

Ett oberoende tvistlösningsförfarande för kollektiva hyrestvister

Ds 2021:23



SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0174-0 (tryck)

ISBN 978-91-525-0175-7 (pdf)

ISSN 0284-6012

Till Justitiedepartementet

Enligt Justitiedepartementets promemoria den 11 december 2019 ska vissa frågor om mer effektiva hyresförhandlingar utredas (Ju 2019:H). Hovrättsrådet och vice ordförande på avdelning Jan Josefsson fick i uppdrag att biträda departementet med att utreda frågorna. Till sekreterare förordnades hovrättsassessorn Susanne Nilhammer.

Utredarens förslag och överväganden redovisas i denna promemoria. Uppdraget är härmed avslutat.

Jönköping i december 2020

Jan Josefsson

/Susanne Nilhammer

Innehåll

Förkortningar och ordförklaringar	7
Sammanfattning	9
1 Författningsförslag.....	17
1.1 Förslag till lag om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister	17
1.2 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).....	21
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	28
2 Uppdraget	31
2.1 Uppdraget och dess omfattning.....	31
2.2 Genomförande av uppdraget.....	32
3 Det kollektiva hyresförhandlingssystemet	33
3.1 Inledning.....	33
3.2 Historisk tillbakablick	34
3.3 Regelverket om hur hyran bestäms.....	36
3.3.1 Hyreslagen	36
3.3.2 Hyresförhandlingslagen	40
3.3.3 2011 års lagändringar.....	47
3.4 De kollektiva hyresförhandlingarna	49
3.4.1 Hyresmarknaden	50

3.4.2	Organisationerna.....	50
3.4.3	Olika slag av kollektiva hyresförhandlingar	52
3.5	Olika former av kollektiv tvistlösning	54
4	De årliga hyresförhandlingarna	59
4.1	Bakgrund.....	59
4.2	Formerna för de årliga hyresförhandlingarna	60
4.3	Hyresmarknadskommittén	63
4.4	Organisationernas allmänna synpunkter på de årliga hyresförhandlingarna.....	66
4.5	Oklarheter om vad som ska styra hyresutvecklingen	70
4.6	Förhandlingarna.....	76
4.7	Antalet tvister i Hyresmarknadskommittén och hyresnämnderna.....	81
4.8	Hyresutvecklingen	85
4.9	Tidigare förslag till tvistlösning.....	90
5	Förslag till tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna.....	97
5.1	De årliga hyresförhandlingarna bör effektiviseras.....	97
5.2	En tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna bör införas.....	106
5.3	Huvuddragen i tvistlösningen.....	111
5.4	Villkoren i ett avtal om tvistlösning	117
5.5	Utseende av särskild skiljeman	118
5.6	Den särskilde skiljemannens behörighet.....	128
5.7	Den särskilde skiljemannens handläggning	133
5.7.1	Bestämmelser om handläggningen i en särskild lag	133
5.7.2	Skriftlig handläggning.....	134

5.7.3	Ekonomisk expert	136
5.7.4	Den särskilde skiljemannens avgörande.....	137
5.7.5	Gemensam handläggning av flera ärenden.....	141
5.7.6	Offentlighet och sekretess.....	142
5.7.7	Kostnader för förfarandet.....	145
5.8	Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen fortsätter under tiden som tvistlösningen pågår.....	146
5.9	Rätten att få en förhandlingsöverenskommelse prövad enligt bruksvärdesreglerna.....	150
5.10	Förhandlingsklausulerna behöver inte uppdateras	152
5.11	Vissa grundlagsfrågor	154
5.12	Vad händer om en part vägrar ingå avtal om tvistlösningen?	155
5.13	Överblick – det föreslagna tvistlösningsförfarandet	159
5.13.1	Processordning	160
5.13.2	Tidslinje.....	161
5.14	De regionala hyresförhandlingarna bör vara oreglerade.....	162
5.15	Sanktioner om förhandlingsskyldigheten inte följs.....	163
6	Förslagets konsekvenser	169
6.1	Inledning.....	169
6.2	Konsekvensanalys	169
6.2.1	Problemen och förslagen	169
6.2.2	Vilka som berörs av förslagen.....	172
6.2.3	Effekter om regelverket inte ändras	173
6.2.4	Konsekvenser för hyresmarknadens funktionssätt.....	173
6.2.5	Konsekvenser för berörda aktörer.....	175
6.2.6	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	184
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	185
7.1	Ikraftträdande	185
7.2	Övergångsbestämmelser.....	185

8	Författningskommentar	187
8.1	Förslaget till lag om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister.....	187
8.2	Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)	204
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	222
	Referenser.....	227
Bilaga 1	Uppdraget.....	235
Bilaga 2	Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttas rekommenderade förhandlingsordning	243
Bilaga 3	Hyresmarknadskommitténs regler för prövning och hänskjutande av tvist.....	245

Förkortningar och ordförklaringar

Allmännyttiga bostadsbeståndet	Det bestånd av lägenheter som ägs av allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
BNP	Bruttonationalprodukt
Dir.	Regeringens direktiv
Europakonventionen	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Fastighetsägarna	Fastighetsägarna Sverige
HMK	Hyresmarknadskommittén
Hyresförhandlingslagen	Hyresförhandlingslagen (1978:304)
Hyresgästföreningen	Hyresgästföreningen Riksförbundet
Hyreslagen	12 kap. jordabalken
KPI	Konsumentprisindex
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, rättsfall från Högsta domstolen
Nämndlagen	Lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder
Organisationerna	Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna och Sveriges Allmännytta
Privata bostadsbeståndet	Det bestånd av hyreslägenheter som ägs av andra aktörer än allmännyttiga bostadsföretag
Prop.	Proposition
RBD	Rättsfall från Bostadsdomstolen
RH	Rättsfall från hovrätt
SABO	Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, numera Sveriges Allmännytta
SCB	Statistiska centralbyrån
SOU	Statens offentliga utredningar

Sammanfattning

Inledning

Utredaren har haft i uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som effektiviserar de kollektiva hyresförhandlingarna för bostadslägenheter. I uppdraget har ingått att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna om justering av hyresnivån. Uppdraget innebär att det skiljeförfarande som föreslås ska baseras på ett särskilt avtal mellan de förhandlande parterna.

I uppdraget har inte ingått att lämna förslag på någon materiell regel om hur de årliga ändringarna av hyrorna ska bestämmas.

Uppdraget har också omfattat att utreda och föreslå lämpliga tidsfrister för hyresförhandlingarna och ekonomiska sanktioner om en tidsfrist inte följs.

Utredaren har genomfört uppdraget i nära dialog med de tre stora organisationerna på bostadshyresmarknaden, dvs. Hyresgästförbundet, Sveriges Allmännyttan och Fastighetsägarna Sverige. Samtliga dessa organisationer har ansett att det bör finnas ett oberoende tvistlösningsförfarande för tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna. Organisationerna har olika uppfattningar om hur tvistlösningsförfarandet bör vara utformat. Utredaren har vid utformningen av förslagen utgått från de ramar som direktiven för uppdraget innebär. Utredaren har strävat efter att lämna ett förslag som utgör en rimlig avvägning mellan de synpunkter som organisationerna har fört fram.

I det följande sammanfattas de viktigaste bedömningarna och förslagen.

Ett oberoende tvistlösningsorgan för de årliga hyresförhandlingarna

Bakgrund

Bestämmelser om hyra finns i 12 kap. jordabalken (i fortsättningen benämnd hyreslagen) och hyresförhandlingslagen (1978:304). I hyreslagen regleras förhållandet mellan en hyresvärd och en hyresgäst. I hyresförhandlingslagen finns bestämmelser om kollektiva hyresförhandlingar.

De kollektiva hyresförhandlingarna förs på grundval av en förhandlingsordning. En förhandlingsordning ingås mellan en hyresvärd, eller en hyresvärd och en organisation av fastighetsägare, och en organisation av hyresgäster. De flesta hyreslägenheter omfattas av en förhandlingsordning. Hyresgäster, vars hyresavtal hänvisar till en förhandlingsordning, blir bundna av de förhandlingsöverenskommelser om hyra som parterna till avtal om förhandlingsordning träffar på grundval av en förhandlingsordning.

De kollektiva hyresförhandlingarna kan avse olika frågor, bland annat justering av hyresnivån på orten. Dessa förhandlingar kallas ofta för *de årliga hyresförhandlingarna* och förs återkommande, men inte alltid årligen.

Bruksvärdessystemet är benämningen på det regelsystem som en hyresnämnd tillämpar vid prövning av hyrans storlek (55 § hyreslagen). Bruksvärdessystemet hanterar endast relationen mellan hyror för likvärdiga lägenheter. Systemet hanterar inte hur hyrorna ska utvecklas över tid. Det sker i stället genom de årliga hyresförhandlingarna, som framförallt syftar till att justera hyresnivåerna med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen.

Fram tills 2011 var hyrorna för det kommunala bostadsbeståndet normerande för hyrorna i det privata beståndet. De kommunala bostadsbolagen skulle drivas efter en självkostnadsprincip. De årliga hyresändringarna i det kommunala beståndet bestämdes då, något förenklat, av bostadsföretagets behov av kostnadstäckning. De privata aktörerna erbjöds i allmänhet samma hyreshöjningar som det kommunala företaget på orten. Efter 2011 är de kommunala bostadsföretagens hyror inte ensamt hyresnormerande och förbudet mot att de drivs i vinstsyfte är borttaget. I stället har det angetts i lagstiftningen att de kommunala bostadsaktiebolagen ska drivas enligt affärsmässiga principer. Det har dock inte angetts vad detta innebär

i praktiken för de årliga hyresförhandlingarna. Efter reformen 2011 finns det alltså ingen reglering om syftet med de årliga hyresändringarna eller utifrån vilka kriterier sådana ska ske.

Det finns inte heller några regler om att en part har rätt att få hyran anpassad efter den ekonomiska utvecklingen i samhället eller att denna fråga kan prövas av hyresnämnden. Sedan reformen 2011 saknas det också möjlighet för en hyresnämnd eller domstol att i en bruksvärdestvist beakta hyresvärdens kostnadsutveckling (se rättsfallet RH 2015:18).

Problem

Utredaren har identifierat ett flertal problem vid de årliga hyresförhandlingarna som kan sammanfattas i följande punkter.

- Efter 2011 års reform är det oklart vad de årliga hyresförhandlingarna syftar till och vilka kriterier förhandlingarna ska utgå från, vilket leder till utdragna förhandlingar och svårigheter för parterna att komma överens.
- Det finns en obalans mellan parterna; hyresgästföreningen har i praktiken en form av vetorätt mot hyreshöjningar och hyresvärden en motsvarande vetorätt mot hyressänkningar.
- Parterna saknar möjlighet att vidta stridsåtgärder mot varandra.
- Det saknas en lagfäst tvistlösningsmekanism när parterna inte kommer överens vid de årliga hyresförhandlingarna, vilket befäster obalansen mellan dem.

Aktörerna i det lägenhetsbestånd som ägs av kommunala allmännyttiga bostadsföretag, har avtalsvägen skapat ett eget tvistlösningsorgan, Hyresmarknadskommittén, som avgör tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna. Härigenom har aktörerna i det allmännyttiga beståndet skapat en form av balans mellan sig. För det privata beståndet saknas ett motsvarande tvistlösningsorgan.

Avsaknaden av ett tvistlösningsorgan för det privata beståndet leder till att de årliga hyresförhandlingarna blir konfliktyllda och utdragna, vilket medför kostnader för parterna och risk för retroaktiva hyreshöjningar, vilket är till nackdel för hyresgäster och hyresvärdar.

Förslag

Utredarens förslag syftar till att effektivisera de kollektiva hyresförhandlingarna och skapa en bättre balans mellan de förhandlande parterna.

Utredaren föreslår att det införs ett oberoende tvistlösningsförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. Om parterna inte kommer överens om den årliga hyresändringen, ska hyresnämnden på en parts begäran utse en *särskild skiljeman* som ska avgöra tvisten.

Den föreslagna tvistlösningen förutsätter att parterna har i en förhandlingsordning avtalat om tvistlösningen. Om parterna inte ingår ett avtal om att tillämpa tvistlösningen, kommer den nuvarande ordningen att fortsätta gälla. Förslaget hindrar inte att Hyresmarknadskommittén kan fortsätta vara tvistlösningsorgan för det allmännyttiga lägenhetsbeståndet.

Enligt förslaget kan en part till avtalet om förhandlingsordning vända sig till hyresnämnden och begära att hyresnämnden utser en särskild skiljeman tidigast tre och senast fyra månader efter det att framställningen om förhandling lämnats. På så sätt införs en tidsgräns för hur länge de årliga hyresförhandlingarna kan pågå, samtidigt som parterna ges ordentligt med tid att förhandla om hyresändringen. Båda parter har möjlighet men ingen skyldighet att efter tre månaders förhandling vända sig till hyresnämnden och begära att en särskild skiljeman utses. Förslaget innebär därmed att det finns ett likvärdigt påtryckningsmedel för båda parter i förhandlingarna.

Hyresnämndens medverkan syftar till att garantera att den särskilde skiljemannen har en god hyresrättslig kompetens samt är oberoende och opartisk i förhållande till de förhandlande parterna och till partsorganisationerna på bostadshyresmarknaden.

Utredaren föreslår vidare att den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten ska ske enligt ett i lag reglerat förfarande som är anpassat till de årliga hyresförhandlingarnas karaktär och de förhandlande parternas och hyresgästernas behov.

Inom ramen för förfarandet föreslås att den särskilde skiljemannen ska vara behörig att pröva en tvist om *ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten*, eftersom de årliga hyresändringarna syftar till att anpassa hyrorna efter den ekonomiska utvecklingen. Skiljemannen föreslås inte vara behörig att

pröva bruksvärdesfaktorer. Sådana faktorer kan prövas av hyresnämnden. Skiljemannen ska inte heller pröva tvister om presumtionshyra eller ändring av en presumtionshyra.

Det är viktigt att en tvist om den årliga hyresändringen avgörs snabbt och slutligt, för att undvika retroaktiva hyresändringar och kostnader för parterna. Utredaren föreslår därför att skiljeförfarandet ska vara skriftligt. Den särskilde skiljemannen ska avgöra tvisten medan parternas förhandlingar i hyresförhandlingslagens mening fortfarande pågår. Det föreslås att en tvist avgörs genom beslut om en rekommendation som ska lämnas till parterna inom sex veckor från det att skiljemannen utsågs. Ett beslut om en rekommendation får inte överklagas eller klandras. Parterna ska inom 14 dagar därefter omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse, som kan tillämpas gentemot hyresgästerna. Parterna ges härigenom möjlighet att, om de är överens, överföra den rekommenderade hyresändringen på lämpligt sätt i det lägenhetsbestånd som tvisten omfattar. Genom det föreslagna förfarandet får tvisten en definitiv slutpunkt inom rimlig tid.

Om en part vägrar att medverka till att omsätta skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse, ska parten enligt förslaget vara skadeståndsskyldig gentemot motparten.

Den särskilde skiljemannens beslut om rekommendation ska innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Ett motiverat avgörande ger vägledning till parterna vid framtida hyresförhandlingar och bidrar till att utveckla hyressättningen.

Utredaren lämnar inte något förslag om kriterier för hur de årliga hyresändringarna ska bestämmas, eftersom detta inte innefattas i utredarens uppdrag. Utredaren vill framhålla att den föreslagna tvistlösningen bör leda till att det bildas en praxis över hur de årliga hyresändringarna ska bestämmas, vilket ger, som nyss nämnts, vägledning vid framtida hyresförhandlingar.

Tidsfrister och sanktioner för hyresförhandlingarna

Bakgrund

En part till ett avtal om en förhandlingsordning som vill förhandla ska göra en skriftlig framställning hos motparten om förhandling. Av framställningen ska det framgå vilka frågor som förhandlingen

avser. Det första sammanträdet för förhandling ska hållas inom tre veckor efter det att framställningen kommit motparten till del. Parterna kan dock skriftligen avtala om att annat ska gälla (se 15 § hyresförhandlingslagen).

Under utredningsarbetet har det framkommit att det inte är ovanligt att motparten till den som begärt förhandling försöker förhåla förhandlingarna genom att inte inställa sig till ett första sammanträde inom den lagstadgade fristen, trots att den som påkallat förhandling begärt det. Detta leder till att de årliga hyresförhandlingarna inte kommer igång och att förhandlingsarbetet i sin helhet fördröjs, med risk för en ökad konfliktnivå mellan parterna och ökade kostnader.

Det har vidare framkommit att förhandlingar som avser det privata beståndet ofta slutförs i tiden efter det att förhandlingar som avser det allmännyttiga beståndet på orten slutförts. Detta trots att kollektivt förhandlade hyror, sedan reformen 2011, ska vara hyresnormerande oavsett vem som är hyresvärd (se 55 § andra stycket hyreslagen). Utredaren anser att det är angeläget att den förändring som reformen i detta avseende syftade till, också genomförs i praktiken.

Förslag

För att upprätthålla legitimiteten i det kollektiva hyresförhandlings-systemet anser utredaren att det är mycket viktigt att parter som getts mandat att verka inom ramen för systemet respekterar de gemensamma spelreglerna, både vad gäller förhandlingsskyldigheten och den struktur som förhandlingen enligt lag eller förhandlingsordning ska följa. För att hyresförhandlingarna inte ska dra ut på tiden och att kollektivt förhandlande hyror i praktiken ska vara hyresnormerande, oavsett vem som är hyresvärd, bör en part som påkallar förhandling kunna förvänta sig att förhandlingar omgående inleds och inte förhålas av motparten. Det är därför mycket viktigt att det första sammanträdet kommer till stånd och hålls inom den lagstadgade treveckorsfristen.

Mot bakgrund av detta föreslår utredaren att en framställning om förhandling ska innehålla förslag till tider och plats då det första sammanträdet ska hållas. Vidare föreslås att det införs en ekonomisk

sanktion om treveckorsfristen inte respekteras. Skadestånd ska enligt förslaget kunna utgå om part inte inställer sig till ett sammanträde inom tre veckor från det att parten tog del av motpartens förhandlingsframställan. I kombination med den tvistlösningsmodell som föreslås för de årliga hyresförhandlingarna (se ovan), kan en tvist därmed avgöras inom rimlig tid.

Utredaren föreslår vidare att det införs ett minimiskadestånd som ska utgå för det fall en part bryter mot hyresförhandlingslagens eller förhandlingsordningens bestämmelser. Sanktionen har framförallt ett preventivt syfte och kan bidra till att upprätthålla de gemensamma spelreglerna i det kollektiva hyresförhandlingssystemet, såsom treveckorsfristen, och därmed effektivisera hyresförhandlingarna.

För att underlätta för parter till en förhandlingsordning att uppdatera villkoren i en förhandlingsordning, exempelvis avseende hur hyresförhandlingarna ska bedrivas eller tvister avgöras, föreslår utredaren att det tydliggörs i hyresförhandlingslagen att en hyresgäst är bunden även av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av en förhandlingsordning som ersatt en tidigare förhandlingsordning. Enligt nuvarande lydelse är en hyresgäst enbart bunden av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av den förhandlingsordning som fanns när villkoret om förhandlingsklausul i hyresgästens hyresavtal ingicks.

Konsekvenser

En förutsättning för att de årliga hyresförhandlingarna ska kunna effektiviseras på sätt som föreslås är att parter till avtal om förhandlingsordning, framförallt i det privata lägenhetsbeståndet, avtalar om att använda den föreslagna tvistlösningsmekanismen. Om så sker, bedömer utredaren att förslagen medför bland annat följande konsekvenser.

- Balansen mellan parterna vid de årliga hyresförhandlingarna förbättras, vilket ger förutsättningar för mer effektiva förhandlingar.

- En tvist om de årliga hyresförhandlingarna kan avgöras snabbare än i dag.
- Förhandlingar om de årliga hyresändringarna kommer endast undantagsvis att strandas. Hyresvärden behöver därför inte förhandla hyran enskilt med hyresgästerna eller hänskjuta tvisten till hyresnämnd för bruksvärdesprövning, vilket kan medföra lägre kostnader och besvär för de förhandlande parterna, hyresgästerna och hyresnämnderna.
- Risker för omfattande retroaktiva hyresändringar minskar.

Förslaget om att en part kan bli skadeståndsskyldig om denne inte inställer sig till ett första sammanträde inom tre veckor och förslaget om ett minimiskadestånd, bedöms medföra att spelreglerna i det kollektiva hyresförhandlingssystemet kommer följas i större utsträckning än i dag. Hyresförhandlingarna bedöms därför kunna genomföras mer effektivt.

Ikraftträdande

Det föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2022.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om hyrestvister enligt 23 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) som handläggs av en särskild skiljeman som utsetts av hyresnämnden.

Med parter enligt denna lag avses parterna till avtal om förhandlingsordning enligt 1 § första stycket hyresförhandlingslagen. En hyresvärd och en fastighetsägarorganisation som är parter till ett avtal om förhandlingsordning kan endast agera gemensamt enligt denna lag.

Parterna kan avtala om avvikelse från lagen i den utsträckning som det anges.

Lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister är inte tillämplig vid medling enligt denna lag.

Ekonomisk expert

2 § En särskild skiljeman ska anlita en ekonomisk expert att biträda honom eller henne, om parterna begär det eller det kan antas vara till fördel för prövningen.

Förfarandet

3 § Parterna ska till den särskilde skiljemannen ange

1. yrkanden och inställning, samt
 2. de omständigheter som de åberopar till stöd för dessa.
- Parterna ska till skiljemannen lämna den skriftliga utredning som de åberopar.
- Parterna ska få del av varandras yttranden och utredning.

4 § Den särskilde skiljemannen ska handlägga tvisten opartiskt, ändamålsenligt och snabbt.

5 § Om parterna begär det, ska den särskilde skiljemannen medla mellan dem i syfte att de ska komma överens.

6 § Den särskilde skiljemannen ska kalla parterna till ett sammanträde om det behövs. Om en part uteblir från ett sammanträde, hindrar det inte att skiljemannen avgör tvisten.

7 § Ett skiljeförfarande enligt denna lag får, om det begärs och är lämpligt, handläggas gemensamt med ett annat sådant skiljeförfarande som handläggs av samma särskilde skiljeman och avser samma ort.

Avgörande av en tvist

8 § Den särskilde skiljemannen avgör en tvist genom beslut om en rekommendation till parterna. En rekommendation ska innehålla skälen för beslutet.

En rekommendation ska vara skriftlig och undertecknas av skiljemannen. Om rekommendationen undertecknas elektroniskt, ska det göras med en sådan elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen.

En rekommendation ska lämnas till parterna senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemannen. Om det finns särskilda skäl, får en rekommendation lämnas senare.

9 § Den särskilde skiljemannen ska avgöra en tvist utifrån de yrkanden som parterna har framställt. En ändrad hyresnivå ska gälla från den tidpunkt som part har yrkat i begäran om förhandling, om

parterna inte är ense om en annan tidpunkt eller det finns särskilda skäl för en annan tidpunkt.

En tvist ska avgöras i enlighet med de omständigheter och principer som parterna har kommit överens om. Om parterna inte är överens i detta avseende, ska skiljemannen avgöra tvisten utifrån de omständigheter som parterna har åberopat.

Skiljemannen är inte behörig att ta ställning till frågor som gäller en lägenhets bruksvärde.

10 § En rekommendation kan inte överklagas.

11 § Den särskilde skiljemannens uppdrag är slutfört

1. när en rekommendation har lämnats till parterna,
2. när hyresnämnden har entledigat skiljemannen, eller

3. vid en tidigare tidpunkt, om parterna begär det eller parterna träffar en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § hyresförhandlingslagen (1978:304) som omfattar de frågor som skiljeförfarandet avser.

Verkan av en rekommendation

12 § Parterna ska, om de inte har avtalat om något annat, omsätta en rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Detta ska ske inom 14 dagar från det att rekommendationen lämnades.

En part som inte medverkar till att en rekommendation omsätts i en förhandlingsöverenskommelse enligt första stycket är skyldig att ersätta motparten skada som uppstår till följd av detta.

Kostnader

13 § Den särskilde skiljemannen och en ekonomisk expert har rätt till skäligen ersättning för utförande av uppdraget.

Hyresvärden, och i förekommande fall hyresvärden och fastighetsägarorganisationen, respektive hyresgästorganisationen ska betala hälften vardera av skiljemannens och expertens ersättning, om parterna inte har avtalat om en annan fördelning. I förhållande till

skiljemanden och experten svarar parterna solidariskt för ersättningen.

