällsekonomiska och andra effekter av olika alternativ som övervägs. Omfattningen av dessa analyser ska anpassas efter förslagets karaktär. Även konsekvenserna för berörda myndigheter och andra aktörer ska redovisas. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser förslagen kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) ska detta motiveras. Om förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hämta in synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer.

Uppdraget i den del som avser att se över reglerna om ändring av presumtionshyror ska redovisas i ett delbetänkande senast den 2 september 2024. De övriga delarna av uppdraget ska slutredovisas senast den 3 mars 2025.

(Justitiedepartementet)