Parterna ska svara för sina egna kostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

1.2 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs i fråga om hyresförhandlingslagen (1978:304) dels att 2, 5, 7, 15, 18, 27, 28 och 31 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas nya paragrafer, 23 a–23 d §§, och närmast före 23 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Med förhandlingsklausul avses i denna lag bestämmelse i hyresavtal varigenom hyresgäst, sedan förhandlingsordning kommit till stånd enligt denna lag, förbinder sig att gentemot *honom* får tillämpas bestämmelse om hyra eller annat hyresvillkor, varom överenskommelse träffas på grundval av förhandlingsordningen (förhandlingsöverenskommelse).

Tvist om införande eller slopande av förhandlingsklausul i hyresavtal kan hänskjutas till prövning av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har gett sin uppfattning till känna, *skall* hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, *såvida* inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har gett sin uppfattning till känna, *skall*

Med förhandlingsklausul avses i denna lag *en* bestämmelse i hyresavtal varigenom hyresgäst, sedan förhandlingsordning kommit till stånd enligt denna lag, förbinder sig att gentemot *hyresgästen* får tillämpas bestämmelse om hyra eller annat hyresvillkor, varom överenskommelse träffas på grundval av förhandlingsordningen *eller en förhandlingsordning som ersatt förhandlingsordningen* (förhandlingsöverenskommelse).

Tvist om införande eller slopande av förhandlingsklausul i hyresavtal kan hänskjutas till prövning av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har gett sin uppfattning till känna, *ska* hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, *om* inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har gett sin uppfattning till känna, *ska*

¹ Senaste lydelse 1994:816.

hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul *skall* gälla först från och med en viss dag.

hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul *ska* gälla först från och med en viss dag.

5 §²

En förhandlingsordning medför skyldighet för hyresvärderna att på eget initiativ förhandla med hyresgästorganisationen i fråga om

1. höjning av hyran för en lägenhet, om inte höjningen avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat,

2. bestämmande av hyran för en ny hyresgäst, om den begärda hyran överstiger den tidigare hyresgästens hyra och höjningen inte avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat,

3. ändring av grunderna för beräkning av sådan särskild ersättning som avses i 12 kap. 19 § jordabalken, eller

4. ändring av villkor som avser hyresgästernas rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna.

En 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 utsträckning de rör hyresgästerna gemensamt.

Om parterna är ense om det kan en 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 hyresgästen i saken.

Om parterna är ense om det, kan en förhandlingsordning medföra att en tvist som avses i 23 a §

² Senaste lydelse 2019:535.

får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden.

En 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 e §§ samma balk.

7 §

Om avvikelse *skall* gälla från vad som *stadgas* i 5 § andra stycket *eller* om förhandlingsrätt *skall föreligga* i fråga som avses i 5 § tredje stycket, *skall detta anges i avtalet om förhandlingsordning.*

I ett avtal om förhandlingsordning ska anges:

1. om avvikelse *ska* gälla från vad som anges i 5 § andra stycket,

2. om förhandlingsrätt *ska finnas* i fråga som avses i 5 § tredje stycket, *och*

3. om en tvist som avses i 23 a § *får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden och, i sådant fall, villkoren för att en särskild skiljeman ska utses och villkoren för tvistlösningen.*

I avtal om förhandlingsordning *skall* anges den tidpunkt från vilken förhandlingsordningen *skall* tillämpas. Har så *ej* skett träder den i kraft omedelbart.

I avtal om förhandlingsordning *ska* anges den tidpunkt från vilken förhandlingsordningen *ska* tillämpas. Har så *inte* skett träder den i kraft omedelbart.

15 §

Part som vill förhandla *skall* göra framställning hos motparten om förhandling. Är både hyresvärd och fastighetsägarorganisation parter enligt förhandlingsordningen, *skall* båda påkalla förhandling och framställning om förhandling från

Part som vill förhandla *ska* göra framställning hos motparten om förhandling. Är både hyresvärd och fastighetsägarorganisation parter enligt förhandlingsordningen, *ska* båda påkalla förhandling och framställning om förhandling från

motpartens sida göras hos var och en av dem.

Framställning om förhandling *skall* vara skriftlig och ange den eller de frågor om vilka förhandling påkallas.

Sammanträde för förhandling *skall* hållas inom tre veckor efter det att förhandlingsframställning kommit motparten till *handa*.

Avvikelse från föreskrifterna i denna paragraf får göras genom skriftligt avtal.

motpartens sida göras hos var och en av dem.

Framställning om förhandling *ska* vara skriftlig och ange den eller de frågor om vilka förhandling påkallas. *Den ska också innehålla förslag på tidpunkter och plats för sammanträde för förhandling.*

Sammanträde för förhandling *ska* hållas inom tre veckor efter det att förhandlingsframställning kommit motparten till *del*.

18 §

Om parterna *ej* enas om annat, *skall* förhandling anses avslutad, när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket har *givit* motparten skriftligt besked om att *han* frånträder förhandlingen.

Har förhandling om en fråga avslutats utan att överenskommelse träffats och begär part att förhandling om samma fråga *skall* återupptas, är motparten inte skyldig att träda i förhandling på grund av denna framställning.

Om parterna *inte* enas om annat *eller annat inte framgår av 23 d § andra stycket*, *ska* förhandling anses avslutad när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket har *gett* motparten skriftligt besked om att *parten* frånträder förhandlingen.

Har förhandling om en fråga avslutats utan att överenskommelse *har* träffats och begär part att förhandling om samma fråga *ska* återupptas, är motparten inte skyldig att träda i förhandling på grund av denna framställning.

Särskild skiljeman

23 a §

Om parterna i en förhandlingsordning har avtalat att en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten får avgöras av en särskild skiljeman, ska hyresnämnden på ansökan av en part utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten.

En ansökan får ges in till hyresnämnden tidigast tre och senast fyra månader efter det att förhandlingsframställningen kom motparten till del, om parterna inte har kommit överens om något annat. En part får alltid ge in en ansökan om det mot förhandling har uppstått hinder som har berott på motparten.

23 b §

Ett ärende enligt 23 a § ska handläggas särskilt skyndsamt.

Den som utses till särskild skiljeman ska vara lämplig för uppdraget och ha samtyckt till det.

Innan en särskild skiljeman utses ska hyresnämnden, om parterna begär det, medla mellan dem i syfte att de ska komma överens.

23 c §

Om en särskild skiljeman inte kan fullgöra sitt uppdrag, får hyresnämnden entlediga skilje-

mannen och utse en annan skiljeman.

23 d §

Vid den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten gäller lagen (20xx:xx) om handläggning av vissa kollektiva hyres tvister.

Om parterna inte enas om annat, kan en förhandling om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten inte avslutas förrän efter fyra månader från det att motparten tog del av förhandlingsframställningen. Om en ansökan enligt 23 a § dessförinnan har lämnats till hyresnämnden, kan förhandlingen inte heller avslutas under den tid som hyresnämnden handlägger ett ärende om särskild skiljeman eller en sådan skiljeman utför sitt uppdrag.

27 §

Underlåter part, sedan motparten i behörig ordning har påkallat förhandling, att fullgöra sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket eller enligt föreskrift i förhandlingsordning, är han skyldig att ersätta motparten skada som har uppstått till följd av hans underlåtenhet. Detsamma gäller, om part bryter mot 16 § andra stycket eller mot 17 §.

En part är, om motparten i behörig ordning har påkallat förhandling, skyldig att ersätta motparten skada som uppstår till följd av att parten

1. utan giltig ursäkt underlåter att inställa sig till sammanträde för förhandling inom den tid som anges i 15 § tredje stycket, eller

2. inte fullgör sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket eller enligt en föreskrift i förhandlingsordning.

En part är också skyldig att ersätta motparten skada som uppstår om parten bryter mot 16 § andra stycket eller mot 17 §.

28 §

Vid *bedömning* om och i *vad mån* skada har uppstått *skall* hänsyn tas även till *parts intresse* av att denna lag och förhandlingsordningen *iakttas* och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

Vid *bedömning* om och i *vilken utsträckning* skada har uppstått *ska* hänsyn tas även till *intresset* av att denna lag och förhandlingsordningen *följs* och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

En part har alltid rätt till en ersättning som motsvarar hälften av ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Ersättningsbeloppet kan sättas ned om överträdelsen är av mindre allvarligt slag.

31 §³

Hyresnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos Svea hovrätt inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

Hyresnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos Svea hovrätt inom tre veckor från den dag beslutet meddelades. *Beslut enligt 23 a eller 23 c § får dock inte överklagas.*

Överklagandet *skall* ges in till hyresnämnden.

Överklagandet *ska* ges in till hyresnämnden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Ändringen i 2 § första stycket gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

³ Senaste lydelse 1994:838.

1.3 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 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 15 b och 15 c §§, och närmast före 15 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

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. 11 § första stycket 5 och 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 §, villkor enligt 12 kap. 54 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 f §, 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,

2 a. pröva tvist om hyresvillkor enligt 22, 23 och 24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) eller om återbetalningsskyldighet enligt 23 § samma lag,

2 b. pröva tvist om hyresvillkor enligt 3 kap. 14 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller tvist om upplåtelse med kooperativ hyresrätt enligt 4 kap. 6 § samma lag,

2 c. pröva tvist om hyresvillkor enligt 4 § lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad,

3. pröva tvist om medlemskap enligt 2 kap. 10 §, skyldighet att upplåta bostadsrätt enligt 4 kap. 6 § eller villkor för upplåtelse av bostadsrätt enligt samma paragraf, hyresvillkor enligt 4 kap. 9 §,

¹ Senaste lydelse 2019:534.

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 § sjätte stycket, 45 a eller 56 § jordabalken eller av beslut som avses i 9 kap. 16 § första stycket 1, 1 a eller 2 bostadsrättslagen,

5. vara skiljenämnd i hyres- eller bostadsrättstvist,

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

5 b. pröva frågor om utseende och entledigande av särskild skiljeman enligt 23 a och 23 c §§ hyresförhandlingslagen samt medla i sådant ärende,

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

7. pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

Ett ärende tas upp av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen.

Utseende av särskild skiljeman

15 b §

En fråga som avses i 4 § första stycket 5 b om utseende av särskild skiljeman prövas efter ansökan. Ansökan ska vara skriftlig.

En ansökan och en parts första inlaga ska innehålla de uppgifter som avses i 8 § andra, fjärde och femte styckena. En ansökan ska innehålla uppgift om vilken eller vilka förhandlingsordningar som ansökan avser med uppgift om berörd eller berörda fastigheters adresser eller fastighetsbeteckningar.

Till ansökan ska det ges in avtal om förhandlingsordning som utvisar att tvisten får avgöras av en särskild skiljeman.

Om en ansökan inte uppfyller kraven enligt andra eller tredje styckena, gäller vad som anges i 8 § tredje stycket.

Motparten ska ges tillfälle att yttra sig över ansökan. Ärendet får avgöras även om motparten inte har svarat.

Om parterna begär det, ska hyresnämnden kalla parterna till ett medlings-sammanträde innan ärendet avgörs. Ett medlings-sammanträde är inte offentligt.

Om ansökan återkallas, ska ärendet skrivas av.

15 c §

En fråga som avses i 4 § första stycket 5 b om entledigande av särskild skiljeman prövas efter ansökan. Ansökan ska vara skriftlig.

Ansökan ska innehålla uppgift om skälen för entledigande och de uppgifter som behövs för att hyresnämnden ska kunna utse en ny skiljeman. Om en ansökan inte uppfyller dessa krav, gäller vad som anges i 8 § tredje stycket.

Om ansökan återkallas, ska ärendet skrivas av.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2 Uppdraget

2.1 Uppdraget och dess omfattning

Syftet med uppdraget är att överväga och föreslå regler som innebär att de kollektiva hyresförhandlingarna för bostadslägenheter kan effektiviseras. Uppdraget finns bifogat som bilaga 1.

I uppdraget ingår att

- lämna förslag på hur hyresförhandlingarna kan effektiviseras,
- lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de återkommande hyresförhandlingarna om justering av hyresnivån (de årliga hyresförhandlingarna),
- utreda och föreslå hur parternas förhandlingsarbete kan genomföras mer effektivt genom att föreslå lämpliga tidsfrister för hyresförhandlingarna,
- utreda och föreslå ekonomiska sanktioner för det fall en sådan tidsfrist inte hålls, och
- lämna de förslag till författningsändringar eller andra åtgärder som övervägandena ger anledning till.

Av uppdraget framgår att de åtgärder som föreslås ska erbjuda ett stabilt ramverk för hyresförhandlingarna och bidra till att det finns en förutsebarhet i fråga om hur förhandlingar bedrivs. De föreslagna åtgärderna ska vidare underlätta för parterna att komma överens inom rimlig tid och att utveckla hyressättningen på ett ändamålsenligt sätt. Förslagen ska så långt det är möjligt passa in i hyresförhandlingssystemets funktionssätt och bidra till en väl fungerande bostadsmarknad. Åtgärderna bör även vara präglade av långsiktighet och bidra till förutsebarhet i hyressättningen och ett över tid stabilt förhandlingssystem.

Vid kontakter med uppdragsgivaren (Justitiedepartementet) har följande förtydligats.

- Det ingår inte i uppdraget att lämna förslag som innebär att en tvist om den årliga ändringen av hyran ska prövas av en myndighet, såsom av en hyresnämnd.
- Det ingår inte i uppdraget att lämna förslag på en materiell regel om hur den årliga ändringen av hyran ska bestämmas.

Utredaren har mot den bakgrunden och med beaktande av hur uppdraget i övrigt är utformat, bedömt att uppdraget innebär att det skiljeförfarande som utredaren ska lämna förslag på ska baseras på särskilt avtal mellan de förhandlande parterna (se avsnitt 5.2).

2.2 Genomförande av uppdraget

Utredningsarbetet inleddes i december 2019. Uppdraget har bedrivits utan någon expertgrupp.

Utredaren har under utredningstiden haft en kontinuerlig dialog med Hyresgästföreningen Riksförbundet (i fortsättningen benämnd Hyresgästföreningen), Fastighetsägarna Sverige (i fortsättningen benämnd Fastighetsägarna) och Sveriges Allmännytta. Ett flertal enskilda och gemensamma möten har genomförts. Därutöver har två möten genomförts med företrädare för hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Synpunkter har vidare inhämtats och lämnats till utredaren från ett tjugotal privata och allmännyttiga fastighetsägare samt från företrädare för Hyresgästföreningen Region Mitt och Region Sydost.

Statistik har inhämtats från bland annat Domstolsverket, Statistiska centralbyrån (SCB) och Boverket.

Avstämning har skett med den kommission som getts i uppdrag att genomföra en kartläggning av hyressättningen (dir. 2020:70) och med den särskilde utredare som fått i uppdrag att lämna förslag på en modell med fri hyressättning för nyproducerade lägenheter (dir. 2020:42).

3 Det kollektiva hyresförhandlingssystemet

3.1 Inledning

Bestämmelser om hyra finns i 12 kap. jordabalken (i fortsättningen benämnd hyreslagen) och i hyresförhandlingslagen (1978:304). I hyreslagen regleras förhållandet mellan en hyresvärd och en hyresgäst. I hyresförhandlingslagen finns bestämmelser om kollektiva hyresförhandlingar.

De kollektiva hyresförhandlingarna förs på grundval av en förhandlingsordning. En förhandlingsordning ingås mellan en hyresvärd, eller en hyresvärd och en organisation av fastighetsägare, och en organisation av hyresgäster. De flesta hyreslägenheter omfattas av en förhandlingsordning.

De kollektiva hyresförhandlingarna kan avse olika frågor. I dag förekommer följande huvudtyper av kollektiva hyresförhandlingar.

- Bruksvärdesförhandlingar,
- förhandlingar om justering av hyresnivåerna (s.k. årliga hyresförhandlingar), och
- förhandlingar om presumtionshyror.

I utredarens uppdrag ingår att överväga hur de kollektiva hyresförhandlingarna kan effektiviseras. Syftet är att förbättra förhandlingarnas funktion när det gäller att årligen bestämma hyror för ett stort antal lägenheter och att etablera långsiktigt hållbara hyresnivåer. I uppdraget ingår att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna samt att föreslå tidsfrister för dessa förhandlingar och sanktioner för det fall en tidsfrist inte hålls.

Detta kapitel inleds med en beskrivning av bakgrunden till det nuvarande hyressättningsystemet (avsnitt 3.2). Därefter följer en redogörelse för de bestämmelser i hyreslagen och hyresförhandlingslagen som är centrala för att bestämma hyra för en bostadslägenhet (avsnitt 3.3). Vidare beskrivs hur det kollektiva förhandlingssystemet fungerar i praktiken (avsnitt 3.4). Slutligen redogörs för de alternativ till tvistlösning som i dag förekommer om parterna vid kollektiva hyresförhandlingar inte kommer överens (avsnitt 3.5).

Kapitlet omfattar inte bestämmelser om hur hyran bestäms vid andrahandsuthyrning eller vid uthyrning enligt lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad.

3.2 Historisk tillbakablick

År 1942 infördes ett hyresregleringssystem i landet, som innebar att hyran som huvudregel fastställdes i förväg av en hyresnämnd, en kommunal myndighet, vars beslut kunde överklagas till Statens hyresråd. Syftet med hyresregleringen var att hyresgästerna skulle skyddas mot hyreshöjningar i en tid då lönerna förväntades sjunka. Vid 1950-talets mitt påbörjades en avveckling av hyresregleringssystemet. Avvecklingen skedde etappvis. Inledningsvis avskaffades hyresregleringen för de kommunägda allmännyttiga bostadsföretagen, som i stället började förhandla om hyrorna med hyresgästorganisationer.

Från slutet av 1960-talet och under 1970-talet ersattes de resterande delarna av hyresregleringssystemet av det s.k. bruksvärdesystemet. Bruksvärdesystemet innebär i huvuddrag att hyran vid tvist ska fastställas till skäligt belopp och att hyran inte är att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga (se 55 § första stycket hyreslagen).

I mitten av 1970-talet reglerades att vid en bruksvärdesprövning skulle jämförelse i första hand göras med hyror för likvärdiga lägenheter som ägdes av allmännyttiga bostadsföretag. Hyror i det allmännyttiga beståndet var alltså normerande för hyrorna i det privata beståndet.

I praktiken lades huvudansvaret för avvecklingen av hyresregleringen på hyresmarknadens organisationer, vilka utvecklade ett avtals-

baserat förhandlingssystem. Systemet innebar att frivilliga avtal om förhandlingsordning träffades mellan hyresvärderna, och i bland en fastighetsägarorganisation, respektive en lokal hyresgästförening. Kollektiva avtal om hyra och andra hyresvillkor ingicks därefter i form av förhandlingsöverenskommelser. Dessa blev bindande för de enskilda hyresgästerna genom att de hade förhandlingsklausuler i sina hyresavtal som hänvisade till förhandlingsordningen. Det förhandlingssystem som hyresmarknadens organisationer utvecklat lagfästes så småningom genom hyresförhandlingslagen, som trädde i kraft 1978.¹

Sedan bruksvärdessystemet infördes har det genomförts två reformer som tydligt har inneburit avsteg från bruksvärdessystemets ursprungliga tanke. År 2006 infördes bestämmelser som innebär att det vid nyproduktion av hyreslägenheter finns en möjlighet att avtala om hyror som avviker från bruksvärdessystemet. Bestämmelserna innebär att en hyresvärd och en hyresgästorganisation kan avtala om en hyra som presumeras vara skälig under en femtonårsperiod, en s.k. presumtionshyra (se 55 c § hyreslagen och avsnitt 3.3.1). Sedan det gått 15 år, kan hyror för dessa lägenheter prövas enligt bruksvärdessystemet. Syftet med denna reform var att förbättra förutsättningarna för nyproduktion av hyreslägenheter.²

Den andra reformen genomfördes 2011, då allmännyttans hyresnormerande roll avskaffades. Fram tills 2011 hade gällt att kollektivt förhandlade hyror inom det allmännyttiga bostads-beståndet var normerande vid prövning av vad som är en skälig hyra. Vidare hade gällt att de kommunala bostadsföretagen skulle drivas enligt en självkostnadsprincip som innebar att hyrorerna för deras lägenheter endast skulle täcka kostnader och en skälig förräntning på insatt kapital. De kommunala bostadsföretagen skulle alltså drivas utan vinstintresse. Allmännyttans hyresnormerande roll ersattes 2011 med att alla kollektivt förhandlade hyror – både för det privatägda och allmännyttiga beståndet – blev hyresnormerande. Samtidigt infördes bestämmelser som innebär att de kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolagen³ ska driva sin verksamhet enligt samma affärs-

¹ Se Billquist, Olsson och Thomsson (2019), under rubriken "Allmänt om lagstiftningen".

² Se prop. 2005/06:80 s. 20–26.

³ Med "allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag" avses ett aktiebolag som en kommun eller flera kommuner gemensamt har det bestämmande inflytandet över och som i allmännyttigt syfte förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt,

mässiga principer som privata fastighetsbolag.⁴ Skälet till denna reform var bland annat att det hade ifrågasatts om det tidigare regelverket var förenligt med EU-rättens konkurrens- och statsstödsregler.⁵

3.3 Regelverket om hur hyran bestäms

Bestämmelser om hur hyra för en bostadslägenhet bestäms finns i hyreslagen och hyresförhandlingslagen.

3.3.1 Hyreslagen

Hyreslagens utgångspunkt är att en hyresvärd och en hyresgäst fritt kan avtala om storleken på hyran för en bostadslägenhet.

Hyran ska anges som ett bestämt belopp i hyresavtalet eller, om det finns en förhandlingsklausul i hyresavtalet, i en förhandlingsöverenskommelse. Från huvudregeln om att hyran ska vara bestämd till beloppet finns vissa undantag. Kostnader och avgifter för bland annat vatten, avlopp och el behöver under vissa förutsättningar inte vara till beloppet angivna i hyresavtalet (se 19 § hyreslagen).

Om hyresvärden eller hyresgästen vill att hyran ska ändras, ska hyresvärden eller hyresgästen skriftligen meddela motparten detta. Om motparten inte går med på en ändring av hyresvillkoren, kan den part som har begärt ändring av hyran ansöka hos hyresnämnden om ändring av hyresvillkoren. Ansökan får göras tidigast en månad efter det att meddelandet lämnats till motparten (54 § hyreslagen).

För hyresavtal som gäller tills vidare ska hyresnämndens beslut om nya hyresvillkor som utgångspunkt inte avse tiden före det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från ansökan. Hyresnämndens beslut om nya hyresvillkor kan vidare gälla tidigast från sex månader efter det att ett hyresförhållande inletts (se 55 e § hyreslagen). Det är därmed inte möjligt att få till stånd en prövning av hyran för en lägenhet innan den hyrs ut.

främjar bostadsförsörjningen i den eller de kommuner som är ägare till bolaget, och erbjuder hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget (se 1 § lagen [2010:879] om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag).

⁴ Prop. 2009/10:185 s. 19 f, s. 43 ff. och s. 64.

⁵ Se prop. 2009/10:185 s. 14 ff. och s. 24 f.

Bruksvärdessystemet

Bruksvärdessystemet är benämningen på det regelsystem som hyresnämnden vanligen tillämpar vid prövning av hyrans storlek.

Bruksvärdessystemet innebär att då hyresnämnden prövar hyran för en lägenhet ska hyran bestämmas till skäligt belopp och att en hyra inte är att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga (55 § första stycket hyreslagen).

Vid en bruksvärdesprövning ska främst hyror som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen beaktas och detta oavsett om hyrorna avser det allmännyttiga kommunala bostadsbeståndet eller det privata beståndet (se 55 § andra stycket hyreslagen). Om en jämförelse inte kan göras med lägenheter på orten, får i stället hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden beaktas (55 § andra stycket andra meningen hyreslagen).

Vid en bruksvärdesprövning får inte jämförelse göras med en lägenhet som har en s.k. presumtionshyra, dvs. en hyra som har bestämts enligt presumtionshyresreglerna för nybyggda lägenheter (se nedan, jfr 55 § tredje stycket hyreslagen).

Med *bruksvärde* avses vad en lägenhet med hänsyn till dess beskaffenhet, förmåner och övriga faktorer kan anses vara värd ur hyresgästens synpunkt i förhållande till likvärdiga lägenheter på samma ort. Att uppskatta lägenheters bruksvärde innebär därmed att rangordna lägenheter utifrån deras olika kvaliteter. De omständigheter som inverkar på bruksvärdet ska bedömas på objektiva grunder och utan avseende på den enskilde hyresgästens värderingar eller behov. Utgångspunkten för bedömningen är en genomsnittlig fiktiv hyresgästs uppfattning om bruksvärdet. En korrekt satt hyra ska alltså avspegla hyresgästernas gemensamma värderingar om vad som är god kvalitet i boendet. En lägenhets bruksvärde påverkas bland annat av dess storlek, modernitetsgrad, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Förmåner som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen, god fastighetsservice, garage och biluppställningsplats. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet. Dessutom kan beaktas om underhållet är särskilt

eftersatt. Vid bedömningen ska hänsyn inte tas till lägenhetens byggnadsår och produktions-, drifts- och förvaltningskostnader.⁶

Vid en prövning av hyran i hyresnämnden är hyran inte skälig om den är *påtagligt* högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Påtaglighetsrekvisitet ersatte 1974 det tidigare gällande väsentlighetsrekvisitet som ansågs ha bidragit till alltför kraftiga hyreshöjningar – på vissa håll godtogs hyror som översteg konstaterad bruksvärdenivå med upp till tio procent.⁷

Av praxis kan man inte dra någon bestämd slutsats om var gränsen för påtagligt högre hyra respektive inte påtagligt högre hyra går. Som allmän riktlinje kan gränsen för vad som är påtagligt högre hyra i normalfallet uppskattas vara cirka fem procent.⁸

I första hand ska hyran bestämmas efter en *direkt jämförelse med hyran för andra likvärdiga lägenheter på samma ort*. För att lägenheter ska anses likvärdiga fordras att de i grova drag motsvarar varandra. De bör normalt ha samma användningssätt, bostadsyta och modernitetsgrad.⁹ Det har i praxis ställts mycket höga krav på att de åberopade jämförelselägenheterna ska vara likvärdiga med prövningslägenheten. Om det finns ett jämförelsematerial som uppfyller detta krav tar hyresnämnden vid prövningen bort icke representativa topphyror. Därefter utgår prövningen från de lägenheter som har de högsta hyrorna.

Processen i hyresnämnden är dispositiv, vilket som huvudregel innebär att parterna själva får ta fram det jämförelsematerial som de vill att nämnden ska ta hänsyn till. Om parterna inte tar fram ett jämförelsematerial som bedöms kunna ligga till grund för en direkt jämförelse, gör nämnden *en allmän skälighetsbedömning av den begärda hyran mot bakgrund av sin erfarenhet om hyresläget på orten*. Sådana bedömningar är mycket vanliga. Hyresnämnden använder då det jämförelsematerial som parterna åberopat som bakgrundsmaterial. Det ovan nämnda påtaglighetsrekvisitet är tillämpligt endast vid direktjämförelser, och saknar alltså betydelse om hyran bestäms efter en allmän skälighetsbedömning.

Det fanns en oro för att avskaffandet av allmännyttans hyresnormerande roll 2011 skulle leda till kraftiga hyreshöjningar. På

⁶ SOU 1966:14 s. 239 f. Prop. 1968:91 Bihang A, s. 53 och prop. 2009/10:185 s. 68.

⁷ Prop. 1974:150 s. 473.

⁸ Holmqvist och Thomsson (2019), kommentaren till 55 § hyreslagen under rubriken "Påtaglig skillnad".

⁹ Prop. 1968:91 Bihang A, s. 53.

grund av detta infördes en regel för att skydda hyresgästerna från snabba hyreshöjningar, den s.k. *trappningsregeln*.¹⁰ Regeln innebär att om hyresnämnden vid en prövning ska bestämma skälig hyra enligt bruksvärdessystemet och den nya hyran är väsentligt högre än den tidigare hyran, kan nämnden på hyresgästens begäran och om inte särskilda skäl talar emot det, bestämma att hyra ska betalas med ett lägre belopp under en skälig tid (55 § femte stycket hyreslagen, jfr 21 § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Presumtionshyra för nyproduktion

Sedan 2006 finns det särskilda hyressättningsregler för nybyggda bostadshus.¹¹ Reglerna innebär att om det har ingåtts en förhandlingsöverenskommelse som omfattar samtliga bostadslägenheter i huset och den har ingåtts innan det har träffats hyresavtal för någon av lägenheterna, ska den hyra som bestämts genom förhandlingsöverenskommelsen presumeras vara skälig, s.k. presumtionshyra (se 55 c § hyreslagen). Den avtalade hyran presumeras vara skälig under 15 år.¹²

När en hyresgästorganisation förhandlar om en hyra som ska presumeras vara skälig får organisationen utgå från det underlag som hyresvärden presenterar i form av ritningar, kostnadsberäkningar och kalkyler m.m. En hyra ska anses som skälig om den ger kostnadstäckning och rimlig avkastning på hyresvärdens insats. Enskilda hyresgästers önskemål, betalningsförmåga eller den högsta hyra som hyresgäster kan antas vara villiga att betala bör däremot inte beaktas.¹³

Utgångspunkten är att en presumtionshyra inte ska ändras under presumtionstiden. En presumtionshyra får dock ändras under presumtionstiden i den mån det är skäligt med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten (55 c § fjärde stycket hyreslagen). Syftet med denna reglering är att kunna anpassa hyran efter kostnads-

¹⁰ Prop. 2009/10:185 s. 68 ff.

¹¹ I april 2020 tillsatte regeringen en utredning som ska lämna förslag på en modell med fri hyressättning, inklusive tariffsystem, för nyproducerade lägenheter (se Dir. 2020:42).

¹² För förhandlingsöverenskommelser om presumtionshyra som är slutna före 2013 presumeras hyran vara skälig under tio år. Se prop. 2005/06:80 s. 32.

¹³ Prop. 2005/06:80 s. 53 f.

förändringar som inträffar under presumtionstiden, exempelvis om driftskostnaderna i bostadsbeståndet i allmänhet har ökat.¹⁴

När presumtionstiden har löpt ut, blir bruksvärde-reglerna direkt tillämpliga på lägenhetens hyra.¹⁵ Efter den tidpunkten kan hyran alltså bli föremål för en bruksvärdesprövning i hyresnämnden och skäligen hyra fastställas efter en jämförelse med andra likvärdiga lägenheter på orten eller en allmän skälighetsbedömning.

3.3.2 Hyresförhandlingslagen

De flesta bostadslägenheter i Sverige omfattas av det kollektiva förhandlingssystem som regleras i hyresförhandlingslagen. Systemet innebär att hyresvärden inte behöver förhandla enskilt med varje enskild hyresgäst om hyresvärden vill ändra hyresvillkoren, exempelvis höja hyran. Systemet kan därmed vara tids- och kostnadsbesparande för hyresvärden. Systemet kan även innebära fördelar för hyresgästerna, eftersom en hyresgästorganisation som företräder ett flertal hyresgäster och som har god kunskap om hyressättnings-systemet vanligen utgör en starkare motpart till hyresvärden än vad de enskilda hyresgästerna skulle vara.¹⁶

Förhandlingsordning, förhandlingsöverenskommelse och förhandlingsklausul

En hyresgästs medlemskap i en hyresgästorganisation har inte någon betydelse för tillämpningen av det kollektiva förhandlingssystemet enligt hyresförhandlingslagen.¹⁷ Det avgörande är i stället om det finns en förhandlingsordning för lägenheten och en förhandlingsklausul i hyresgästens hyresavtal.

Förhandlingsordningen är det avtal som sluts mellan hyresvärden, eller hyresvärden och den fastighetsägarorganisation som hyresvärden är medlem i, och en hyresgästorganisation om att kollektiva hyresförhandlingar ska föras mellan parterna (1 § hyresförhandlingslagen). Lagen ger alltså möjlighet till både tvåparts- och treparts-förhandlingsordningar. Kommer en hyresvärd och en hyresgäst-

¹⁴ Prop. 2005/06:80 s. 30 f.

¹⁵ Prop. 2005/06:80 s. 32.

¹⁶ Se prop. 1977/78:175 s. 88–93. Hyreskommissionens slutrapport (2018), s. 50.

¹⁷ Prop. 1996/97:30 s. 56 f.

organisation inte överens om en förhandlingsordning, kan hyresnämnden under vissa förutsättningar fastställa en sådan (se 9–11 §§ hyresförhandlingslagen).

Förhandlingsordningen reglerar formerna för hur förhandlingsarbetet ska bedrivas, dvs. vad förhandlingarna ska avse och hur de ska föras. Förhandlingsordningen bestämmer också omfattningen av den förhandlingsskyldighet som vilar på parterna.

Med utgångspunkt i förhandlingsordningen förhandlar parterna med varandra. Syftet med förhandlingarna är i allmänhet att träffa en *förhandlingsöverenskommelse* om det som förhandlingen avser. En förhandlingsöverenskommelse ska vara skriftlig och undertecknad av förhandlingsordningens parter (19 § hyresförhandlingslagen).

En *förhandlingsklausul* är en klausul i ett hyresavtal genom vilken hyresgästen förbinder sig att följa de förhandlingsöverenskommelser om hyra och andra hyresvillkor som de kollektivt förhandlande parterna kommer överens om (se 2 § hyresförhandlingslagen).

En förhandlingsordning omfattar som utgångspunkt samtliga bostadslägenheter i ett eller flera planerade, påbörjade eller befintliga hus (3 § första stycket hyresförhandlingslagen). En förhandlingsordning gäller dock inte för en lägenhet om hyresvärden och hyresgästen skriftligen har kommit överens om att hyresavtalet inte ska innehålla någon förhandlingsklausul. En förhandlingsordning gäller inte heller för en lägenhet, om hyresavtalet enligt beslut av hyresnämnden inte ska innehålla någon förhandlingsklausul (se vidare 3 § andra och tredje styckena hyresförhandlingslagen).

En hyresgäst har i princip rätt att bestämma om hyresavtalet ska innehålla en förhandlingsklausul eller inte (2 § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Förhandlingsskyldigheten

En förhandlingsordning medför skyldighet för hyresvärden att på eget initiativ förhandla med hyresgästorganisationen i fråga om *höjning av hyran* för en lägenhet, om inte höjningen avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat. Hyresvärden måste också förhandla med hyresgästorganisationen om *bestämmande av hyran för en ny hyresgäst*, om den begärda hyran överstiger den tidigare hyresgästens hyra och

höjningen inte avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat. Vidare måste hyresvärden förhandla om denne önskar *ändra grunderna för beräkning* av sådan särskild ersättning som avses i 19 § hyreslagen, dvs. ersättning för bland annat el, värme och vatten, eller om denne önskar *ändra villkor som avser hyresgästernas gemensamma utrymmen* (se 5 § första stycket hyresförhandlingslagen). Hyresvärden har i dessa avseenden en primär förhandlingsskyldighet, vilket alltså innebär att hyresvärden på eget initiativ måste förhandla i de angivna situationerna.

Den primära förhandlingsskyldigheten kan inte begränsas genom avtal mellan förhandlingsordningens parter. Syftet med regleringen är att upprätthålla förhandlingssystemets effektivitet och garantera hyresgästorganisationernas inflytande över hyressättningen. Däremot kan parterna utvidga området för den primära förhandlingsskyldigheten genom bestämmelser i förhandlingsordningen, s.k. utvidgad primär förhandlingsskyldighet.¹⁸

En hyresvärd som inte iakttar sin skyldighet att förhandla enligt lagen eller enligt föreskrift i förhandlingsordningen, är skyldig att ersätta hyresgästorganisationen skada som har uppstått till följd av hyresvärdens försummelse. Vid bedömning om och i vilken utsträckning skada har uppstått, ska hänsyn tas även till intresset av att bestämmelserna i hyresförhandlingslagen och i förhandlingsordningen följs och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Ersättning kan således utgå för skada som inte är av ekonomisk natur (se 26 och 28 §§ hyresförhandlingslagen). Enligt praxis brukar ideellt skadestånd vanligen utgå med cirka 5 000 kr per överträdelse, men högre skadeståndsbelopp förekommer också.¹⁹

En förhandlingsordning medför vidare en skyldighet att efter begäran från en av parterna, och om parterna inte enats om något annat i förhandlingsordningen, förhandla i fråga om hyresvillkoren, lägenheternas och husets skick, gemensamma anordningar i huset och övriga boendeförhållanden i den utsträckning de rör hyresgästerna gemensamt (5 § andra stycket och 7 § hyresförhandlingslagen).

¹⁸ Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 5 § hyresförhandlingslagen.

¹⁹ Se bland annat RBD 5:83, RBD 12:91 och RBD 10:93. För senare praxis, se Svea hovrätts beslut 2011-06-22 i mål nr ÖH 9706–10 och 2011-08-19 i mål nr ÖH 8753–10.

En förhandlingsordning medför inte någon inskränkning i hyresgästens rätt att begära prövning av hyresvillkoren enligt hyreslagens bestämmelser.

En förhandlingsordning upphör att gälla efter uppsägning (12 § hyresförhandlingslagen). Om förhandlingsordningen sagts upp, har motparten rätt att hänskjuta fråga om förlängning av förhandlingsordningen till prövning av hyresnämnden (se 13 § hyresförhandlingslagen).

Formerna för förhandlingarna

Tillvägagångssättet för att inleda en förhandling regleras i 15 § hyresförhandlingslagen. Den eller de parter som vill förhandla ska göra en skriftlig framställning om förhandling hos motparten. Framställan ska ange den eller de frågor som parten vill förhandla om. Sammanträde för förhandling ska hållas inom tre veckor från det att förhandlingsframställningen kommit motparten till del, om parterna inte är ense om annat. Den part som begär förhandling föreslår vanligen tidpunkt för sammanträdet.²⁰ Det har i olika sammanhang påtalats att det i dag är vanligt att treveckorsfristen inte följs (se avsnitt 4.6).²¹

En förhandlingsskyldig part ska själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträdet och där lägga fram ett motiverat förslag till lösning av förhandlingsfrågan (se 16 § första stycket hyresförhandlingslagen). Bestämmelsens utformning får anses medföra att parterna åtminstone ska mötas vid ett tillfälle. Parterna är vidare skyldiga att redogöra för skälen för sina ståndpunkter i en förhandlingsfråga och därmed också de omständigheter som åberopas för att styrka uppgifter om fakta när dessa är tvistiga. Denna skyldighet kompletteras med en editionsplikt (17 § hyresförhandlingslagen). Om motparten begär det ska den part som vid förhandlingen åberopar en viss handling hålla handlingen tillgänglig för motparten.

Förhandlingarna ska bedrivas skyndsamt (16 § andra stycket hyresförhandlingslagen). Det har i olika sammanhang framförts att

²⁰ Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 15 § hyresförhandlingslagen.

²¹ Jfr Ljungkvist (2015), s. 27.

förhandlingarna inte sällan tar lång tid trots skyndsamhetskravet (se avsnitt 4.6).²²

En part som efter motpartens begäran vägrar förhandla eller inte uppfyller skyndsamhetskravet kan bli skadeståndsskyldig (se 27 § hyresförhandlingslagen). Skadestånd kan utgå både i form av ekonomiskt och ideellt skadestånd (se 28 § hyresförhandlingslagen).

En förhandling anses avslutad när en part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket hyresförhandlingslagen har gett motparten skriftligt besked om att parten frånträder förhandlingen. Detta gäller såvida parterna inte kommit överens om annat (se 18 § hyresförhandlingslagen). De förhandlande parterna kan alltså komma överens om när en förhandling ska anses avslutad. Att förhandlingarna är avslutade, har strandat, har betydelse bland annat för tillämpningen av bestämmelsen om rätten till villkorsprovning enligt 24 § hyresförhandlingslagen (se nedan).

Samma hyra för likvärdiga lägenheter

Det saknas bestämmelser i hyreslagen och hyresförhandlingslagen som anger hur hyran eller en hyreshöjning ska beräknas. I en förhandlingsöverenskommelse måste dock 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 finns skillnader mellan dem i fråga om bruksvärdet (den s.k. likhetsregeln, se 21 § första stycket hyresförhandlingslagen).

Ersättning för förhandlingsarbete

En hyresgästorganisation har möjlighet att få ersättning för sitt förhandlingsarbete genom överenskommelse om förhandlingsersättning. Ersättningen måste tas ut från alla hyresgäster vars lägenheter omfattas av förhandlingsordningen. Storleken på ersättningen ska vara bestämd till ett visst belopp per lägenhet. Beloppet får inte överstiga vad som kan anses skäligt med hänsyn till hyran i övrigt, förhandlingskostnadernas storlek och övriga omständigheter (se 20 § hyresförhandlingslagen).

²² Se t.ex. Ljungkvist (2015), s. 27.

Skäligheten av den för varje lägenhet bestämda förhandlingsersättningen kan prövas av hyresnämnden dels i samband med en bruksvärdesprövning av hyran, dels också utan samband med prövning av hyran (22 § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Prövning av en förhandlingsöverenskommelse

En hyresgäst som är missnöjd med hyran eller något annat hyresvillkor som framgår av en förhandlingsöverenskommelse, kan ansöka om ändring av förhandlingsöverenskommelsen hos hyresnämnden i den del den avser honom eller henne (22 § hyresförhandlingslagen). Hyresvillkoren prövas då med tillämpning av bruksvärdesreglerna i hyreslagen (55 § hyreslagen) och med den avvikelse som kan följa av den s.k. likhetsregeln (21 § hyresförhandlingslagen).

Vid en tvist i hyresnämnden är hyresvärderna och hyresgästen parter. Hyresgästorganisationen och, i förekommande fall, fastighetsägarorganisationen som förhandlat fram förhandlingsöverenskommelsen är inte parter (30 § tredje stycket hyresförhandlingslagen).

Tvistlösning efter en strandad förhandling

Om parterna vid kollektiva hyresförhandlingar inte lyckas nå en förhandlingsöverenskommelse och förhandlingarna avslutats, kan hyresvärderna eller en hyresgäst ansöka hos hyresnämnden om ändring av hyresvillkoren med stöd av 24 § hyresförhandlingslagen.

Vid hyresnämnden är hyresvärderna och de enskilda hyresgästerna parter medan hyresgästorganisationen och, i förekommande fall, fastighetsägarorganisationen som deltagit vid de kollektiva hyresförhandlingarna inte är parter. En prövning i hyresnämnden avser i princip varje lägenhet för sig och kan därför vara betydligt omständigare både för hyresvärderna och hyresgästerna än en överenskommelse enligt det kollektiva systemet. Vid hyresförhandlingslagens tillkomst motiverades denna lösning med att förfarandet vid strandning inte bör vara utformat så att det minskar de förhandlande parternas vilja att träffa en överenskommelse.²³

²³ Prop. 1977/78:175 s. 135.

Om de kollektiva förhandlingarna som strandat omfattar ett stort lägenhetsbestånd, kan ett mycket stort antal ärenden samtidigt hänskjutas till hyresnämnden för prövning. Detta kan medföra ett stort administrativt arbete för hyresnämnden. För att underlätta hanteringen av dessa ärenden, kan nämnden välja ut och vid ett sammanträde pröva ett lämpligt antal typfall av tvisterna, s.k. pilotfall. Övriga likartade tvister kan därefter avgöras utan sammanträde, om det är uppenbart att sådant inte behövs (se 9 § lagen [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder, i fortsättningen benämnd nämndlagen).

Vid prövning av tvist som avses i 24 § hyresförhandlingslagen ska hyran fastställas enligt bruksvärdesreglerna. Detta innebär att hyresnämnden inte kan pröva hur hyresnivåerna ska ändras för att motverka att dessa urholkas i takt med att samhällsekonomin utvecklas (de årliga hyresändringarna), utan endast om hyran för en lägenhet är skäligen i förhållande till andra likvärdiga lägenheter (se avsnitt 3.3.3, 3.4.3 och kapitel 4).

Hyresnämndens beslut om villkorsändring är att anse som avtal om ändrade hyresvillkor (se 25 § hyresförhandlingslagen och 55 § hyreslagen, avsnitt 3.3.1).

Hyresnämndens beslut om ändring av hyresvillkoren får inte avse tiden före det månadskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningsen. Om det finns skäl till det, får hyresnämnden dock förordna att beslut om villkorsändring ska gälla från en tidigare tidpunkt (24 § andra stycket hyresförhandlingslagen). Så sker regelmässigt om parterna har förhandlat om hyror som ska gälla från en tidpunkt som ligger före en ansökan till nämnden. Förutsättningen för detta är dock att hyresförhandlingslagens regler och parternas egna överenskommelser har följts, att förhandlingarna har bedrivits effektivt utan försummelse från den part som påkallat förhandlingen och att ansökan till hyresnämnden gavs in i nära anslutning till att tvisten strandade.²⁴

Om hyresnämndens beslut innebär att hyresgästerna ska betala en hyreshöjning för tid som redan har passerats, s.k. retroaktiv hyreshöjning, får hyresnämnden medge anstånd med betalningen av det överskjutande beloppet (se 25 § fjärde stycket hyresförhandlingslagen och 55 e § femte, sjätte och sjunde styckena hyreslagen).

²⁴ Julius (2020), s. 70.

Sedan förhandlingarna strandat kan hyresvärden välja att träffa avtal med enskilda hyresgäster. Om hyresvärden och de enskilda hyresgästerna inte vill vända sig till hyresnämnden för en prövning av hyresvillkoren, kan parterna alltså genom individuella förhandlingar komma fram till en lösning av tvistefrågorna.

3.3.3 2011 års lagändringar

Förarbeten

Genom lagändringar 2011 ersattes allmännyttans hyresnormerande roll med att kollektivt förhandlade hyror inom både det allmännyttiga och privata beståndet skulle vara normerande vid tvister om hyrans storlek (se 55 § andra stycket hyreslagen). Genom reformen undantogs samtidigt de kommunala bostadsföretagen från kommunallagens förbud mot att driva bolag i vinstsyfte och från den s.k. självkostnadsprincipen. De kommunala allmännyttiga bostadsföretagen ska efter ändringen bedriva sin verksamhet enligt samma affärsmässiga principer som privata fastighetsbolag (se avsnitt 3.2).²⁵

Lagändringarna motiverades dels av att bostadshyresmarknaden inte ansågs bidra i tillräcklig utsträckning till regeringens målsättning om långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven, dels av att det kunde ifrågasättas om det tidigare regelverket stod i överensstämmelse med europarättsliga konkurrens- och statsstödsregler.²⁶

I den utredning som låg till grund för lagändringarna (Utredningen om allmännyttans villkor, SOU 2008:38) bedömdes, att i en modell med affärsmässiga kommunala bostadsaktiebolag får det antas att *utgångspunkten i förhandlingarna kommer att bli vilka hyror det är affärsmässigt att försöka uppnå*. Utredningen antog att samma utgångspunkt i praktiken även skulle gälla i de kollektiva hyresförhandlingarna med privata bostadsföretag. Vidare bedömdes att de kollektiva hyresförhandlingarna i framtiden skulle komma att föras samtidigt för de kommunala och privata bostadsföretagen.²⁷

²⁵ Prop. 2009/10:185 s. 43 ff.

²⁶ Prop. 2009/10:185 s. 24 f.

²⁷ SOU 2008:38 s. 496.

I utredningen konstaterades också att den s.k. lägesfaktorn inte på alla ställen har tillmätts tillräcklig betydelse i de kollektiva förhandlingarna och att det därför finns orter där hyresstrukturen inte återspeglar hyresgästernas värderingar. Utredningen föreslog därför att bruksvärdesregeln i hyreslagen skulle preciseras så att det skulle framgå att det avgörande vid bedömningen av bruksvärdet ska vara hyresgästernas värderingar samt att hänsyn ska tas bland annat till lägenhetens storlek, standard, planlösning och geografiska läge. Påtagliga och varaktiga efterfrågeöverskott skulle även kunna leda till högre hyror medan påtagliga och varaktiga efterfrågeunderskott skulle kunna leda till lägre hyror.²⁸

Regeringen godtog inte utredningens förslag i den sistnämnda delen. Frågan om vilken betydelse det geografiska läget och andra bruksvärdesfaktorer bör ha vid fastställande av skälig hyra borde enligt regeringen inte anges i lag, utan hanteras av hyresmarknadens parter. Vidare angav regeringen att en av förutsättningarna för en väl fungerande hyresmarknad är att *hyresstrukturerna återspeglar bostadskonsumenternas värderingar*. En korrekt satt hyra avspeglar hyresgästernas gemensamma värderingar om vad som är god kvalitet i boendet. Vidare poängterades att det är angeläget att hyresskillnader mellan olika lägenheter motsvaras av skillnader i bruksvärde och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Det angavs också att det är angeläget att hyresmarknadens parter fortsätter sin gemensamma översyn av hyresstrukturerna och justerar hyresnivåer som är mindre välgrundade.²⁹

Bruksvärdesprövning i hyresnämnd efter lagändringarna 2011

I rättsfallet RH 2014:43 prövades ramarna för bruksvärdesprövningen efter lagändringarna 2011. Fastighetsägaren gjorde gällande att hyresgästers efterfrågan på lägenheter och lägenhetens geografiska läge skulle ges en större betydelse vid bedömning av hyror, bland annat eftersom parterna på hyresmarknaden i Stockholm hade

²⁸ Se prop. 2009/10:185 s. 66–67.

²⁹ Prop. 2009/10:185 s. 67–68. Jfr Boverket, Rapport 2017:29 s. 20 f. I juni 2020 tillsatte regeringen en hyreskommission som fått i uppdrag att kartlägga och analysera hur bostäders läge och kvalitet beaktas i förhållande till andra faktorer i hyressättningen. Kommissionen ska föreslå lämpliga åtgärder i de fall läge och kvalitet inte beaktas tillräckligt (se Dir. 2020:70).

accepterat att det geografiska läget skulle påverka hyresnivån. Hyresgästerna motsatte sig att det fanns en sådan överenskommelse.

I rättsfallet klargjordes att parterna i hyresförhandlingar kan tillämpa olika modeller för hyressättningen men om parterna inte kommer överens kan hyresnämnden vid sin bedömning inte tillämpa andra förutsättningar än dem som framgår av hyreslagen och hyresförhandlingslagen. Vid prövningen kunde därför inte lägesfaktorn ges en självständig betydelse för hyressättningen, utan det geografiska läget ingick liksom tidigare som en av flera faktorer vid bedömningen.

I rättsfallet RH 2015:18 uttalade hovrätten att det förhållandet att de allmännyttiga bostadsföretagen efter lagändringarna 2011 tydligt är undantagna från självkostnadsprincipen, och att jämförelse främst ska ske med lägenheter som har förhandlats enligt hyresförhandlingslagen, innebär att *det är bruksvärdet och inte kommunala taxor, skatter och inkomstunderlag som är avgörande för hyressättningen*. Tidigare har lagstiftaren uttalat att ett bostadsföretags kostnadsutveckling i undantagsfall kan vägas in i bedömningen om vad som är skälig hyra.³⁰ Uttalandet tog sikte på de allmännyttiga bostadsföretagens situation, som vid tidpunkten för uttalandet var hyresnormerande.

Hovrättens uttalande i RH 2015:18 bör alltså kunna tolkas så att hyresnämndens prövning av skälig hyra ska utgå från lägenhetens bruksvärde, och att andra faktorer som kan variera mellan olika kommuner och som kan påverka kostnadsutvecklingen för bostadsföretagen inom kommunen, inte ska beaktas vid en prövning i hyresnämnden.³¹

3.4 De kollektiva hyresförhandlingarna

I detta avsnitt redovisas hur hyresförhandlingar enligt hyresförhandlingslagen förs i praktiken. Avsnittet inleds med en beskrivning av bostadshyresmarknaden i Sverige och intresseorganisationerna.

³⁰ Prop. 1983/84:137 s. 77 ff.

³¹ Jfr Holmqvist och Thomsson (2019), kommentaren till 55 § hyreslagen.

3.4.1 Hyresmarknaden

Det totala bostadsbeståndet i Sverige uppgick den 31 december 2019 till 4 978 239 bostadslägenheter.³² Av dessa var 1 894 342 hyreslägenheter. Hyreslägenheterna är belägna i flerbostadshus, småhus och specialbostäder samt i övriga hus. Det fanns alltså nästan 1,9 miljoner hyreslägenheter i Sverige vid utgången av år 2019.³³ Vid samma tidpunkt uppgick det allmännyttiga kommunala lägenhetsbeståndet till cirka 827 400 lägenheter.³⁴ Resterande hyreslägenheter (cirka en miljon lägenheter) ägs av andra aktörer, såsom av privata bostadsföretag, bostadsrättsföreningar, myndigheter och regioner (i fortsättningen benämnt det privata bostadsbeståndet).

En majoritet av landets 290 kommuner äger ett eller, i vissa fall, flera allmännyttiga bostadsföretag. 20 kommuner saknar ett allmännyttigt bostadsaktiebolag eller en bostadsstiftelse. Det innebär inte att dessa kommuner saknar kommunägda bostäder utan att de bostäder som finns ägs direkt av kommunen eller av bolag som respektive kommun – av olika skäl – inte anser vara allmännyttiga.³⁵

De privata aktörer som äger hyreslägenheter är av mycket varierande storlekar. Det finns ett sjuttitotal privata fastighetsägare som äger mer än 1 000 lägenheter vardera. Dessa äger totalt cirka 340 000 lägenheter. Många av dessa aktörer bedriver verksamhet i flera kommuner.³⁶

3.4.2 Organisationerna

De största intresseorganisationerna på bostadshyresmarknaden är Hyresgästföreningen Riksförbundet (Hyresgästföreningen), Fastighetsägarna Sverige (Fastighetsägarna) och Sveriges Allmännyttiga

³² Med "bostadslägenhet" avses i statistiken en lägenhet avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad, oavsett i vilken hustyp den ligger. Även bostäder i småhus definieras således som lägenheter. SCB, *Nästan fem miljoner bostäder i landet* (2020-04-23).

³³ Se SCB, *Antal lägenheter efter hustyp, upplåtelseform och år*, för 2019. I statistiken utgår lägenheternas upplåtelseform från ägarförhållandet och inte hur de boende förfogar över lägenheterna.

³⁴ Se SCB, *Antal lägenheter efter hustyp, ägarkategori och år*, för 2019. I statistiken avses med "allmännyttiga bostadsföretag" aktiebolag, ekonomiska föreningar eller stiftelser som i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter med bostadslägenheter upplåtna med hyresrätt och som tidigare godkänts som allmännyttigt bostadsföretag.

³⁵ Boverket, Bostadsmarknadsenkäten 2020, *Allmännyttiga bostadsföretag finns i de flesta kommuner*.

³⁶ Statistik från Boverket till utredningen (september 2020). Jfr Boverket, Rapport 2017:29 s. 23 ff.

(tidigare Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO). Utöver dessa organisationer finns det några mindre hyresgäst- och fastighetsägarorganisationer.

Hyresgästföreningen hade 537 615 medlemmar och 1 127 lokala hyresgästföreningar vid årsskiftet 2019/2020.³⁷ De lokala föreningarna är medlemmar i en hyresgästförening på kommunal nivå, som genomför förhandlingar med hyresvärdar, arbetar med lokal bostadspolitik och ger stöd för att utveckla lokalt engagemang. Det finns dessutom nio regioner inom Hyresgästföreningen. Regionerna ansvarar för att samordna de kommunala hyresgästföreningarna inom regionen.

Hyresgästföreningen har ingått avtal om förhandlingsordning för totalt 52 073 fastigheter (december 2020). Av dessa fastigheter ägs 35 535 av andra aktörer än allmännyttiga bostadsföretag, såsom av privatägda bostadsföretag, bostadsrättsföreningar, stiftelser, myndigheter, regioner och kommuner. Hyresgästföreningen förhandlar med stöd av förhandlingsordningar årligen hyror för drygt 1,5 miljoner bostadslägenheter (se avsnitt 3.4.3). Av dessa lägenheter ägs cirka 53 procent av allmännyttiga bostadsföretag och cirka 47 procent av andra aktörer än allmännyttiga bostadsföretag. Hyresgästföreningen genomför årligen förhandlingar med nästan alla allmännyttiga bostadsbolag och ett mycket stort antal aktörer inom det privata bostadsbeståndet. Hyresgästföreningens förhandlingar med allmännyttiga bostadsföretag bedrivs uteslutande på grundval av tvåparts-förhandlingsordningar (dvs. förhandlingsordningar med en hyresvärd och en hyresgästorganisation). Av de förhandlingar som Hyresgästföreningen för beträffande det privata bostadsbeståndet, bedrivs något fler med stöd av tvåparts-förhandlingsordningar än trepartsförhandlingsordningar. De årliga hyresförhandlingarna resulterar varje år i cirka 30 000 förhandlingsöverenskommelser.³⁸

Fastighetsägarna har cirka 15 000 medlemmar. Medlemmarna består huvudsakligen av privata fastighetsägare som äger bostadshus och lokaler för uthyrning samt av bostadsrättsföreningar. Även några allmännyttiga bostadsföretag är medlemmar i Fastighetsägarna. Fastighetsägarna är en federation bestående av fyra självständiga regionföreningar. De fyra regionerna driver frågor på lokal

³⁷ Hyresgästföreningen, *Årsredovisning 2019*, s. 23.

³⁸ Uppgift till utredningen från Hyresgästföreningen Riksförbundet.

och regional nivå. En fastighetsägarförening kan delta vid hyresförhandlingar genom att vara part i förhandlingsordningen jämte fastighetsägaren (trepartsförhandlingsordning) eller genom att agera ombud för fastighetsägaren (tvåpartsförhandlingsordning).

Sveriges Allmännytta är bransch- och intresseorganisation för cirka 300 allmännyttiga bostadsaktiebolag. Bostadsföretagen som är medlemmar i Sveriges Allmännytta finns över hela landet och är av skiftande storlek. Sveriges Allmännytta agerar inte som part eller ombud vid de allmännyttiga bolagens hyresförhandlingar, men ger sina medlemmar stöd i hyresförhandlingsfrågor.

3.4.3 Olika slag av kollektiva hyresförhandlingar

Som tidigare nämnts kan kollektiva hyresförhandlingar föras angående olika frågor. Bland annat kan sådana förhandlingar föras angående lägenheters bruksvärde. Nedan redovisas vissa vanliga slag av kollektiva hyresförhandlingar.

Bruksvärdesförhandlingar

Förhandlingar om bruksvärde syftar till att träffa en överenskommelse om hyran för en bostadslägenhet genom att uppskatta lägenhetens bruksvärde. Att uppskatta lägenheters bruksvärde innebär att rangordna lägenheter utifrån deras olika kvaliteter (se avsnitt 3.3.1).

Bruksvärdesförhandlingar kan inledas när som helst under året och kan exempelvis föras vid nyproduktion av hyresbostäder eller vid standardhöjande ombyggnationer av befintliga hyreslägenheter. Förhandlingarna kan föras parallellt med de årliga hyresförhandlingarna (se nedan).

De årliga hyresförhandlingarna

Bruksvärdessystemet hanterar endast relationen mellan hyror för likvärdiga lägenheter. Systemet hanterar inte hur hyror ska utvecklas över tid när väl relationen mellan dem är bestämd. Kollektiva hyresförhandlingar förs därför återkommande i syfte att justera

hyresnivåerna på orten för att motverka att hyresnivåerna urholkas i takt med att samhällsekonomin utvecklas. Dessa förhandlingar benämns ofta som årliga hyresförhandlingar och avser de årliga hyresändringarna. De årliga hyresförhandlingarna diskuteras vidare i kapitel 4.

Systematisk hyressättning

Systematisk hyressättning är ett samlingsbegrepp för hyressättningsmodeller som utarbetas regionalt och lokalt av hyresvärdar och hyresgäst- och fastighetsägarorganisationer i syfte att underlätta hyressättningen på en viss ort. Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna och Sveriges Allmännytta har tagit fram en gemensam handledning för systematisk hyressättning.³⁹

Bruksvärdessystemet utgår från att likvärdiga lägenheter ska ha lika hög hyra, men systemet uttrycker inte hur hög hyran för lika lägenheter ska vara. Vid systematisk hyressättning bestäms hyresnivåerna genom förhandlingsöverenskommelser som ska bygga på bostadskonsumenternas värderingar. Skillnader i bruksvärde för olika lägenheter ska avspeglats i rimliga skillnader i hyra. Skillnaderna i hyra mellan olika lägenheter kan beräknas i en hyressättningsmodell genom att varje lägenhet bedöms och tilldelas poäng utifrån modellens poängsatta faktorer. Sådana faktorer kan vara lägenhetens planlösning, standard, modernitet, läge, förmåner och förvaltningskvalitet. Detta resulterar i en total poängsumma för varje lägenhet som sedan kan jämföras med andra lägenheters poäng.

Förhandlingar om systematisk hyressättning sker parallellt med de årliga hyresförhandlingarna om justering av hyresnivåerna och andra förhandlingar om exempelvis nyproduktions- eller ombyggnadsprojekt.

Presumtionshyra

Ytterligare ett slag av hyresförhandlingar som bedrivs mellan kollektiva parter gäller förhandlingsöverenskommelser om s.k. presumtionshyra för nybyggda eller planerade hus (se avsnitt 3.3.1). Vid

³⁹ Se Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO. *Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning* (2017).

dessa förhandlingar presenterar fastighetsägaren ett underlag som bland annat består av ritningar, kostnadsberäkningar och kalkyler för det hus som planeras. Om parterna kommer överens, träffar de en överenskommelse om hyra som gäller för de aktuella lägenheterna under 15 år, den s.k. presumtionstiden.

3.5 Olika former av kollektiv tvistlösning

Det finns en risk att kollektiva hyresförhandlingar inte resulterar i någon förhandlingsöverenskommelse. Organisationerna på hyresmarknaden har därför på egen hand inrättat vissa tvistlösningsorgan för de kollektiva hyresförhandlingarna.

I detta avsnitt redovisas vissa av de tvistlösningsmekanismer som finns för kollektiva bostadshyrestvister.

Hyresmarknadskommittén

Hyresmarknadskommittén (i fortsättningen benämnd HMK) är en partssammansatt kommitté som prövar tvister mellan Hyresgästföreningen och de bostadsföretag som är medlemmar i Sveriges Allmännyttan. HMK prövar huvudsakligen tvister som avser de årliga hyresförhandlingarna (se avsnitt 3.4.3). För mer information om HMK, se kapitel 4.3. För det privata hyresbeståndet saknas ett motsvarande tvistlösningsorgan.

Bostadsmarknadskommittén

Bostadsmarknadskommittén instiftades år 1970 mellan Sveriges Fastighetsägareförbund och Hyresgästernas Riksförbund i syfte att avge utlåtanden och rekommendationer för tvister som avsåg de årliga hyresförhandlingarna inom det privata bostadsbeståndet. Kommittén har inte varit aktiv under många år.⁴⁰

⁴⁰ Stråth, *Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas* (2016), bilaga 2, s. 21.

Opartisk nämnd för prövning av hyror vid nyproduktion

Det förekommer att förhandlingar om s.k. presumtionshyror (se avsnitt 3.3.1) avslutas utan att någon överenskommelse nås. Detta kan leda till att fastighetsägaren avstår från den planerade nybyggnationen.

Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan har inrättat en opartisk nämnd som ska kunna lämna en rekommendation när parterna inte kommer överens om s.k. presumtionshyror i nyproduktionsprojekt. Ett allmännyttigt bostadsföretag och Hyresgästföreningen har därmed möjlighet att överlämna en tvist avseende presumtionshyra till HMK, som administrerar tvisten. Under förfarandet sker först en medling som kan pågå under en månad och därefter, om överenskommelse inte träffats och efter särskild begäran, en prövning inför en nämnd. Nämnden består av en opartisk ordförande och två ledamöter som representerar vardera organisation. Inom två månader ska nämnden lämna en motiverad rekommendation som parterna genom avtal har åtagit sig att följa. Parterna tecknar därefter en förhandlingsöverenskommelse i enlighet med nämndens rekommendation. Vardera parten står för sina egna kostnader i tvisten och kostnaden för den ledamot som parten har utsett. Kostnader för nämndens ordförande och nämndens kostnader i övrigt fördelas lika mellan parterna.⁴¹

Något motsvarande organ finns inte mellan Hyresgästföreningen och privata fastighetsägare för att lösa tvister inom nyproduktionen. Det finns inte heller någon möjlighet för hyresnämnden att fastställa en presumtionshyra om parterna inte har träffat en förhandlingsöverenskommelse, eftersom det inte finns någon möjlighet att på förhand få prövat om en förstagångshyra är skälig (se avsnitt 3.3.1).⁴²

Annan avtalsbaserad tvistlösning

För det privata hyresbeståndet saknas, som ovan nämnts, ett allmänt tvistlösningsorgan för tvister som uppkommer i de kollektiva hyresförhandlingarna. Det finns dock exempel på att avtal har ingåtts mellan vissa större privata fastighetsägare, såsom Fastighets AB L E

⁴¹ Se Hyresmarknadskommittén, *Regler för medling och prövning av tvist avseende presumtionshyra vid nyproduktion av bostäder*, s. 2–3, och *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2017*.

⁴² Jfr prop. 2005/06:80 s. 22 och s. 25.

Lundberg, och en hyresgästförening som innebär att en tvist i den lokala hyresförhandlingen kan hänskjutas till medling på central nivå.⁴³

Medling vid hyresnämnd

Hyresnämnden kan pröva skäligheten av en hyra eller ett hyresvillkor om parterna vid de kollektiva förhandlingarna inte har lyckats nå någon överenskommelse (se 24 § hyresförhandlingslagen samt avsnitt 3.3.1 och 3.3.3 ovan). Vid prövning inför nämnden är hyresvärden och de enskilda hyresgästerna parter.

Enligt långvarig praxis brukar hyresnämnderna vid tvister efter strandade kollektiva hyresförhandlingar inledningsvis kalla till sig de förhandlande ombudsmännen för medlingsförsök innan handläggningen fortsätter med de enskilda hyresgästerna. Medlingsförsök i den kollektiva tvisten sker alltså trots att en ansökan har gjorts till nämnden där hyresvärden och de enskilda hyresgästerna är parter. Syftet är att söka uppnå en förhandlingsöverenskommelse och undvika en omfattande process vid nämnden. Sådan medling är ofta framgångsrik. När parterna kommer överens, förbinder de sig att träffa en förhandlingsöverenskommelse i enlighet med medlingsresultatet. På detta sätt kan omfattande tvister vid hyresnämnden undvikas. Metoden saknar uttryckligt lagstöd, men har sin grund i hyresnämndens skyldighet att medla i hyrestvister.

Metoden har stor betydelse för att lösa hyrestvister oavsett antalet hyresgäster som är parter. Eftersom medling kan komma till stånd först när en ansökan till hyresnämnden har gjorts, kan särskilda svårigheter uppkomma om tvisten gäller ett mycket stort antal lägenheter. Registrering av ärendena kan då kräva ett omfattande arbete i hyresnämnden. Även för parterna innebär en ansökan till hyresnämnden vanligen mycket arbete med precisering av yrkanden och grunder. Som ett extremfall kan nämnas att Hyresnämnden i Göteborg under 2016 fick in ansökningar som gällde strandade hyresförhandlingar för cirka 43 000 hyresgäster fördelade på ett mycket stort antal ärenden. Sådana tvister är mycket resurskrävande både för hyresnämnderna och parterna.⁴⁴

⁴³ Stråth, *Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas* (2016), bilaga 2, s. 21.

⁴⁴ Se SOU 2017:65 s. 172–173.

Det förekommer vidare att hyresnämnden, när hyresgästernas antal är mycket stort, på begäran av de kollektivt förhandlande parterna, har medlat mellan dessa utan att några ansökningar enligt 24 § hyresförhandlingslagen har getts in till nämnden. Detta har skett när det varit i det närmaste omöjligt att hantera tvisterna vid nämnden. Något lagstöd finns inte heller för en sådan hantering och metoden synes endast ha använts i undantagssituationer.⁴⁵

Det ovan sagda innebär alltså att hyresnämnderna enligt praxis i vissa fall fungerar som en medlingsinstans mellan de kollektivt förhandlande parterna, men som utgångspunkt förutsätter en sådan medling att tvisten dessförinnan har strandats och hänskjutits till hyresnämnden för prövning.

⁴⁵ SOU 2017:65 s. 173 och Julius (2020) s. 318.

4 De årliga hyresförhandlingarna

4.1 Bakgrund

Förhandling om justering av hyresnivån

Bruksvärdessystemet hanterar endast relationen mellan hyror för olika lägenheter. Systemet hanterar inte hur hyror ska utvecklas över tid när väl relationen mellan dem är bestämd. Kollektiva hyresförhandlingar förs därför återkommande, ofta årligen, i syfte att justera hyresnivåerna på orten för att motverka att hyresnivåerna urholkas i takt med att samhällsekonomin utvecklas (se avsnitt 3.4.3). Dessa förhandlingar benämns ofta som de årliga hyresförhandlingarna och avser de årliga hyresändringarna.

Historisk tillbakablick

Bakgrunden till de årliga hyresförhandlingarna går att finna i de kommunala bostadsföretagens ställning på 1950-talet och framåt. De då rådande kommunala principerna förutsatte att bostadsföretagens intäkter endast skulle vara så stora att de täckte driften efter avdrag för lån och räntebidrag. Hyresförhandlingar mellan det kommunala allmännyttiga bostadsföretaget och hyresgästföreningen påbörjades därför i samband med att kommunens och det kommunala bostadsföretagets budget för det kommande året utarbetades. De privata fastighetsägarna fick motsvarande hyreshöjningar som de allmännyttiga bostadsföretagen, eller möjligen något lägre, eftersom de privata aktörerna inte hade samma sociala ansvar och därmed inte samma kostnader som det kommunala företaget.⁴⁶

⁴⁶ Ljungkvist (2015), s. 41.

De årliga hyresförhandlingarna innebar sedan 1970-talet och fram till lagändringarna 2011 huvudsakligen att Hyresgästföreningen och det kommunägda bostadsföretaget på orten gjorde en prognos över samtliga förväntade kostnader för fastighetsförvaltningen under det kommande året. Utifrån detta underlag förhandlade parterna fram ett ”hyresuttag” för hela fastighetsbeståndet. Hyreshöjningen bestämdes ofta som ett påslag i procent på innevarande års hyresuttag. Därefter fördelades påslaget på fastigheterna i beståndet. Hyreshöjningen kunde även innebära en beloppsjustering, exempelvis i kronor per kvadratmeter eller i kronor per månad för olika lägenhetsstorlekar, i stället för ett procentuellt påslag.⁴⁷ Olika fördelningsmodeller, ofta med grund i rekommendationer från det partssammansatta organet Hyresmarknadskommittén, kom att tillämpas både av allmännyttiga och av privata fastighetsägare. Utgångspunkten var att hyresintäkterna skulle täcka företagets självkostnader i sin helhet, inte kostnaderna för de enskilda hyresfastigheterna. Fördelningen fick en utjämnande effekt över bostadsbeståndet. Sådana fördelningsmodeller förekommer även i dag vid fördelning av den årliga hyresändringen på bostadsbeståndet.⁴⁸

Mot bakgrund av att allmännyttans hyror före 2011 var normerande, fördes de årliga förhandlingarna först avseende det allmännyttiga beståndet och därefter för det privata bostadsbeståndet.

4.2 Formerna för de årliga hyresförhandlingarna

Formerna för förhandlingarna

De årliga förhandlingarna om justering av hyresnivåerna bedrivs i dag som organiserade förhandlingar där organisationerna på hyresmarknaden intar positioner, både på regional nivå och förbunds nivå, om riktpunkter för den nivåförändring som begärs.⁴⁹ Förhandlingar sker vanligtvis årligen, eftersom det finns en förståelse mellan parterna att det som utgångspunkt ska ske årliga höjningar av hyran.⁵⁰ Det förekommer dock att parterna kommer överens om avtal som löper över längre tid, oftast över två år.⁵¹

⁴⁷ Uppgift från Sveriges Allmännytta till utredningen.

⁴⁸ Ljungkvist (2015), s. 41 f. Baheru (2020), s. 224–241.

⁴⁹ Baheru (2020), s. 425.

⁵⁰ Hyreskommissionens slutrapport (2018), s. 51.

⁵¹ Se exempelvis *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2019*.

Förhandlingsåret för de årliga förhandlingarna löper ofta från den 1 juli till den 30 juni. Flertalet hyresvärdar har som målsättning att den nya hyran ska börja gälla från den 1 januari, men senare hyresjusteringsdatum förekommer ofta.

De årliga förhandlingarna är inte lagreglerade och storleken på den årliga hyresändringen kan inte prövas av hyresnämnd eller domstol (se avsnitt 3.3.2 och 3.3.3). Förhandlingar sker företrädesvis mellan parter som i en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen avtalat hur förhandlingarna ska gå till. Förhandlingar kan också föras gemensamt för ett större bostadsbestånd eller för delar av en ort, exempelvis om en fastighetsägarorganisation företräder ett flertal hyresvärdar vid förhandlingarna.

På vissa orter, framförallt i Stockholm, sker det även *regionala förhandlingar* mellan hyresgäst- och fastighetsägarorganisationer. Dessa förhandlingar har i bland resulterat i ramavtal, som omsätts av de lokala parterna i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen.

Det förekommer att fastighetsägare som saknar förhandlingsordning för ett hyreshus omsätter resultatet av en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen eller ett ramavtal om årlig hyresjustering i enskilda överenskommelser med sina hyresgäster. De kollektiva avtalen om årlig hyresjustering kan därmed få en påverkan på hyror även i lägenhetsbestånd som inte omfattas av kollektiva förhandlingar. Förhandlingsöverenskommelserna om hyror är också normerande vid en bruksvärdesprovning i hyresnämnd (se avsnitt 3.3.1).

Hyresgästföreningens och Sveriges Allmännyttas guide

Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta har gemensamt tagit fram en guide för hyresförhandlingar för att underlätta för de lokala parterna att strukturera och effektivisera sitt förhandlingsarbete och skapa förståelse för varandras roller i förhandlingen.⁵²

Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta rekommenderar sina medlemmar att teckna avtal om förhandlingsordning med visst innehåll (se bilaga 2). Av den rekommenderade förhandlingsordningen framgår att för den årliga hyresjusteringen gäller en förhand-

⁵² SABO och Hyresgästföreningen. *Guide till bättre hyresförhandlingar* (2016).

lingsperiod om som längst tre månader räknat från det första förhandlingstillfället.

Förhandlingsprocessen enligt den nyss nämnda guiden kan beskrivas på följande sätt. Innan förhandlingsåret börjar ("månad 0") träffas parterna på s.k. förmöten i syfte att diskutera hur tidigare förhandlingar har gått, hur hyresnivåer har justerats genom åren, hur olika omvärldsfaktorer bedöms påverka hyresnivån och hyresvärdens framtida planer och förutsättningar. Vidare bestämmer parterna ett antal mötestillfällen för förhandlingarna. Hyresvärderna inhämtar mandat från bolagets styrelse att förhandla och sluta avtal på viss nivå. Vanligtvis skickar hyresvärderna därefter en förhandlingsframställan till motparten med kallelse till ett förhandlingsmöte. Det första sammanträdet ska, om parterna inte kommer överens om något annat, hållas inom tre veckor från det att framställan kommit motparten till handa (se 15 § hyresförhandlingslagen).

Inför eller vid det första förhandlingsmötet ("månad 1") presenterar hyresvärderna sitt yrkande jämte underlaget för hyresjustering. Hyresgästföreningen inhämtar därefter mandat att förhandla och sluta avtal på viss nivå samt begär eventuellt komplettering av underlaget, vanligtvis inom en vecka. Under det andra mötet ("månad 2") presenterar hyresgästföreningen sitt motbud. Förhandlingarna fortsätter därefter tills parterna har nått en överenskommelse. Efter tre månader från det första förhandlingstillfället är förhandlingsperioden för de årliga hyresförhandlingarna avslutade. Om parterna då inte har träffat någon förhandlingsöverenskommelse kan varje part – oavsett vem som påkallat förhandlingarna – hänskjuta tvisten till Hyresmarknadskommittén (se vidare avsnitt 4.3).

Även Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna har en gemensamt framtagen förhandlingsordning som de rekommenderar sina medlemmar. Den förhandlingsordningen innehåller inte någon tid för förhandlingsperioden eller regler om att tvister kan hänskjutas till ett tvistlösningsorgan för avgörande. Enligt uppgift från Fastighetsägarna tillämpar många privata fastighetsägare samma tidsfrister för förhandlingarna som de allmännyttiga bostadsföretagen, dvs. en förhandlingsperiod på tre månader räknat från det första sammanträdet.

4.3 Hyresmarknadskommittén

Hyresmarknadskommittén (HMK) inrättades 1957 och är en kommitté som prövar tvister mellan Hyresgästföreningen och de bostadsföretag som är medlemmar i Sveriges Allmännytta.

I den förhandlingsordning som Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta rekommenderar sina medlemmar anges att en lokal tvist i förhandling om årliga hyresjusteringar ska hänskjutas till HMK (se bilaga 2). Vidare anges att parterna

- är införstådda med att de ska träffa överenskommelser i enlighet med kommitténs avgörande, och
- att ingen av parterna får frånträda förhandlingen innan kommitténs prövning är avslutad och parterna har tagit del av kommitténs rekommendation.

Parterna har därmed genom avtal förbundit sig att följa kommitténs rekommendation.

Om en lokal tvist uppkommer om en annan fråga än de årliga hyresjusteringarna, kan en part begära att kommittén meddelar en rekommendation om hur en sådan tvist ska avgöras. En sådan rekommendation är parterna inte bundna att följa.

Genom förhandlingsordningen har parterna vidare avtalat om att förhandlingarna inte är att anse som avslutade enligt hyresförhandlingslagen förrän ärendet är avslutat hos HMK (jfr 18 § hyresförhandlingslagen). Parterna kan därför inte hänskjuta tvisten till hyresnämnden för prövning förrän ärendet är avslutat hos HMK och parterna inte kunnat nå en överenskommelse. Om part dessförinnan ändå vänder sig till hyresnämnden kommer nämnden sannolikt att avvisa ansökan eftersom förhandlingsordningens möjligheter att komma överens inte är uttömda (jfr 11 a § nämndlagen och 24 § hyresförhandlingslagen).⁵³

Det tvistlösningssystem som parterna har kommit överens om genom HMK leder till att de kommunala bostadsföretagens hyror i praktiken sällan prövas i hyresnämnden, utom för någon enstaka lägenhet när en sådan prövning påkallats av hyresgästen eller när lägenheten står utanför det kollektiva förhandlingssystemet.

⁵³ Se även Baheru (2020), s. 434 ff., för vidare diskussion om när förhandlingsskyldigheten kan anses fullgjord enligt ett sådant avtalsvillkor i förhandlingsordningen.

Förfarandet vid Hyresmarknadskommittén

HMK har fastställt regler för tvist vid kommittén (se bilaga 3).

En tvist som hänskjuts till HMK inleds med medling av kommitténs beredare.⁵⁴ I praktiken rekommenderas parterna i en lokal kollektiv tvist att som första åtgärd vända sig till sina huvudorganisationer och begära medling. Vid medlingen identifieras de tvistiga frågorna. Efter kontakter med parterna lämnar medlarna som utgångspunkt ett skriftligt medlingsbud. Om parterna antar budet kan en förhandlingsöverenskommelse träffas.

Medlingsförfarandet som inleder processen i HMK har enligt uppgift framgångsrikt förkortat handläggningstiderna för tvisterna och därmed minskat risken för retroaktiva hyreshöjningar.⁵⁵

Om parterna inte ingår en förhandlingsöverenskommelse, ska den part som förkastat medlingsbudet hänskjuta tvisten till HMK inom två veckor från det att medlingsbudet lämnades. En anmälan ges in digitalt till kommitténs sekretariat. Parten ska i anmälan skriftligen redogöra för tvisten och bifoga förhandlingsprotokoll från den lokala förhandlingen. Förhandlingsprotokollet ska innehålla uppgifter om parternas namn, tid, plats, närvarande, vad förhandlingarna avser samt parternas yrkanden och förslag till lösning. Den skriftliga redogörelsen ska, utöver en kort redogörelse för förhandlingarna, innehålla argumentation för det parten vill uppnå, motiverade förslag till lösning, bemötande av de argument motparten framfört vid förhandlingen, handlingar och faktauppgifter som åberopades vid förhandlingen, uppgift om vilken förhandlingsordning som gäller mellan parterna och ett konkret yrkande.⁵⁶

När motparten har fått del av anmälan, ska denne utan onödigt dröjsmål komma in med ett yttrande. Vanligtvis ska yttrandet ha kommit in inom två veckor. Yttrandet skickas därefter för kännedom till anmälaren.⁵⁷

⁵⁴ Se punkten 1 i Hyresmarknadskommitténs *Regler för hänskjutande och prövning av tvist* (reviderad upplaga, december 2017).

⁵⁵ SABO och Hyresgästföreningen, *Guide till bättre hyresförhandlingar* (2016), s. 10.

⁵⁶ Punkterna 2–3 i Hyresmarknadskommitténs *Regler för hänskjutande och prövning av tvist* (reviderad upplaga, december 2017).

⁵⁷ Punkten 4 i Hyresmarknadskommitténs *Regler för hänskjutande och prövning av tvist* (reviderad upplaga, december 2017), samt SABO och Hyresgästföreningen, *Guide till bättre hyresförhandlingar* (2016), s. 10.

Därefter påbörjas arbetet i den beredningsdelegation som utsetts inom kommittén. En sådan delegation har till uppgift att bereda och avgöra ärenden som hänskjutits till kommittén. Delegationen ska bestå av lika antal ledamöter utsedda av Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan. Kommittén och dess delegation fattar beslut och avger rekommendationer när ledamöterna är eniga. Efter behandling av ärendet delges parterna kommitténs beslut med eventuell rekommendation om lösning på tvisten. Kommitténs beslut kan innebära en rekommendation om viss hyresjustering. Beslutet kan också innebära återförvisning av ärendet om förhandlingsunderlaget varit bristfälligt, samtliga förhandlingsmöjligheter inte uttömts eller om central förhandlingsmedverkan bör ske. En rekommendation om viss hyresjustering, som parterna genom avtal förbundit sig att följa, måste formellt också fastställas i en förhandlingsöverenskommelse för att bli gällande gentemot hyresgästerna.⁵⁸

I en rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas föreslog förhandlingsledaren Claes Stråth under 2016 att organisationerna borde inrätta ett skiljeförfarande. En skiljenämnd med opartisk ordförande skulle kunna avgöra tvister mellan samtliga kollektivt förhandlande parter med bindande verkan.⁵⁹ Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan ställde sig bakom förslaget och har därefter justerat HMK:s arbetsordning så att en *oberoende medlare*, även kallad oberoende ordförande, kan utses. Om ledamöterna i kommittén inte är eniga om ett beslut kan varje part numera begära att en oberoende medlare, som parterna gemensamt utsett, ska lägga fram förslag till beslut eller rekommendation avseende det ärende som hänskjutits till kommittén.⁶⁰ I praktiken går det till på så sätt att kommittén överlämnar allt underlag i ärendet till medlaren, som går igenom underlaget och lämnar en rekommendation till avgörande av tvisten. Rekommendationen innehåller uppgift om den hyresändring som rekommenderas men inte några skäl till beslutet. Parterna ska därefter omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse.

⁵⁸ Se punkten 1 och 5 samt bilaga 1 (nomenklatur HMK), *Arbetsordning för hyresmarknadskommittén*.

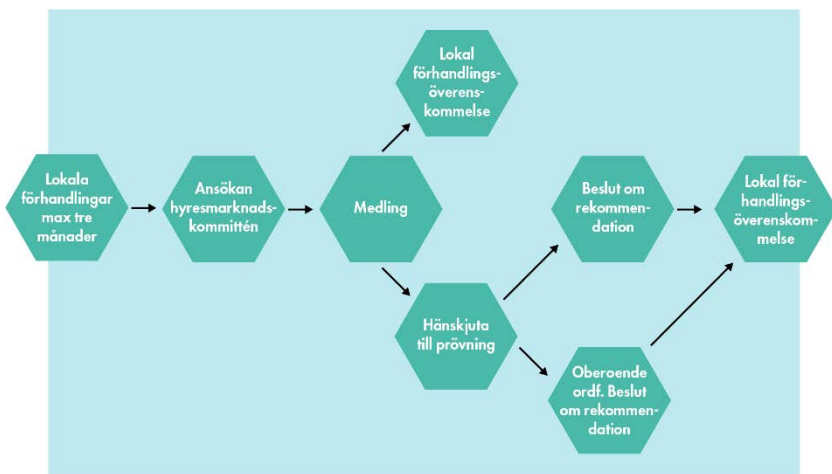
⁵⁹ Stråth, *Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas* (2016), s. 3 och bilaga 5.

⁶⁰ Punkten 5, *Arbetsordning för hyresmarknadskommittén*.

Kommittén har prövat ett ärende under 2018 och två ärenden under 2019 respektive 2020 angående årliga hyresjusteringar med en oberoende ordförande som beslutande i kommittén.⁶¹

HMK:s bedömningar utgår från det underlag som parterna lämnat in. Besluten innehåller inte några skäl. Det framstår därför som oklart vilka faktorer som beaktas vid prövningarna.⁶²

Figur 4.1 Tvistlösningsprocessen i Hyresmarknadskommittén



Källa: Sveriges Allmännyttan. Vad händer med hyrorna – och varför? (2020), s. 16.

4.4 Organisationernas allmänna synpunkter på de årliga hyresförhandlingarna

Utredaren har haft flera möten med organisationerna. Vid dessa har organisationerna redovisat sina synpunkter på systemet med årliga hyresförhandlingar och vilka förändringar som bör göras.

⁶¹ Se *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2018*, respektive 2019 och 2020.

⁶² Baheru (2020), s. 433 f.

Allmänna synpunkter på hyresförhandlingssystemet

Inledningsvis kan konstateras att organisationerna, dvs. Fastighetsägarna, Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen, inte har framfört några invändningar mot att hyror för landets lägenhetsbestånd till övervägande del bestäms vid kollektiva hyresförhandlingar, dvs. förhandlingar mellan parter som omfattas av förhandlingsordningar. Organisationerna har däremot mycket skilda uppfattningar om hur väl det kollektiva hyresförhandlingssystemet fungerar i dag. Skillnaderna är särskilt påtagliga beträffande synen på de årliga hyresförhandlingarna.

Synpunkter på de årliga hyresförhandlingarna

Fastighetsägarna har framfört att fastighetsägaren och Hyresgästföreningen inte är jämbördiga parter vid de årliga hyresförhandlingarna, eftersom Hyresgästföreningen alltid har möjlighet att vägra gå med på hyreshöjningar. Hyresgästföreningen har alltså en sorts vetorätt mot kollektiva hyreshöjningar.⁶³ Hyresvärdarna saknar också möjlighet att få frågan om de årliga hyresändringarna prövad av hyresnämnd, eftersom hyresnämnden vid en prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen tillämpar de vanliga bruksvärdesreglerna i hyreslagen och bestämmer hyran efter en jämförelse med hyran för likvärdiga lägenheter (se avsnitt 3.3).

Hyresgästföreningen har framfört att de årliga hyresändringarna under en längre tid väl följt den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället och att fastighetsägarna vid de årliga hyresförhandlingarna blivit kompenserade för sina kostnadsökningar. Hyresgästföreningen har också framhållit att om det anses att hyresgästorganisationen har en vetorätt mot hyreshöjningar så har fastighetsägaren en motsvarande vetorätt mot hyressänkningar. Det är alltså inte möjligt för en hyresgästorganisation att mot fastighetsägarens nekande få till stånd en hyressänkning.

De flesta årliga hyresförhandlingar synes leda till överenskommelser mellan fastighetsägaren och Hyresgästföreningen. Det ringa antalet tvister som hänskjuts till HMK och hyresnämnderna för prövning tyder på detta (se avsnitt 4.7). *Fastighetsägarna* har

⁶³ Jfr Boverket, Rapport 2017:29 s. 83, där motsvarande synpunkt framförts av företrädare för vissa allmännyttiga bostadsföretag.

framfört att fastighetsägaren saknar påtryckningsmedel i förhållande till hyresgästorganisationen. Bristen på jämbördighet mellan parterna innebär att hyresvärden måste acceptera den hyreshöjning som hyresgästorganisationen föreslår eftersom alternativet är oförändrad hyra, dvs. ingen höjning alls.

Fastighetsägarna har också framfört kritik mot lagändringarna 2011, som innebar att allmännyttans hyresnormerande roll avskaffades och att alla förhandlade hyror blev hyresnormerande. Samtidigt upphörde principen om att allmännyttan skulle drivas efter en självkostnadsprincip. Fastighetsägarna har framfört att det i förarbetena till lagstiftningen inte närmare har beskrivits hur hyresjusteringarna ska bestämmas sedan självkostnadsprincipen upphört, vilket lett till att parterna i dag har mycket skilda uppfattningar om vilka faktorer som ska beaktas vid de årliga hyresförhandlingarna. Detta leder till utdragna och konfliktfyllda förhandlingar. Vidare har Fastighetsägarna framfört att allmännyttan på många orter i landet har behållit sin hyresnormerande ställning eftersom Hyresgästföreningen förhalar förhandlingarna för det privata beståndet tills dess förhandlingarna för det allmännyttiga beståndet avslutats.⁶⁴ Till följd av detta har avsikten med lagändringen 2011, dvs. att kollektivt förhandlade hyror ska vara normerande oavsett vem som är fastighetsägare, inte förverkligats.

Sveriges Allmännytta och *Hyresgästföreningen* har inte framfört samma skarpa kritik mot lagändringarna 2011 som Fastighetsägarna har gjort. Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen menar att de årliga hyresförhandlingarna fungerar relativt väl för det allmännyttiga lägenhetsbeståndet, bland annat till följd av att det finns väl genomarbetade rutiner för hur förhandlingarna ska bedrivas och att tvister kan avgöras av HMK genom medling och rekommendation. *Hyresgästföreningen* har vidare framfört att de årliga hyresförhandlingarna som avser det privata beståndet på många orter också fungerar väl och leder till överenskommelser som har stor acceptans hos parterna. De har nämnt att ett skäl till att hyresförhandlingarna på vissa orter har fungerat mindre väl har varit dåliga rutiner för hur förhandlingarna ska bedrivas. Ett annat skäl har varit personliga motsättningar mellan de personer som på ömse sidor har skött förhandlingarna.

⁶⁴ Jfr Boverket, Rapport 2017:29 s. 81 och s. 87 f.

Både *Sveriges Allmännyttan* och *Hyresgästföreningen* har instämt i *Fastighetsägarnas* synpunkt att det är problematiskt att det numera saknas tydlig vägledning om vad de årliga hyresförhandlingarna ska utgå från. De har emellertid framhållit att det är en uppgift för parterna på hyresmarknaden att komma överens om vilka kriterier som ska gälla för de årliga hyresförhandlingarna, och att sådana diskussioner har förts.

Behovet av ett tvistlösningsorgan

Samtliga organisationer har framhållit att det bör finnas ett oberoende tvistlösningsorgan som avser de årliga hyresförhandlingarna för det privatägda lägenhetsbeståndet. De har dock uttryckt skilda uppfattningar om hur tvistlösningen ska inrättas.

Fastighetsägarna anser att det bör införas ett i lag reglerat tvistlösningsförfarande som innebär att varje part som omfattas av en förhandlingsordning har rätt att efter en viss tids förhandling om den årliga hyresändringen begära att tvistlösningsorganet ska avgöra tvisten. *Fastighetsägarna* har förordat att hyresnämnderna ska avgöra tvisterna och att nämnden ska bestämma den framtida hyresnivån i förvaltningsärenden, vilket innebär att hyran ska bestämmas oberoende av den utredning som parterna lagt fram. *Fastighetsägarna* har också förordat att de principer som ska gälla för att bestämma den årliga hyresändringen ska anges i lag eller i förarbeten till lag.

Under utredningsarbetets slutskede har *Fastighetsägarna* fört fram, som ett komplement till en avtalsbaserad tvistlösning, att om något avtal om tvistlösning inte kommer till stånd, ska en part alltid ha rätt att vända sig till hyresnämnden och begära att en tvistlösare utses som avger en rekommendation om hur tvisten ska lösas. En sådan rekommendation ska parterna inte vara skyldiga att omsätta i en förhandlingsöverenskommelse, om de inte har avtalat om det.

Sveriges Allmännyttan och *Hyresgästföreningen* anser att tvistlösningsförfarandet ska bygga på avtal mellan parterna i varje förhandlingsordning och att enbart ramarna för tvistlösningen ska vara reglerad i lag. De anser att organisationerna genom överenskommelser ska bestämma de principer som ska gälla för de årliga hyresändringarna.

4.5 Oklarheter om vad som ska styra hyresutvecklingen

Oklarhet om vilka principer som ska styra de årliga hyresändringarna

I 2 § lagen (2010:879) om allmännyttiga bostadsaktiebolag anges att allmännyttiga bostadsaktiebolag ska bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer. I förarbetena anges att företagen ska ha marknadsmässiga avkastningskrav. Vidare anges att hyresstrukturerna ska återspegla bostadskonsumenternas värderingar.⁶⁵ Det saknas närmare beskrivning av vad de nämnda utgångspunkterna i praktiken innebär för hyressättningen. Frågan har i stället överlämnats till parterna på hyresmarknaden att avgöra.⁶⁶

Efter lagändringarna 2011 har det inte etablerats någon fast praxis angående vad de årliga hyresförhandlingarna ska avse eller utgå från. Organisationerna på hyresmarknaden har inte heller, som framgått av föregående avsnitt, lyckats träffa någon överenskommelse om vad som ska styra de årliga hyresförhandlingarna.

Vid diskussionerna med organisationerna har det framkommit att det inte sällan råder stor oenighet mellan dem, och mellan de hyresförhandlande parterna, om vad som ska styra hyresutvecklingen. Oenigheten kan exempelvis handla om följande frågor:

- Ska kostnadsutvecklingen för det enskilda bostadsföretaget beaktas?
- Ska kostnadsutvecklingen för bostadsföretag på orten beaktas?
- Ska den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället beaktas?
- Ska utvecklingen av den disponibla inkomsten på orten beaktas?
- Ska hyresrättens konkurrenskraft som boendeform beaktas?
- Ska kvaliteten i hyresvärdens förvaltning beaktas?

Till förhandlingarna har parterna med sig olika former av underlag. Vid förhandlingarna diskuteras bland annat olika typer av ekonomiska faktorer, såsom konsumentprisindex (KPI), bruttonationalprodukt (BNP) och utvecklingen av kommunala taxor och avgifter.

⁶⁵ Se prop. 2009/10:185, s. 43 f och s. 66 f.

⁶⁶ Se bland annat Boverket, Rapport 2017:29 s. 9, s. 88 och Hyreskommissionens slutrapport (2018), s. 53.

Vilka faktorer som lyfts fram varierar från ort till ort och från år till år och beroende av part.⁶⁷

Fastighetsägarna och flera privata och allmännyttiga bostadsföretag har framhållit att oklarheten om vilka principer som ska styra de årliga förhandlingarna leder till att förhandlingarna inte blir effektiva, eftersom parterna för fram olika slag av underlag. Förhandlingarna riskerar därmed bli långdragna och konfliktfyllda. Detta leder till ökade kostnader för de förhandlande parterna till nackdel både för hyresvärdar och hyresgäster. Om förhandlingarna drar ut på tiden, eller om hyran bestäms först efter en bruksvärdesprövning i hyresnämnden, kan hyresgästerna få betala retroaktiva hyreshöjningar.

Det har vidare framförts från fastighetsägarhåll att frånvaron av gemensamma utgångspunkter för de årliga hyresförhandlingarna riskerar att minska hyresrättens marknadsandel och göra det mindre intressant att bygga, äga och förvalta hyresbostäder.⁶⁸

Diskussioner mellan organisationerna om syftet med de årliga hyresförhandlingarna

Det har sedan 2011 tagits ett flertal initiativ av organisationerna på hyresmarknaden för att nå en samsyn om syftet med och kriterierna för de årliga hyresförhandlingarna. Organisationerna har dock inte nått någon överenskommelse. Nedan redovisas vissa förslag m.m. som organisationerna har lämnat.

Fastighetsägarnas och Sveriges Allmännyttas gemensamma syn på förhandlingarna under 2018

Fastighetsägarna och Sveriges Allmännytta uttryckte under 2018 en gemensam syn på hur förhandlingarna om justering av hyresnivåerna bör utvecklas. Organisationerna ansåg att förhandlingarnas syfte är att skapa goda förutsättningar för hyresrätten att behålla eller stärka sin ställning som en attraktiv boendeform på den svenska bostads-

⁶⁷ Se exempelvis Baheru (2020), s. 426 ff.

⁶⁸ Se bland annat SABO, *Hyressättnings- och förhandlingssystemet*. SABO:s VD-grupp för hyror ger förslag till utveckling (april 2018), s. 3.

marknaden.⁶⁹ De båda organisationerna ansåg att förhandlingarna bör utgå från en målsättning som bör beskrivas på följande sätt.

”Hyresförhandlingarna ska utgå från det gemensamma branschansvaret för att upprätthålla hyresrättens konkurrenskraft på ett långsiktigt hållbart sätt i förhållande till samhällets utveckling. Det innebär att utvecklingen av den allmänna hyresnivån ska upplevas som rimlig av såväl hyresvärdar som hyresgäster med en gemensam målsättning att hyresrätten ska vara en konkurrenskraftig boendeform med god boendekvalitet för nuvarande och kommande generationers hyresgäster.”

Organisationerna ansåg att om denna målsättning ska uppnås måste hyran, som utgör den långsiktige hyresvärdens helt dominerande intäkt, utvecklas på ett sätt som gör det möjligt att klara de löpande driftskostnaderna, fastighetsunderhållet och att bygga upp eget kapital för att kunna finansiera investeringar i fler hyresrätter. Dessutom måste hyresutvecklingen ge hyresfastigheternas ägare en rimlig avkastning, inte minst för att minska incitamenten att realisera fastighetsvärdena genom att ombilda hyresrätter till bostadsrätter. För att konkretisera portalparagrafen ansågs det rimligt att utgå från lagstiftningen, som anger att hyressättningen ska spegla bostadskonsumenternas objektiva värderingar, vilket kan realiseras genom att utgå från den allmänna ekonomiska utvecklingen i samhället.

Organisationerna ansåg att förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling ska baseras på prognoser av relevanta makroekonomiska variabler på den ort som förhandlingen avser. Prognoser avseende makroekonomiska variabler görs dock främst på nationell nivå. De viktigaste i detta sammanhang avser förväntningarna på ekonomisk tillväxt, den generella pris- och kostnadsutvecklingen under det år hyresjusteringen avser samt en prognos avseende ränteutvecklingen. Den ortvisa förhandlingen måste baseras på parternas kunskap om den specifika utvecklingen på orten, exempelvis avseende demografi, arbetsmarknad och taxebundna kostnader.⁷⁰

⁶⁹ Se Fastighetsägarna Sverige och SABO, *Utvecklingen av de årliga hyresförhandlingarna* (2018-08-27), s. 3.

⁷⁰ Fastighetsägarna Sverige och SABO, *Utvecklingen av de årliga hyresförhandlingarna*, Sammanfattningen och s. 3 (2018-08-27). Se även Fastighetsägarna Sverige och SABO, *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2019* (2018-09-06), s. 1–2.

Fastighetsägarnas syn på förhandlingarna under 2019

Fastighetsägarna uttryckte under 2019 att den årliga hyresutvecklingen bör kopplas till utvecklingen av disponibelinkomsterna, eftersom det är genom inkomsten som människor har möjlighet att uttrycka sina värderingar. Inkomstutvecklingen avgör hushållens möjligheter att efterfråga olika sorters boenden. Vidare ansåg Fastighetsägarna att i den mån förvaltningen av hyresfastigheter effektiviseras, är det även rimligt att justera den disponibla inkomstutvecklingen för det. Den allmänna ekonomiska utvecklingen i form av nominell BNP är även viktig i detta sammanhang då den ger en antydan om hur trygga människor kan känna sig på arbetsmarknaden. Det senare påverkar i vilken mån hushåll väljer att lägga sin disponibelinkomst på konsumtion eller sparande. Genom att utgå från trovärdiga prognosinstituts bedömningar av dessa storheter, kan rimliga nivåer på hyreshöjningar förhandlas fram i de årliga hyresförhandlingarna.

Fastighetsägarnas övergripande syn på behovet av justering av den allmänna hyresnivån baserades därmed på den förväntade utvecklingen av hushållens disponibelinkomster justerat för den långsiktiga produktivitetsutvecklingen i förvaltningen.⁷¹

Sveriges Allmännyttas syn på förhandlingarna under 2019

Sveriges Allmännytta har under 2019 konkretiserat att underlaget vid förhandling om justering av hyresnivåerna bör innehålla makroekonomiska nationella faktorer för att indikera hur de långsiktiga affärsmässiga förutsättningarna kan utvecklas, såsom ränteförändringar, byggkostnadsutveckling, KPI och BNP. Stor hänsyn måste också tas till de enskilda förutsättningarna på orten eller i regionen. Faktorer som utvisar de lokala förutsättningarna bör därför ingå i förhandlingsunderlaget, såsom befolkningsutveckling och kostnadsförändringar för värme, el, vatten och avlopp. Målsättningen är att hyresutvecklingen på orten ska motsvara hyresgästernas allmänna värderingar av en hyresbostad på den orten. Syftet med urvalet av parametrar på ortsnivå är att belysa de samhällsekonomiska faktorer

⁷¹ Fastighetsägarna Sverige, *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2020*, (september 2019), s. 3–7. Motsvarande utgångspunkt framgår även av Fastighetsägarna Sverige, *Varför är det så svårt att komma överens?* (2016), s. 2.

som parterna bör beakta i förhandlingen för att kunna ta ansvar för att långsiktigt upprätthålla och utveckla hyresrätten för nuvarande och framtida hyresgäster.⁷²

Hyresgästföreningens syn på hyresförhandlingarna

Hyresgästföreningens förbundsstyrelse formulerade under 2019 en portalparagraf för hyresförhandlingsverksamheten med följande lydelse.⁷³

”Hyresgästerna ska ha inflytande och Hyresgästföreningen ska verka för en stabil och långsiktigt hållbar hyresutveckling som innebär ett tryggt och prisvärt boende för hyresgästen och en stabil och långsiktigt fungerande bostadsförvaltning för hyresvärden. Hyresrätten ska vara ett attraktivt boende för alla och för hela livet.”

Portalparagrafen omfattar all förhandlingsverksamhet, inte enbart de årliga förhandlingarna om hyran.

Hyresgästföreningens utgångspunkt är att hyresförhandlingarna ska leda till rättvisa och rimliga hyror och att varje hyra ska motsvara lägenhetens bruksvärde. Hyresförändringar ska vara rimliga i förhållande till kostnader för bostadsförvaltning och hushållens ekonomi. De årliga hyresförhandlingarna utgår ofta från hyresvärdarnas ekonomiska förutsättningar. Som en motvikt till detta presenterar föreningen, som underlag vid förhandlingen, statistik om demografi och inkomstsituationen för hyresgästerna inom privat respektive allmännyttigt bestånd på varje ort. Detta anknyter till Hyresgästföreningens målsättning om en rimlig hyra och kostnadsutveckling för hyresgästerna. Kvaliteten i fastighetsförvaltningen bör vidare påverka hyresnivån.⁷⁴

Hyresgästföreningens målsättning med förhandlingsverksamheten är att verka för en långsiktigt hållbar hyresutveckling där hyresgästen ges inflytande. Två viktiga mål inom ramen för detta är

⁷² Sveriges Allmännyttas, *Sveriges Allmännyttas vägledning inför förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling år 2020* (2019-08-13), s. 3, s. 8 ff. och *Kort vägledning inför förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling år 2020* (2019-08-27), s. 2–4.

⁷³ Hyresgästföreningen, *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling 2021*, s. 5.

⁷⁴ Hyresgästföreningen, *Uppföljning av kvalitetskriterier. Rapport till förbundsstämman* (2018), s. 3 ff. och *Riktlinjer för förhandlingarna om 2021 års hyror*, s. 11. Se även Baheru (2020), s. 426 ff.

att hyrorna inte ska öka mer än inflationen och att hyrans andel av disponibel inkomst inte ska överstiga 25 procent. Hyresförhandlingarna ska dock alltid ske utifrån de lokala förutsättningarna på varje ort.⁷⁵

Organisationernas nuvarande syn på kriterierna för de årliga hyresjusteringarna

De tre organisationerna har vid samtal med utredaren uttryckt att förhandlingarna om justering av hyresnivåerna i huvudsak bör utgå från *bostadskonsumenternas allmänna värderingar*. Organisationerna är däremot oeniga om hur detta ska bedömas i praktiken. Organisationerna har sammanfattningsvis angett följande.

- *Hyresgästföreningen* anser att en rimlig hyresjustering bör bedömas utifrån kostnadsutvecklingen för bostadsföretagen på orten men att hänsyn även ska tas till kvaliteten i den förvaltning som det enskilda bostadsföretaget erbjuder.⁷⁶
- *Sveriges Allmännyttan* anser att förhandlingarna om justering av hyresnivåerna bör utgå från kostnadsutvecklingen för bostadsföretag på orten, vilken bör bedömas i huvudsak utifrån nationella och lokala makroekonomiska faktorer. Sveriges Allmännyttan anser inte att förvaltningskvaliteten ska beaktas vid de årliga förhandlingarna, eftersom förvaltningskvalitet utgör en bruksvärdesfaktor.⁷⁷
- *Fastighetsägarna* anser att förhandlingarna om justering av hyresnivåerna bör bedömas utifrån den förväntade utvecklingen av hushållens disponibla inkomster justerat för den långsiktiga produktivitetsutvecklingen i förvaltningen.⁷⁸ Fastighetsägarna anser att förvaltningskvalitet är en bruksvärdesfaktor som inte ska beaktas vid de årliga förhandlingarna.

⁷⁵ Hyresgästföreningen, *Riktlinjer för förhandlingarna om 2021 års hyror*, s. 4 f. och *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling 2021*, s. 5.

⁷⁶ Jfr Hyresgästföreningen, *Riktlinjer för förhandlingarna om 2021 års hyror* och *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling 2021*.

⁷⁷ Jfr Sveriges Allmännyttan, *Vägledning inför de årliga förhandlingarna. Om hyresnivåns justering år 2021 – kortversion*, s. 4–9.

⁷⁸ Jfr Fastighetsägarna Sverige, *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2021*, s. 4–5.

4.6 Förhandlingarna

I hyresförhandlingslagen finns ett fåtal regler om hur förhandlingsarbetet ska bedrivas (se avsnitt 3.3.2). När en part har begärt förhandling med motparten, till exempel om en hyreshöjning, ska ett sammanträde för förhandling som utgångspunkt hållas inom tre veckor från det att framställningen kom motparten till del (15 § hyresförhandlingslagen). En förhandlingsskyldig part ska själv eller genom ombud inställa sig vid sammanträdet och där lägga fram ett motiverat förslag till lösning av förhandlingsfrågan (se 16 § första stycket hyresförhandlingslagen). Parterna är vidare skyldiga att redogöra för skälen för sina ståndpunkter i en förhandlingsfråga och därmed också de omständigheter som åberopas för att styrka uppgifter om fakta när dessa är tvistiga. Om motparten begär det ska den part som vid förhandlingen åberopar en viss handling hålla handlingen tillgänglig för motparten (17 § hyresförhandlingslagen). Vidare ska en förhandling bedrivas skyndsamt (se 16 § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Effektivitet vid de årliga hyresförhandlingarna

För det allmännyttiga bostadsbeståndet finns ett relativt välstrukturerat ramverk för hur förhandlingarna ska bedrivas. Detta ramverk består bland annat av den förhandlingsordning som Sveriges Allmännytta rekommenderar sina medlemmar att teckna (se bilaga 2). I förhandlingsordningen anges att ”för den årliga hyresjusteringen gäller en förhandlingsperiod om som längst tre månader räknat från det första förhandlingstillfället” (se avsnitt 4.2). Sedan denna tid har passerat kan båda parter – oavsett vem som påkallat förhandlingen – hänskjuta tvist till Hyresmarknadskommittén för medling och prövning. Förhandlingsordningen torde användas för de flesta hus i det allmännyttiga beståndet. Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen har också, vilket nämnts ovan, tagit fram guider för hur förhandlingsarbete ska bedrivas (se avsnitt 4.2). Vidare finns en rekommendation från HMK som anger vilken typ av förhandlingsunderlag som bör finnas med vid de årliga hyresförhandlingarna.⁷⁹ Slutligen finns det regler som HMK har fastställt som

⁷⁹ Se Hyresgästföreningen, *Riktlinjer för förhandlingarna om 2021 års hyror*, s. 9–10.

avser hänskjutande av tvist till kommittén och om kommitténs handläggning av tvist (se avsnitt 4.3).

För det privata lägenhetsbeståndet saknas motsvarande ramverk för de årliga hyresförhandlingarna. Det finns dock exempel på att vissa större privatägda fastighetsbolag och Hyresgästföreningen har kommit överens om förhandlingsordningar som innehåller en tvistlösningsmekanism (se avsnitt 3.5). Något generellt tvistlösningsorgan finns dock inte för det privata beståndet.

Vid diskussion med organisationerna och ett antal privata och allmännyttiga bostadsföretag framkommer tydligt att aktörerna har olika syn på hur effektivt förhandlingarna i dag bedrivs.

Flertalet *företrädare för allmännyttiga bostadsbolag* menar att förhandlingarna om de årliga hyresjusteringarna fungerar på ett i allmänhet tillfredsställande sätt.⁸⁰ Eventuella tvister avgörs av HMK. Även i de fall tvisterna hänskjuts till HMK brukar retroaktiva hyreshöjningar oftast kunna undvikas genom att parterna enas om att ta ut hyreshöjningar för framtiden med något högre belopp än vad HMK rekommenderat.

Flertalet *företrädare för det privata beståndet* har i princip motsatt syn på de årliga förhandlingarna. Flera har framhållit att det första sammanträdet sällan kommer till stånd inom de tre veckor som anges i lagen, trots att fastighetsägaren påkallar att så ska ske. Flera menar att dess motpart väljer att prioritera och särbehandla förhandlingarna som gäller det allmännyttiga bostadsbeståndet och att sluta överenskommelser om hyresändringar för det beståndet först.⁸¹ När väl förhandlingarna som gäller det allmännyttiga beståndet på orten är klara erbjuds de privata aktörerna möjlighet till förhandlingar och förhandlingsöverenskommelser. Vid denna tidpunkt är dock hyresändringarna på orten i praktiken redan bestämda.

Flera *privata aktörer* har framhållit att förhandlingarna blir mycket utdragna i tiden. Det har framkommit att det kan förekomma ett mycket stort antal sammanträden med Hyresgästföreningen och att förhandlingarna kan pågå under en lång tid, i bland under en sexmånadersperiod, men att parterna ändå inte lyckas komma överens. Utdragna förhandlingar leder till kostnader och osäkerhetsmoment både för hyresvärderna och för hyresgästerna, som

⁸⁰ Jfr dock motsatt uppfattning i Säterdal, Stephani, Kalkhäll, Langer, Claesson, Söderström, Öberg och Jardefalk. *Hyresrätten behöver en oberoende tvistlösning* (2020-03-26).

⁸¹ Jfr Boverket, Rapport 2017:29, s. 81 och s. 87 f.

riskerar drabbas av retroaktiva hyreshöjningar vid en prövning i hyresnämnden (se nedan). Flera menar att Hyresgästföreningen inte bedriver förhandlingarna med de privata hyresvärdarna enligt det skyndsamhetskrav som anges i hyresförhandlingslagen. Vidare har framförts att det förekommer att Hyresgästföreningen inte motiverar sina bud eller framför sakliga argument i tillräcklig utsträckning vid förhandlingarna.

De privata aktörerna anser också att de saknar möjlighet att vidta åtgärder mot Hyresgästföreningen; en prövning av hyran i hyresnämnden tar lång tid och sker enligt bruksvärdesreglerna. Hyresnämnden kan alltså inte pröva det som parterna förhandlar om vid de årliga hyresförhandlingarna, dvs. hyresändringens storlek. Möjligheten att utkräva skadestånd av Hyresgästföreningen för långsam handläggning är i praktiken verkningslös. Detta på grund av att skadeståndsbeloppen är mycket låga och att en skadeståndsprocess riskerar att skada det framtida förhandlingsklimatet (se tabell nedan angående antalet ärenden i hyresnämnd om skadestånd enligt hyresförhandlingslagen). Flera privata aktörer har framfört att möjligheten att kräva ideellt skadestånd av motparten om förhandlingarna inte bedrivs skyndsamt eller om motparten vägrar att förhandla (se 26–28 §§ hyresförhandlingslagen) saknar reell praktisk betydelse i ett system där parterna inte är jämbördiga.

Skadeståndsärenden enligt hyresförhandlingslagen

Tabell 4.1 **Antalet inkomna ärenden till hyresnämnderna enligt 26 och 27 §§ hyresförhandlingslagen per år, 2005–2019**

År	Antal ärenden
2005	14
2006	15
2007	12
2008	6
2009	26
2010	10
2011	12
2012	17
2013	11

År	Antal ärenden
2014	4
2015	8
2016	11
2017	32
2018	5
2019	8
Totalt	191

Källa: Domstolsverket 2020.

Av tabellen framgår att totalt 191 skadeståndsärenden enligt 26 och 27 §§ hyresförhandlingslagen har kommit in till hyresnämnderna under åren 2005–2019. Dessa ärenden kan avse skadestånd dels med anledning av att en hyresvärd åsidosatt sin förhandlingsskyldighet gentemot hyresgästorganisationen (26 §), dels med anledning av att någon av parterna vägrat förhandla eller inte förhandlat tillräckligt skyndsamt (se 27 §). Skadeståndsbeloppen synes enligt praxis uppgå till cirka 5 000 kr per överträdelse för den ideella skada som uppstått till följd av överträdelsen (se avsnitt 3.3.2).

Antalet skadeståndsärenden i hyresnämnderna ska ställas i relation till antalet hyresförhandlingar som årligen förs gällande cirka 300 allmännyttiga bostadsföretag och tusentals privata aktörer (se avsnitt 3.4.2). Därutöver genomförs andra typer av förhandlingar, såsom bruksvärdesförhandlingar (se avsnitt 3.4.3).

Handläggningstid och retroaktiva hyreshöjningar

Om parterna inte kommer överens i de årliga hyresförhandlingarna och förhandlingarna strandar, kan hyresnämnden på begäran pröva om den yrkade hyran är skäligen i förhållande till hyran för bruksvärdemässigt likvärdiga lägenheter. Hyresnämnden kan dock inte, som ovan nämnts, pröva det som parterna förhandlar om vid de årliga hyresförhandlingarna, dvs. hyresändringens storlek.

Hyresnämndens beslut om ändring av hyresvillkoren får inte avse tiden före det månadsskifte som inträffar närmast efter tre månader från dagen för ansökningen. Om det finns skäl till det, får hyresnämnden dock förordna att beslut om villkorsändring ska gälla från en tidigare tidpunkt (se 24 § hyresförhandlingslagen). Så sker också regelmässigt om parterna har förhandlat om hyror som ska gälla från

en tidpunkt som inträffar före en ansökan gjorts till nämnden (se avsnitt 3.3.2).

Beroende på hur lång tid processen i hyresnämnden, och efter överklagande, processen i Svea hovrätt tar riskerar hyreshöjningarna att gälla från en tidpunkt som redan har passerats, dvs. retroaktivt. Retroaktiva hyreshöjningar innebär ett osäkerhetsmoment och en ekonomisk risk så väl för hyresgästerna som för fastighetsägaren. För att mildra effekterna av retroaktiva hyreshöjningar för hyresgästerna, kan dock hyresnämnden vid en prövning medge anstånd med betalning av den retroaktiva hyran (se avsnitt 3.3.2).

Av tabellen nedan framgår att ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen i hyresnämnderna har haft en genomsnittlig omloppstid på 3,5 till 12,4 månader under åren 2005–2019. Vidare framgår att omloppstiderna har varit klart längre i de fall då ärendena har överklagats (4,5 till 22,5 månader ytterligare). Ett beslut om nytt hyresvillkor ska, som ovan nämnts, som utgångspunkt gälla från det månadsskifte som infaller tre månader från ansökan till hyresnämnden. Denna regel innebär att en hyreshöjning inte kan tas ut under denna tidsperiod, om inte hyresnämnden anser att det finns skäl som motiverar att hyreshöjningen tas ut från en tidigare tidpunkt. En omloppstid på 3,5 månader för ett ärende i hyresnämnden innebär därmed, om tremånadersfristen följs, endast en liten risk för retroaktiva hyreshöjningar. En omloppstid på 12,4 månader för ett ärende i hyresnämnden kan däremot innebära retroaktiva hyreshöjningar som motsvarar cirka 8–9 månader. Om ärendet överklagas, kommer den retroaktiva hyreshöjningen som utgångspunkt dessutom omfatta ärendets hela handläggningstid i hovrätten.

Det finns exempel på ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen som prövats i hyresnämnd och därefter i Svea hovrätt, där det förekommit retroaktiva hyreshöjningar så långt som sex år tillbaka i tiden.⁸² Omloppstiderna i hovrätten kommer i framtiden troligen kunna minska genom en regel som infördes den 1 juli 2020 som begränsar möjligheten för en part att i hovrätten åberopa en omständighet eller ett bevis som inte tidigare har lagts fram.⁸³

⁸² Prop. 2019/20:95, s. 15 f. Se exempelvis RH 2018:37 och Svea hovrätts beslut 2019-06-11 i mål ÖH 1255–16.

⁸³ Se 3 § andra stycket lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt.

Tabell 4.2 **Genomsnittlig omloppstid för ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen i hyresnämnd och Svea hovrätt, 2005–2019**

Omloppstid mätt i månader, från datum då ärendet kom in tills dess ärendet avslutades

År	Hyresnämnderna	Svea hovrätt
2005	5,6	8,7
2006	8,2	4,5
2007	7	10,4
2008	8,7	9,5
2009	4,9	7,7
2010	5,6	11,1
2011	7,1	8,1
2012	3,5	9,7
2013	7,9	6,3
2014	8,4	10,9
2015	5,1	6,6
2016	6,2	22,5
2017	11,1	15
2018	12,4	13,8
2019	10,5	16,2

Källa: Domstolsverket 2020.

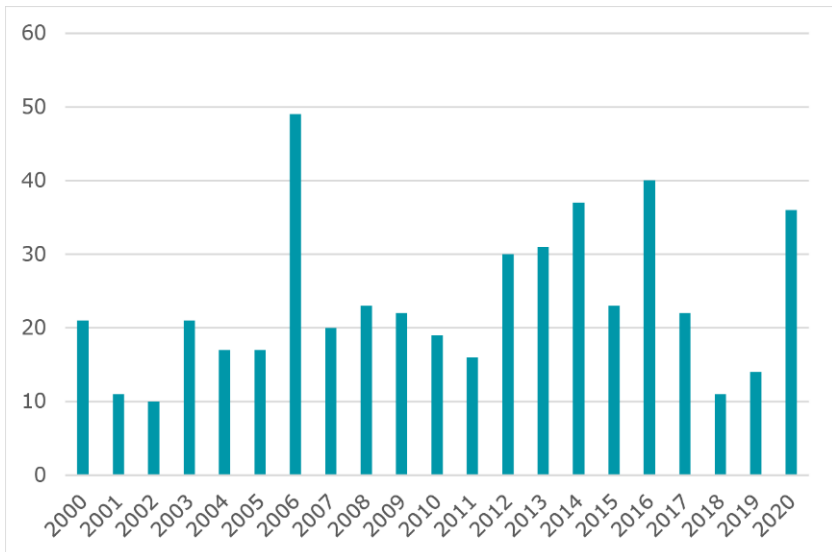
Inom det allmännyttiga beståndet kan HMK vid tvist avgöra storleken på den årliga hyresändringen. Retroaktiva hyreshöjningar kan oftast undvikas genom att parterna enas om att ta ut hyreshöjningar enbart för framtiden men med något högre belopp än vad HMK rekommenderat. Någon motsvarande tvistlösningsfunktion finns, som tidigare nämnts, inte för det privata fastighetsbeståndet. Vid en bruksvärdesprövning i hyresnämnden riskerar hyresgästerna och hyresvärden alltså att drabbas av retroaktiva hyreshöjningar.

4.7 Antalet tvister i Hyresmarknadskommittén och hyresnämnderna

Tvister om den årliga hyresändringen inom det allmännyttiga lägenhetsbeståndet kan hänskjutas till HMK för medling och avgörande (se avsnitt 4.3). Antalet ärenden som årligen hänskjuts till

HMK för medling och avgörande kan i viss utsträckning anses visa konfliktnivån inom det allmännyttiga bostadsbeståndet.

Figur 4.2 **Antalet inkomna ärenden om årlig hyresändring till Hyresmarknadskommittén, under perioden 2000–2020**



Källa: Sveriges Allmännytta. Vad händer med hyrorna – och varför? (2020), s. 17.

I figuren ovan anges antalet tvister om den årliga hyresändringen som hänskjutits till HMK under åren 2000–2020. Antalet ärenden har mellan år 2000 och 2020 varierat mellan 10 till 49 ärenden per år. Detta antal kan ställas i relation till att cirka 300 allmännyttiga bostadsföretag är medlemmar i Sveriges Allmännytta och därmed har möjlighet att hänskjuta tvister till HMK för medling och avgörande. De flesta allmännyttiga bostadsföretag torde varje, eller i varje fall vartannat, år förhandla om justering av hyresnivåerna. Sveriges Allmännytta har angett att det är svårt att se någon enskild faktor, såsom bostadsföretagets storlek eller läge i en viss region, som påverkar frekvensen av lokala tvister.⁸⁴

Det finns, som tidigare nämnts, inte någon motsvarighet till HMK för det privata lägenhetsbeståndet. Om förhandlingar som gäller det privata hyresbeståndet strandar, kan tvisterna hänskjutas till hyresnämnderna för prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen. I tabellen nedan framgår antalet ärenden som inkommit

⁸⁴ Sveriges Allmännytta, *Vad händer med hyrorna – och varför?* (2020), s. 17 f.

till hyresnämnderna under åren 2005–2019. Det ska noteras att det går att hänskjuta ärenden till hyresnämnden för prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen inte bara sedan förhandlingar om de årliga hyresändringarna har strandat, utan också för hyrestvister som exempelvis gäller anpassningar av hyran till bruksvärdet. Hyresnämnden prövar om den yrkade hyran är skälig i förhållande till hyran för bruksvärdemässigt likvärdiga lägenheter. Hyresnämnden kan dock inte, som ovan nämnts, pröva det som parterna förhandlar om vid de årliga hyresförhandlingarna, dvs. hyresändringens storlek.

Tabell 4.3 **Antal inkomna ärenden till hyresnämnderna respektive Svea hovrätt enligt 24 § hyresförhandlingslagen per år, 2005–2019**

År	Antal ärenden, hyresnämnd	Antal ärenden, hovrätt
2005	240	13
2006	154	10
2007	138	10
2008	131	7
2009	228	9
2010	166	8
2011	620	13
2012	329	7
2013	375	10
2014	218	5
2015	694	9
2016	2 993	8
2017	168	7
2018	103	7
2019	128	4
Totalt	6 685	127

Källa: Domstolsverket 2020.

Av tabellen framgår att det under perioden 2005–2019 har kommit in mellan cirka 100 till 300 ärenden per år till hyresnämnderna (utgångspunkten är att ett ärende omfattar samtliga lägenheter på en viss gatuadress⁸⁵). Av tabellen framgår att under 2011, 2015 och 2016 var ärendetillströmningen betydligt högre än övriga år. Det mycket stora antalet ärenden för 2016 kan troligen förklaras av att Hyresnämnden i Göteborg fick in ansökningar som gällde strandade hyresförhandlingar för cirka 43 000 hyresgäster fördelade på ett mycket stort antal ärenden. Under 2005–2019 överklagades totalt 127 ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen till Svea hovrätt.

Det förekommer att hyresnämnderna, när kollektiva hyresförhandlingar har strandat och på begäran av de kollektivt förhandlande parterna, har medlat utan att några ansökningar enligt 24 § hyresförhandlingslagen har kommit in till nämnden. Detta har skett bland

⁸⁵ Se 6 § Domstolsverkets föreskrifter (DVFS 2014:4) om ändring av Domstolsverkets föreskrifter (DVFS 2006:15) för arrendenämnderna och hyresnämnderna om registrering av ärenden i Vera.

annat när det varit i det närmaste ogörligt att hantera tvisterna vid hyresnämnden (se avsnitt 3.5).⁸⁶ Denna typ av medling, som inte har något uttryckligt stöd i lag, framgår inte av statistiken avseende ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen.

Fastighetsägarna, liksom *flertalet privata och allmännyttiga bostadsföretag*, har framhållit för utredaren att antalet ärenden i HMK och hyresnämnderna inte påvisar den egentliga konfliktnivån mellan parterna vid förhandlingar som gäller de årliga hyresändringarna. Skälet till detta är att fastighetsägarna saknar möjlighet till en oberoende rättslig prövning av den årliga hyresändringen och att de därför känner sig tvingade att godta de bud som Hyresgästföreningen för fram eftersom alternativet är oförändrad hyra (se avsnitt 4.6).

4.8 Hyresutvecklingen

De kollektiva hyresförhandlingarna kan avse olika frågor, såsom förhandling om hyra utifrån en lägenhets bruksvärde, förhandling om justering av hyresnivåerna i lägenhetsbeståndet (årliga hyresförhandlingar) eller förhandling om presumtionshyra för nyproducerade lägenheter (se avsnitt 3.4.3). Hyrornas storlek förändras över tid och av olika anledningar. Ytterst är det en förhandlingsfråga hur hyran sätts. I detta avsnitt redovisas hur hyrorna för hela landet har utvecklats under perioden 2000–2020.

Undersökningen nedan bygger på uppgifter från SCB och beräkningar av Boverket. SCB:s uppgifter utgår från ett statistiskt urval på cirka 15 500 lägenheter i flerbostadshus och småhus i hela landet. För urvalet av lägenheter samlar SCB in uppgifter om decemberhyra föregående år, ny månadshyra för året och månad som den nya hyran börjar gälla. Årshyran beräknas därefter med hjälp av de tre uppgifterna. Hyresförändringen beräknas med hjälp av decemberhyra föregående år och den nya månadshyran för året.

I underlaget till SCB:s statistik om hyresförändringar *ingår inte objekt där det under året har skett en större ombyggnad/förändring och hyresförändringen är tio procent eller större mellan föregående års decemberhyra och årets nya månadshyra*. Statistiken synes därför relevant för att påvisa vilka genomsnittliga hyresändringar som i

⁸⁶ Se SOU 2017:65 s. 173 och Julius (2020), s. 318.

huvudsak *de årliga hyresförhandlingarna* har resulterat i under angiven tidsperiod.

Av tabellen framgår de nominella och reala hyresförändringarna i procent för hela landet (medelvärde per år) under perioden 2000–2020.

Med *nominell hyresförändring* avses genomsnittlig årlig procentuell förändring för hela landet. Med *real hyresförändring* avses nominell hyresförändring justerad för inflationen. Inflationen är beräknad som genomsnittlig årlig procentuell förändring i KPI enligt uppgifter från SCB.

Tabell 4.4 Hyresförändring i procent, hela riket, under perioden 2000–2020

Redovisade värden avser medelvärde för respektive år, i procent

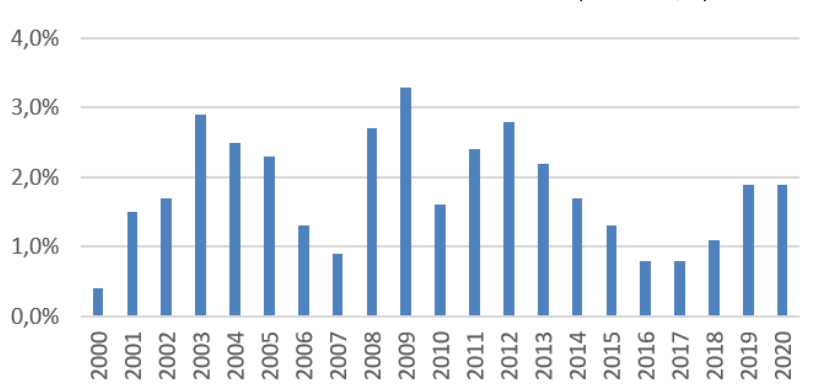
År	Nominell hyresförändring	Real hyresförändring
2000	0,4	-0,6
2001	1,5	-0,9
2002	1,7	-0,5
2003	2,9	0,9
2004	2,5	2,2
2005	2,3	1,9
2006	1,3	-0,6
2007	0,9	-0,9
2008	2,7	-0,6
2009	3,3	3,6
2010	1,6	0,3
2011	2,4	-0,3
2012	2,8	1,9
2013	2,2	2,3
2014	1,7	1,8
2015	1,3	1,3
2016	0,8	-0,2
2017	0,8	-0,9
2018	1,1	-0,8
2019	1,9	0,0
2020	1,9	1,7

Källa: SCB och Boverkets beräkningar 2020.

Den nominella hyresförändringen framgår även av figuren nedan.

Figur 4.3 Nominell hyresförändring, under perioden 2000–2020

Redovisade värden avser medelvärde för respektive år, i procent

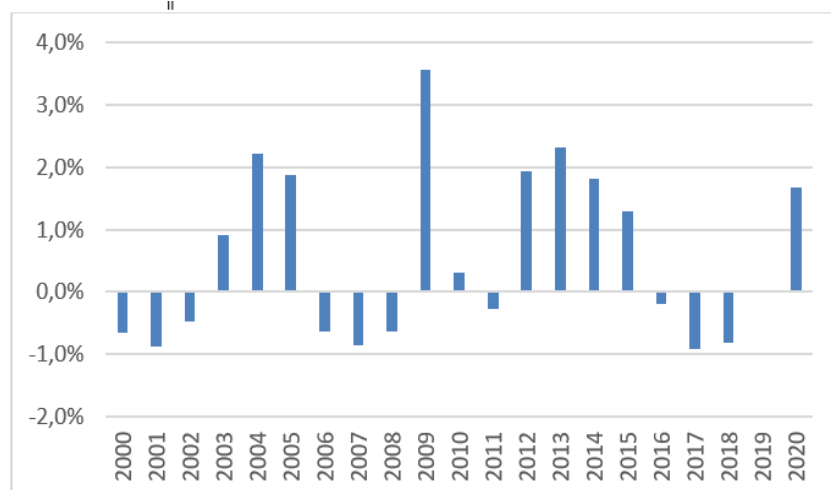


Källa: SCB och Boverkets beräkningar 2020.

Den reala hyresförändringen framgår av figuren nedan.

Figur 4.4 Real hyresförändring, under perioden 2000–2020

Redovisade värden avser medelvärde för respektive år, i procent.



Källa: SCB och Boverkets beräkningar 2020.

Av statistiken framgår att de nominella hyrorna efter 2011 års lagändringar (2011–2020) genomsnittligt sett har ökat i en långsammare takt jämfört med perioden före (2000–2010). Vidare framgår att hyresförändringen under vissa år, såsom för perioden

2012–2015 och för 2020, har inneburit reala hyresökningar. Under perioden 2016–2018 har det dock varit fråga om reala hyressänkningar.⁸⁷

Statistiken påvisar den genomsnittliga hyresutvecklingen i landet under de senaste 20 åren⁸⁸ men besvarar inte frågan om hyresutvecklingen har varit rimlig eller inte.

För att få ytterligare perspektiv kan hyresutvecklingen ställas i relation till utvecklingen av kostnader för fastighetsförvaltning och disponibelinkomster.

Undersökningen nedan är sammanställd av *Fastighetsägarna Sverige*. Hyresutvecklingen avser nominell (inte inflationsjusterad) genomsnittlig årlig procentuell förändring för *det privatägda hyresbestånd där Fastighetsägarnas regionavdelningar agerar ombud*.⁸⁹ Hyrorna baseras därvid på sammanställningar av de årliga justeringarna på olika orter i landet. Dessa är ungefärliga eftersom uppgörelserna på olika orter kan bygga på skilda principer (som exempelvis att normhyror över en viss brytpunkt ska ha en lägre höjning än övriga hyror). Det är endast den årliga justeringen av befintliga privatägda bostäder som avses. Statistiken innehåller med andra ord inte de hyresförändringar på en ort som följer av nyproduktion, ombyggnad och standardförbättringar.⁹⁰

Det inflationsmått som har använts är årsgenomsnitt av KPI som redovisas av SCB. Disponibelinkomsterna avser svenska hushålls nominella inkomstutveckling inklusive eventuella bidrag efter skatt. Statistiken i detta avseende kommer företrädesvis från Konjunkturinstitutet. Förvaltningskostnaderna avser nominell kostnadsutveckling och utgår från SCB:s Fastighetsförvaltningsindex som redovisats sedan 2017. Indexet bygger på kostnader för underhåll, drift och kapital i samband med förvaltning av hyresbostäder. Siffrorna avseende KPI och disponibelinkomster för 2020 är prog-

⁸⁷ Jfr Boverket, Rapport 2017:29, s. 86 f.

⁸⁸ SCB:s uppgifter bygger, som ovan nämnts, på ett statistiskt urval på cirka 15 500 lägenheter i flerbostadshus och småhus i hela landet. I underlaget till SCB:s statistik om hyresförändringar ingår inte objekt där det under året har skett en större ombyggnad/förändring och hyresförändringen är tio procent eller större mellan föregående års decemberhyra och årets nya månadshyra.

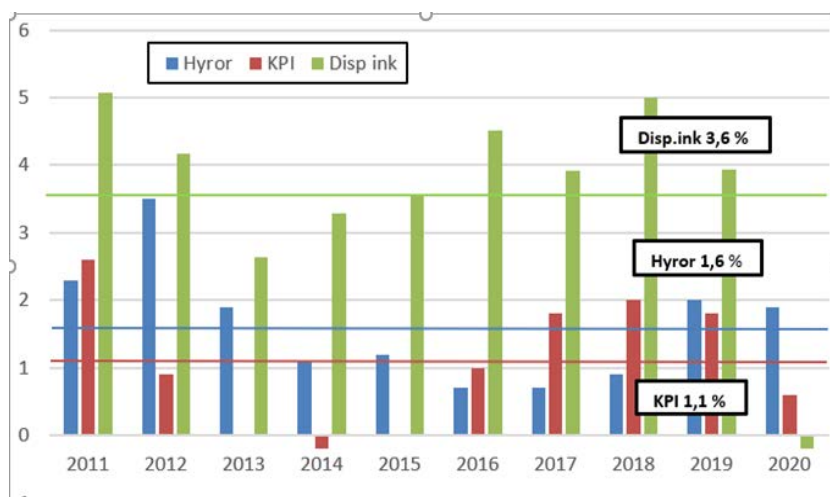
⁸⁹ För utvecklingen inom det allmännyttiga beståndet, se Sveriges Allmännyttiga, *Vad händer med hyrorna – och varför?* (2020), s. 14 ff. och s. 23 ff.

⁹⁰ Fastighetsägarna Sveriges uppgifter om nominell hyresutveckling skiljer sig i viss utsträckning från SCB:s ovan redovisade uppgifter om nominell hyresutveckling. Detta torde bero på att statistiken utgår från olika typer av sammanställningar av hyresuppgifter och för att Fastighetsägarnas statistik endast avser delar av det privata lägenhetsbeståndet.

noser. Att disponibelinkomsterna förväntas minska något under 2020 kan bero på att stora grupper har permitterats till följd av covid19-pandemin, vilket innebär att de inte uppbär full lön.

Figur 4.5 Förändring av hyror för det privatägda beståndet, KPI och disponibelinkomster, under perioden 2011–2020

Årlig genomsnittlig förändring, i procent.

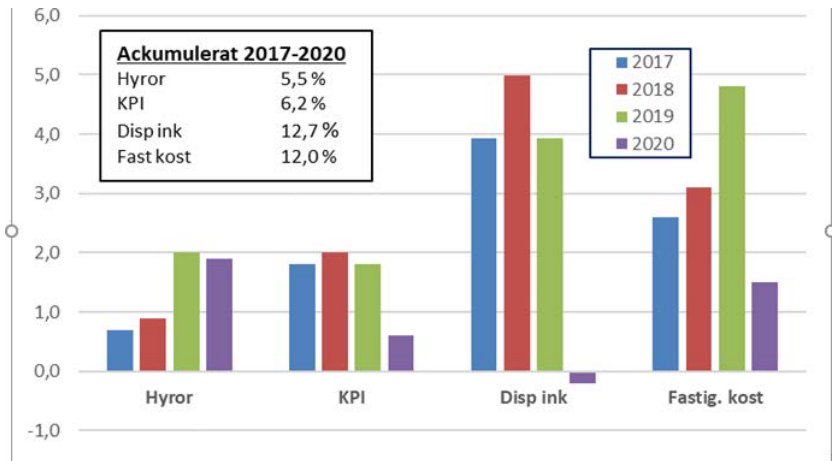


Källa: Fastighetsägarna Sverige 2020.

Av figuren ovan framgår förändringen av hyror inom det privatägda beståndet där Fastighetsägarnas regionavdelningar agerar ombud jämte förändringen av KPI och disponibelinkomster (för definitioner av måtten, se ovan). Av figuren framgår även att den genomsnittliga förändringen av disponibelinkomsterna under 2011–2019 har varit 3,6 procent, medan hyrorna har förändrats med 1,6 procent och KPI med 1,1 procent. Hyresförändringen för 2020 framstår som hög relativt KPI och disponibelinkomsterna. En förklaring till denna avvikelse jämfört med andra år kan vara att hyresändringarna för 2020 i huvudsak förhandlades klart före covid19-pandemin inträffade. Pandemin har påverkat den ekonomiska utvecklingen i stor utsträckning.

Figur 4.6 Förändring av hyror för det privatägda beståndet, disponibelinkomst, KPI och förvaltningskostnader under perioden 2017–2020

Årlig genomsnittlig förändring, i procent



Källa: Fastighetsägarna Sverige 2020.

Av figuren ovan framgår förändringen av hyror inom det privatägda beståndet jämte förändringen av KPI, disponibelinkomster och förvaltningskostnader (för definitioner av måtten, se ovan). Fastighetsförvaltningsindex redovisas sedan 2017. Siffrorna avseende KPI och disponibelinkomst för 2020 är prognoser. Av uppgifterna framgår att utvecklingen av förvaltningskostnader och disponibelinkomster, under perioden 2017–2019, har varit betydligt högre än hyresutvecklingen. Ackumulerat över perioden 2017–2020 har exempelvis fastighetsförvaltningskostnaderna ökat med 12 procent, medan hyrorna i det privata beståndet har justerats med 5,5 procent.

4.9 Tidigare förslag till tvistlösning

Diskussion i samband med hyresförhandlingslagens tillkomst

Hyresförhandlingslagen trädde i kraft 1978. Lagen byggde på ett förslag som Hyresrättsutredningen lämnade 1976 (SOU 1976:60).

Hyresrättsutredningen diskuterade om de kollektivt förhandlande parterna skulle kunna föra en förhandlingstvist till en myndighet för prövning. Vid denna tidpunkt hade hyresmarknadens organisationer skapat egna förlikningsorgan, bland annat HMK och

Bostadsmarknadskommittén.⁹¹ Utredningen anförde att dessa organ hade en mycket betydelsefull uppgift att fylla i ett system där hyresprisbildningen och övriga boendeförhållanden i största möjliga utsträckning borde bestämmas genom fria förhandlingar mellan jämbördiga parter och inte genom myndighetsbeslut. Konfliktlösningen bestod i många fall av en kompromiss mellan parternas ståndpunkter. En myndighetsprövning skulle enligt utredningen få en helt annan karaktär. Genom att hänskjuta en tvist till en myndighet skulle parterna också överlämna ansvaret för konfliktlösningen till myndigheten. Utredningen ansåg därför att de partssammansatta förlikningsorganen skulle ges möjlighet att vidareutvecklas när förhandlingssystemet i övrigt legaliserades.⁹²

Hyresrättsutredningens bedömning ledde till delade meningar bland remissinstanserna. Departementschefen instämde i utredningens bedömning att inte låta de kollektivt förhandlande parterna få en tvist prövad i hyresnämnden. Förfarandet vid strandning borde inte utformas så att det minskar de förhandlande parternas vilja till förhandlingsuppställning. Om parterna i speciella fall hade behov av bindande avgöranden i mer skiljedomsliknande former kunde parterna exempelvis tillåta att de partssammansatta organen kompletterades med en fristående ordförande.⁹³ Någon möjlighet för de kollektivt förhandlande parterna att föra en förhandlingstvist till hyresnämnden infördes därför inte.

Hyresrättsutredningens förslag

I början av 1980-talet övervägdes på nytt att ge förhandlingsordningens parter möjlighet att föra förhandlingstvister till hyresnämnden.⁹⁴

Hyresrättsutredningen (SOU 1981:77) anförde att de kollektiva hyresförhandlingarna hade vuxit fram efter mönster av vad som gäller på arbetsmarknaden. Om arbetsmarknadens parter inte kom överens kunde de tillgripa stridsmedel för att tvinga fram en överenskommelse. På hyresmarknaden var det enligt utredningen dock svårt att tänka sig några likvärdiga stridsmedel utan den möjlighet som

⁹¹ Se SOU 1976:60 s. 51–58.

⁹² SOU 1976:60 s. 95–96.

⁹³ Prop. 1977/78:175 s. 135–136.

⁹⁴ Se SOU 1981:77 s. 134–138.

fanns för att lösa en tvist var i stället att få ett opartiskt avgörande i hyresnämnden.

Utredningen anförde vidare att bruksvärdessystemet syftar till en marknadsmässig anpassning av hyrorna som ska bygga på konsumenternas värderingar. Endast den avtalade hyran kan ge ett riktigt uttryck för dessa. Det var därför nödvändigt att förhandlingsparterna hade en press på sig att göra upp om hyrorna. Denna press fick emellertid inte bli så stark att parternas förhandlingssituation inte framstod som jämbördig. Om så blev fallet, kunde förhandlingarna inte leda till en rättvis och riktig prissättning på hyresmarknaden. Enligt Hyresrättsutredningen borde det införas en möjlighet för de förhandlande parterna att efter strandning hänskjuta en tvist om hyran eller andra hyresvillkor till hyresnämndens prövning på sådant sätt att de förhandlande parterna var parter också i hyresnämndsprocessen.

Enligt Hyresrättsutredningens förslag skulle hyresnämnden vid prövningen tillämpa de regler som gällde för fastställande av hyra och andra hyresvillkor. Avsikten med hyresnämndens avgörande var att det skulle träda i stället för en förhandlingsöverenskommelse. I ett system som bygger på frivilliga hyresavtal kunde det dock inte komma i fråga att de enskilda hyresgästerna skulle fråntas rätten att få hyresvillkoren prövade av hyresnämnden. Denna rätt skulle därmed finnas kvar.⁹⁵

Utredningens förslag ledde till delade meningar bland remissinstanserna. Argument som anfördes mot förslaget var bland annat att systemet kan leda till en dubbelprövning inför hyresnämnden, att de förhandlande parternas vilja att träffa uppgörelser minskar, att en domstolsprövning av rena intressetvister är främmande för svensk rättstradition och att normer för bedömningen av ett bostadsbestånds kostnader måste tas fram om hyresnämnden skulle fatta principavgöranden om skälig totalhyra inom den allmännyttiga bostadssektorn.

Även om det fanns skäl som talade för en sådan ordning som utredningen föreslog ansåg departementschefen att det fanns en uppenbar risk att tyngdpunkten skulle förskjutas från den fria förhandlingssituationen till den striktare myndighetsprövningen. Den föreslagna ordningen skulle alltså leda till en försvagning av förhandlingssystemet, som inte kunde accepteras. Det ansågs vidare

⁹⁵ SOU 1981:77 s. 188–197.

viktigt att pressen på parterna att nå en förhandlingsuppgörelse inte minskade. Hyresrättsutredningens förslag genomfördes därför inte.⁹⁶

1989 års hyreslagskommitté

I ett delbetänkande av 1989 års hyreslagskommitté uppmärksammades ett fall där hyrestvister enligt 24 § hyresförhandlingslagen avseende närmare 6 000 lägenheter hade handlagts vid en hyresnämnd under drygt ett och ett halvt år. Den långa handläggningstiden hade bland annat berott på att den berörda hyresgästorganisationen hade förhalat förhandlingsarbetet och processen i hyresnämnden. Som följd av det utdragna förfarandet hade hyresvärden drabbats av mycket allvarliga likviditetsproblem.

Hyreslagskommittén övervägde därför vissa förändringar av lagstiftningen. Kommittén övervägde bland annat om hyresnämnden skulle ges en rätt att, under vissa förutsättningar, meddela ett omedelbart verkställbart förordnande om hyreshöjning som skulle ha samma verkan som en förhandlingsöverenskommelse. Det fanns dock inte tillräckligt starka skäl för att införa en sådan ordning, bland annat eftersom det föreföll ovanligt med den typ av oegentligheter som framkommit i det aktuella ärendet.⁹⁷

Utredningen om hyressättning vid nyproduktion

Utredningen om hyressättning vid nyproduktion lade under 2017 fram ett förslag om tvistlösning mellan kollektivt förhandlande parter (SOU 2017:65). Förslaget innebar att hyresnämnden skulle kunna utse en medlare i syfte att lösa en tvist mellan kollektivt förhandlande parter före det att en tvist mellan hyresvärden och enskilda hyresgäster överlämnades till hyresnämnden för prövning. En medlare skulle dels kunna utses för tvister som avsåg det befintliga beståndet, dels tvister inom nyproduktionen, exempelvis när förhandlingar om presumtionshyra har strandat.⁹⁸ Förslaget har inte genomförts.

⁹⁶ Prop. 1983/84:137 s. 80–82.

⁹⁷ SOU 1991:86 s. 152–156.

⁹⁸ Se SOU 2017:65 s. 169–174.

Claes Stråths rapport

Den av regeringen utsedde förhandlingsledaren Claes Stråth lämnade i en rapport 2016 förslag om hur dagens system för hyressättning skulle kunna utvecklas. Han föreslog att organisationerna på hyresmarknaden ska inrätta ett skiljeförfarande som komplement till parternas nuvarande tvistlösningsmodeller.⁹⁹

Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta ställde sig bakom förslagen i rapporten. De har, som tidigare nämnts, till följd av förslagen gjort vissa anpassningar i reglerna för Hyresmarknadskommittén (se avsnitt 4.3).

Hyreskommissionens förslag

I november 2017 tillsatte Hyresgästföreningen en hyreskommission med syftet att bland annat utvärdera och föreslå förändringar av hyressättningssystemet. Arbetet resulterade i en rapport som presenterades 2018. Hyreskommissionen föreslog att det kollektiva hyresförhandlingssystemet bör genomgå en nystart. I enlighet med detta bör de centrala partsorganisationerna komma överens om ett ramverk för hyresförhandlingarna och tidsfrister för förhandlingarna. Hyreskommissionen föreslog även att partsorganisationerna bör tillsätta ett oberoende skiljedomsorgan som vid tvister avgör vad som är en rimlig årlig hyreshöjning utifrån det rådande läget och de övergripande målen för förhandlingarna. Parterna bör vidare åta sig att följa organets beslut.¹⁰⁰

SABO:s vd-grupps förslag

Under 2017 tillsatte SABO (numera Sveriges Allmännytta) en grupp företrädare för allmännyttiga bolag att tillsammans med SABO arbeta fram ett förslag till utveckling av hyresförhandlingssystemet. Arbetet resulterade i en rapport.

I rapporten föreslogs bland annat att en strukturerad hyresdialog bör införas med Hyresgästföreningen. Vidare föreslogs att det bör fastställas vilka nationella och lokala parametrar som de årliga hyres-

⁹⁹ Stråth, *Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas* (2016), s. 3 och bilaga 5.

¹⁰⁰ Hyreskommissionens slutrapport (2018), s. 54 f.

förhandlingarna ska omfatta. Dessutom föreslogs att ett opartiskt tvistlösningsorgan bör utvecklas som kan nyttjas av alla parter, även av de privata fastighetsägarna. Ett oberoende tvistlösningsorgan innebär att båda parter kan förlora, vilket enligt rapporten bedöms kunna motverka ett stort antal prövningar och det ”veto” som hyresvärdar upplever att Hyresgästföreningen har.¹⁰¹

¹⁰¹ SABO, *Hyressättnings- och förhandlingsystemet* (april 2018), s. 4 f.

5 Förslag till tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna

5.1 De årliga hyresförhandlingarna bör effektiviseras

Bedömning: De årliga hyresförhandlingarna bör effektiviseras.
--

Skälen för bedömningen

Hyresförhandlingssystemets funktion

En stor andel av det svenska bostadsbeståndet består av hyreslägenheter. Utmärkande för hyresrätten är att den är en mycket flexibel boendeform. Att hyra en lägenhet kräver inte någon kapitalinsats. En hyresgäst har dessutom rätt att med en kort uppsägningstid – högst tre månader – lämna sin hyreslägenhet. Hyresrätten utgör för enskilda en trygg boendeform också på grund av att den har ett starkt besittningsskydd; det krävs mycket starka skäl för att skilja en hyresgäst från en hyresrätt. En viktig del i besittningsskyddet är att hyran är reglerad; hyran ska vara skälig.

Hyresrätten utgör en mycket viktig boendeform för många personer, exempelvis unga, som saknar en kapitalinsats för att köpa en bostad. Hyresrätten är också viktig för rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden och därmed för samhället och samhällsekonomin.

Det är angeläget att det finns ett gott utbud av hyreslägenheter. För att upplåtelse av hyresrätter ska vara en attraktiv verksamhet, är det angeläget att det finns ett väl fungerande hyressättningsystem som ger incitament till upplåtelse av och investeringar i hyresrätter. Ett väl fungerande hyressättningsystem är också angeläget för att

hyresrätten ska vara en attraktiv och trygg boendeform för hyresgäster.

Hyressättningen regleras genom bruksvärdessystemet. Bruksvärdessystemet innebär att en hyra ska vara skälig. Vid bedömningen av om en hyra är skälig ska jämförelse göras med hyran för likvärdiga lägenheter på orten.

En viktig del i hyressättningsystemet är det kollektiva hyresförhandlingssystemet. De flesta lägenheter omfattas av en förhandlingsordning. Hyresgäster, vars hyresavtal hänvisar till en förhandlingsordning, blir bundna av de förhandlingsöverenskommelser om hyra som hyresvärden och en hyresgästorganisation träffar på grundval av förhandlingsordningen. Genom en förhandlingsöverenskommelse kan villkoren för ett mycket stort antal hyresgäster regleras på ett snabbt och effektivt sätt jämfört med om det skulle ske genom överenskommelser mellan hyresvärden och varje enskild hyresgäst. Hyresgästerna har genom det kollektiva hyresförhandlingssystemet också goda förutsättningar att tillvarata sina gemensamma intressen på ett bra sätt.

De årliga hyresförhandlingarna kärvar

För att de hyror som har avtalats inte ska urholkas i takt med inflationen, måste hyrorna anpassas efter den ekonomiska utvecklingen i samhället. Detta sker vid de årliga hyresförhandlingarna. De årliga hyresförhandlingarna förs i praktiken mellan de parter som omfattas av förhandlingsordningar, dvs. en hyresvärd, i vissa fall en hyresvärd och en fastighetsägarorganisation, respektive en hyresgästorganisation.

De årliga hyresförhandlingarna är i dag oreglerade. Det finns inga regler om att det ska föras årliga hyresförhandlingar eller att en part har rätt att få hyran anpassad efter den ekonomiska utvecklingen i samhället. Det saknas också möjlighet för hyresnämnd eller domstol att bestämma att hyran ska justeras med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen i samhället. Efter 2011 års lagändringar går det i praktiken inte heller att i en tvist vid hyresnämnden om hyrans storlek begära att hyran ska anpassas efter fastighetsägarens ekonomiska behov (jfr rättsfallet RH 2015:18).

Vid de kontakter som utredaren har haft med organisationerna på hyresmarknaden och med enskilda fastighetsägare och hyresgästföreningar har det framkommit mycket varierande uppfattningar om hur de årliga hyresförhandlingarna bedrivs. Särskilt de privata fastighetsägarna är kritiska till hur de årliga hyresförhandlingarna fungerar.

Fastighetsägarna Sverige och flera *privata fastighetsägare* som utredaren har talat med har framhållit att det inte finns någon balans mellan parterna. De har framhållit att Hyresgästföreningen har vetorätt mot hyreshöjningar samtidigt som hyresvärden helt saknar möjlighet att vidta stridsåtgärder. Det leder till att hyresvärdarna tvingas acceptera de förhandlingsbud som Hyresgästföreningen lägger fram även om budet i det enskilda fallet kan vara på en orimligt låg nivå, eftersom alternativet för hyresvärden är ingen hyreshöjning alls. De har vidare framfört kritik mot att det inte finns någon reglering om vilka kriterier som de årliga hyresändringarna ska baseras på. De privata fastighetsägarna har vidare framhållit att de årliga hyresförhandlingarna ofta blir utdragna och ineffektiva, vilket leder till retroaktiva hyreshöjningar. De privata fastighetsägarna har också fört fram att Hyresgästföreningen många gånger prioriterar förhandlingarna med de kommunala fastighetsbolagen framför förhandlingarna med de privata fastighetsägarna, trots att alla förhandlade hyror ska vara hyresnormerande efter 2011 års reform. De har också framfört att nivåerna på de hyreshöjningar som bestäms i bland inte ger täckning för ökade kostnader för fastighetsförvaltningen och framförallt inte incitament till nya investeringar i hyresrätter.

Sveriges Allmännyttan, som representerar de allmännyttiga bostadsföretagen, har inte framfört samma allvarliga kritik mot systemet som Fastighetsägarna. Sveriges Allmännyttan har, lika med Fastighetsägarna, ansett att det är problematiskt att parterna i dag har olika uppfattningar om vad de årliga hyresförhandlingarna ska utgå från för syften och vilka kriterier som ska vara styrande. Detta gör att förhandlingarna blir ineffektiva. Sveriges Allmännyttan menar att det är en uppgift för parterna på hyresmarknaden att enas om syftena och kriterierna för den årliga hyresändringen. Sveriges Allmännyttan har framfört att de kommunala bostadsföretagen och Hyresgästföreningen i slutändan dock träffar överenskommelser om årliga justeringar av hyrorna som generellt sett är på acceptabla nivåer, även

om de lokala förutsättningarna under de senaste åren inte har återspeglats i tillräcklig utsträckning i överenskommelserna.

Hyresgästföreningen har framfört att förhandlingarna som gäller det allmännyttiga beståndet fungerar bra men att det i bland är en hög konfliktnivå inom det privata beståndet. Hyresgästföreningen har som skäl till problemen nämnt att på vissa orter är rutinerna för hur de årliga hyresförhandlingarna ska bedrivas dåliga och att det också förekommer personliga motsättningar mellan de personer på ömse sidor som sköter förhandlingarna. Hyresgästföreningen har samtidigt betonat att de årliga hyresändringarna under en längre tid har följt den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället och att fastighetsägarna blivit kompenserade för sina kostnadsökningar.

Mindre god balans mellan aktörerna i det privata beståndet

Som nyss nämnts har de privata fastighetsägarna framfört att det inte finns någon balans mellan parterna vid de årliga hyresförhandlingarna, vilket leder till att fastighetsägarna tvingas att godta de bud som Hyresgästföreningen lägger fram eftersom alternativet är ingen hyreshöjning alls.

Utredaren konstaterar att på hyresmarknaden är det inte möjligt för parterna att vidta stridsåtgärder mot varandra. Exempelvis är det inte möjligt för en hyresvärd att avhysa hyresgästerna på grund av att hyresgästerna inte går med på de hyreshöjningar som hyresvärden kräver. I detta avseende skiljer sig hyresmarknaden från arbetsmarknaden; på arbetsmarknaden har parterna rätt att vidta stridsåtgärder mot varandra såsom strejk och lockout. Det kan vidare konstateras att en hyresvärd inte heller får lämna en förhandlingsordning; en hyresgästorganisation har i praktiken rätt till en förhandlingsordning (motsvarande rätt har i och för sig även en hyresvärd).

Om parterna vid de årliga hyresförhandlingarna inte lyckas enas om en överenskommelse om ny hyra gäller de gamla villkoren. Det finns inte någon möjlighet att få en anpassning av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen prövad av hyresnämnd. Efter lagändringarna 2011 har dessutom möjligheten att i en bruksvärdestvist vid hyresnämnd beakta hyresvärdens kostnadsutveckling utsläckt (se rättsfallet RH 2015:18). Mot denna bakgrund kan det,

som Fastighetsägarna gör, hävdas att vid de årliga hyresförhandlingarna har Hyresgästföreningen getts en form av vetorätt mot hyreshöjningar och att balansen mellan parterna därmed är mindre god. På motsvarande sätt kan det dock också hävdas att hyresvärdarna har fått vetorätt mot hyressänkningar.

Sveriges Allmännyttan och Hyresgästföreningen har gemensamt skapat Hyresmarknadskommittén (HMK), som löser tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna för det allmännyttiga bostadsbeståndet. HMK baseras på villkor i förhandlingsordningar mellan de allmännyttiga bostadsföretagen och Hyresgästföreningen, samt på avtal mellan Sveriges Allmännyttan och Hyresgästföreningen. HMK administreras av Sveriges Allmännyttan och Hyresgästföreningen. HMK har funnits sedan 1957. HMK:s avgöranden synes ha en mycket god acceptans inom det allmännyttiga beståndet. Genom HMK har aktörerna på den kommunala hyresmarknaden själva avtalsvägen skapat en balans mellan sig. För det privata beståndet har någon motsvarande tvistlösning inte bildats.

Olika uppfattningar om kriterierna för de årliga hyresförhandlingarna

Såväl Fastighetsägarna, Sveriges Allmännyttan som Hyresgästföreningen har framfört att ett särskilt problem vid de årliga hyresförhandlingarna är att det saknas vägledning om vad förhandlingarna ska avse. Detta gör att förhandlingarna kan bli ineffektiva, utdragna och konfliktfyllda.

Fram tills lagändringarna 2011 var hyrorna för det kommunala bostadsbeståndet normerande för hyrorna i det privata beståndet. Vidare gällde att de kommunala bostadsbolagen skulle drivas efter en självkostnadsprincip. Vid de årliga förhandlingarna som gällde ett kommunalt bostadsföretag utgick parterna därmed från det kommunala bolagets ekonomiska ställning och budget för kommande år. Ändringarna av hyrorna i det kommunala beståndet bestämdes något förenklat av det kommunala bostadsföretagets behov av kostnadstäckning. De privata aktörerna erbjöds i allmänhet samma hyreshöjningar som det kommunala företaget på orten. Efter lagändringarna 2011 är de kommunala bostadsföretagens hyror inte ensamt hyresnormerande och förbudet mot att de drivs i vinstsyfte är borttaget. I stället har det angetts i lagstiftningen att de kommu-

nala bostadsaktiebolagen ska drivas efter affärsmässiga principer. Det har dock inte angetts i lag eller förarbeten vad detta innebär i praktiken för de årliga hyresförhandlingarna. Det finns alltså ingen reglering om vad som är syftet med de årliga hyresändringarna inom det kommunala beståndet eller ens att sådana ska ske.

Det har framkommit att då parterna enligt förhandlingsordningar möts vid de årliga hyresförhandlingarna har de efter 2011 års reform inte sällan med sig helt olika slag av underlag. Hyresgästföreningen har med sig fastighetsägarens resultat- och balansräkningar och vill förhandla utifrån dessa dokument samt vissa ekonomiska nyckeltal. Fastighetsägaren anser att företagets ekonomiska resultat och ställning saknar betydelse för de årliga hyresjusteringarna och vill i stället förhandla utifrån olika ekonomiska nyckeltal. Fastighetsägarna (organisationen) har under de senaste åren förespråkade att utvecklingen av disponibelinkomsten på orten ska vara vägledande. Sveriges Allmännytta anser att förhandlingen i huvudsak bör utgå från KPI med fast ränta, BNP per capita, faktorprisindex för flerbostadshus, marknadsränta och lokala faktorer som påverkar bostadsbehovet och kostnadsnivån på orten, såsom befolkningsutveckling och vissa taxebundna kostnader.

Som nämnts går det inte att i hyresnämnd eller domstol få prövat vilka faktorer som ska styra den årliga hyresutvecklingen. HMK, som avgör tvister för det allmännyttiga beståndet, anger inte några skäl till sina beslut, varför det inte heller genom HMK:s avgöranden går att få vägledning om vilka kriterier som är styrande.

Organisationerna på hyresmarknaden har under de senaste åren i olika sammanhang diskuterat vad de årliga hyresförhandlingarna ska utgå från för syfte och vilka kriterier som ska vara styrande. De har inte enats om detta. Utredaren har konstaterat att organisationerna i stora drag har samma uppfattning om vad de årliga hyresförhandlingarna har för övergripande syfte. Hyresgästföreningen, Sveriges Allmännytta och Fastighetsägarna är ense om att de årliga hyresförhandlingarna ska leda till en rimlig och stabil hyresutveckling, främja en långsiktigt hållbar förvaltning och bevara hyresrättens attraktivitet. Sveriges Allmännytta och Fastighetsägarna har, till skillnad från Hyresgästföreningen, även betonat att hyresrättens konkurrenskraft som boendeform ska beaktas när den årliga hyresjusteringen bestäms. Med det sistnämnda avses att hyresrätten ska behålla sin ställning vid en jämförelse med den

ställning som bostadsrätten och boende i egna hem har och att det ska vara möjligt och attraktivt att investera i nya hyresrätter. Vad gäller frågan om vilka kriterier som ska vara vägledande vid de årliga hyresförhandlingarna har organisationerna däremot helt skilda uppfattningar.

Utredaren konstaterar att det förhållande att det i dag saknas en reglering om syftet med de årliga hyresförhandlingarna, och vägledning om vilka kriterier förhandlingarna ska utgå från, leder till att förhandlingarna kan bli ineffektiva, oförutsägbara och utdragna. Det är sannolikt att om syftet och kriterierna kan tydliggöras skulle det underlätta förhandlingarna. Ett tydliggörande av syftet och vägledande kriterier kan ske genom lagstiftning. Det kan också ske genom vägledande praxis och genom överenskommelser av organisationerna. I utredningsuppdraget har det inte ingått att lämna förslag på hur den årliga ändringen av hyran ska bestämmas.

Slutligen har Fastighetsägarna framfört att de förhandlingsöverenskommelser om hyreshöjningar som fastighetsägarna tvingas acceptera i bland är på så låga nivåer att de inte ger möjlighet eller incitament till investeringar i det befintliga beståndet eller i nya lägenheter. Fastighetsägarna har bland annat lyft fram att under åren 2017–2019 ökade kostnaderna för fastighetsförvaltning med 11 procent medan hyrorna i det befintliga beståndet ökade med 3,5 procent. Frågan om de avtalade hyresnivåerna varit tillräckligt höga för att ge täckning åt kostnadsökningar och incitament till investeringar i nya hyresrätter är ytterst en ekonomisk fråga. Det har inte ingått i utredarens uppdrag att överväga denna fråga. I avsnitt 4.8 redovisas viss statistik angående hyresutvecklingen.

Utdragna förhandlingar

Vid diskussioner med organisationerna har det framkommit att hyresförhandlingarna i bland blir mycket utdragna.

Vad gäller det allmännyttiga beståndet verkar det som att hyresförhandlingarna i allmänhet bedrivs på ett rationellt sätt, vilket leder till att retroaktiva hyreshöjningar nästan aldrig förekommer. Skälet till detta är parterna genom villkor i förhandlingsordningar och genom villkor för HMK har en väl genomarbetad struktur för sina förhandlingar. Även i de fall då tvisterna slutligt avgörs av HMK blir

handläggningen snabb. Om ett avgörande i HMK meddelas efter den tidpunkt som en begärd hyreshöjning ska gälla från, kommer parterna i allmänhet överens om att flytta fram tidpunkten som den nya hyran ska gälla från mot att hyresvärden medges en något högre höjning som kompensation för utebliven retroaktivitet.

Vad gäller det privata beståndet synes förhandlingarna ta längre tid, vilket i bland leder till retroaktiva hyreshöjningar. Flera fastighetsägare har framfört att Hyresgästföreningen väljer att först göra klart förhandlingen med det kommunala bostadsföretaget på orten. Därefter för Hyresgästföreningen reella hyresförhandlingar för det privata beståndet. De privata fastighetsägarna menar att denna ordning är diskriminerande för dem och inte i linje med lagstiftarens intention om att alla förhandlade hyror ska vara hyresnormerande. De privata fastighetsägarna har fört fram att de i slutändan alltid tvingas att acceptera de bud som Hyresgästföreningen lägger fram eftersom de inte har något alternativ förutom utebliven hyreshöjning.

Som tidigare nämnts så kan hyresnämnden i dag enbart göra bruksvärdesprövningar; dvs. pröva om en hyra är skäligen ställt i relation till befintlig hyra för likvärdiga lägenheter. Att stranda förhandlingar om de årliga hyresjusteringarna och föra tvisterna till hyresnämnden för prövning enligt bruksvärdesreglerna anses i allmänhet inte vara något rationellt alternativ. Det är också få strandade hyresförhandlingar som förs till hyresnämnderna för prövning. Om så sker blir dock handläggningstiden lång och det uppstår retroaktiva hyreshöjningar. Omloppstiderna för de tvister enligt 24 § hyresförhandlingslagen som prövades i hyresnämnd under åren 2005–2019 var i genomsnitt 3,5–12,4 månader och för de tvister som överklagades till Svea hovrätt; 4,5–22,5 månader ytterligare (se avsnitt 4.6).

Ingen tvistlösning i det privata beståndet

Som tidigare nämnts har organisationerna och parterna på den allmännyttiga bostadsmarknaden på egen hand – genom avtal – skapat ett eget tvistlösningsorgan, HMK. HMK har verkat under lång tid och löser slutligt de tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna. Utredarens uppfattning är att HMK fungerar som

tvistlösningsorgan på ett mycket bra sätt; tvisterna avgörs på ett snabbt och effektivt sätt och avgörandena synes ha god acceptans av parterna inom det allmännyttiga beståndet. Den kritik som kan framföras mot HMK:s avgöranden gäller framförallt att avgörandena inte innehåller några skäl utan endast en beslutsmening. Härigenom skapar HMK inte någon vägledande praxis som kan underlätta framtida hyresförhandlingar. Vissa medlemsföretag i Sveriges Allmännytta har också framfört att HMK:s avgöranden innebär att de årliga hyresändringarna är för låga ställt i relation till de krav som ställs på företagen.

För det privata beståndet finns inte något motsvarande organ. Det har tidigare gjorts ett försök att skapa en motsvarighet till HMK, Bostadsmarknadskommittén. Detta organ har inte haft någon egentlig verksamhet.

Det finns flera orsaker till att det i dag finns en välfungerande tvistlösning för det allmännyttiga beståndet men saknas en sådan för det privata beståndet. Den främsta orsaken synes vara att den allmännyttiga bostadssektorn respektive den privata sektorn är mycket olika. På den allmännyttiga sidan finns det ett litet antal aktörer (cirka 300 allmännyttiga bostadsföretag) medan den privata sidan består av tusentals företag. De allmännyttiga företagen är homogena på så sätt att de i allmänhet är stora och ofta dominerande på sina respektive orter. I stort sett alla allmännyttiga bolag är dessutom medlemmar i Sveriges Allmännytta, som organiserar HMK. Företagen på den privata marknaden har mycket varierande storlekar; de flesta har ett mindre antal lägenheter, medan vissa har flera tusen lägenheter. Samtidigt är en inte alls lika stor andel av de privata fastighetsägarna medlemmar i någon fastighetsägarorganisation. Det finns därmed inte samma förutsättningar att genom överenskommelser mellan organisationer skapa ett tvistlösningsförfarande som finns för det allmännyttiga beståndet. Eftersom en betydande andel av de privata fastighetsägarna inte är anslutna till någon organisation som kan vara en del av en avtalsbaserad tvistlösning, finns det starka skäl som talar för att en tvistlösning måste ha författningsstöd för att kunna omfatta samtliga privata fastighetsägare.

Det finns behov av mer effektiva årliga hyresförhandlingar

Utredaren anser mot bakgrund av de redovisade förhållandena att det för det privata lägenhetsbeståndet finns ett tydligt behov av att skapa en bättre balans mellan parterna vid de årliga hyresförhandlingarna och att effektivisera förhandlingarna. Utredaren anser att det finns ett behov av att skapa ett tvistlösningsförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. Detta tvistlösningsförfarande bör kunna användas av samtliga parter i de privata och de allmännyttiga lägenhetsbestånden. Det bör alltså kunna användas av alla fastighetsägare och inte förutsätta att fastighetsägaren är medlem i någon fastighetsägarorganisation.

Det bör samtidigt inte finnas något hinder mot att HMK fortsätter att verka som tvistlösningsorgan för det allmännyttiga beståndet.

En möjlighet att hänskjuta tvister till ett tvistlösningsorgan bör leda till att hyresförhandlingarna bedrivs mer effektivt. Det förhållandet att ett tvistlösningsorgan kan ge utlåtanden om den årliga hyresändringen, bör ge vägledning för och underlätta framtida hyresförhandlingarna.

5.2 En tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna bör införas

Förslag: En tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna ska införas.

Tvistlösningen ska baseras på ett särskilt avtal mellan parterna.

Tvistlösningen ska utgöras av ett privaträttsligt förfarande som har ett författningsstöd.

Skälen för förslaget

En tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna bör införas

I utredarens uppdrag ingår att lämna ett fullständigt förslag på ett skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. Utredaren konstaterar att det framstår som angeläget att det införs ett tvistlösningsförfarande för att förbättra de årliga hyresförhandlingarnas

funktion, särskilt vad gäller det privata beståndet. Ett väl fungerande tvistlösningsförfarande bedöms medföra att balansen mellan parterna upplevs som rimlig, att de årliga hyresförhandlingarna genomförs snabbare än i dag och att hyressättningen utvecklas.

Utgångspunkter för en ny tvistlösning

Tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna kan prövas inom ramen för olika slag av tvistlösningsförfaranden. Exempelvis skulle tvisterna, som Fastighetsägarna har förespråkat, kunna prövas av hyresnämnden. Ett annat alternativ är att tvisterna avgörs genom någon form av skiljeförfarande. Ett skiljeförfarande utgör en sorts privat rättsskipning som i regel grundas på avtal mellan parterna.

En annan fråga är om det ska finnas en *i lag angiven rätt* för en part att hänskjuta en tvist till ett tvistlösningsorgan för avgörande eller om en tvistlösning ska förutsätta någon form av avtal mellan de förhandlande parterna. Som exempel på den förstnämnda ordningen kan nämnas att vid en skilsmässa har en make eller maka rätt att begära att en domstol utser en bodelningsförrättare som skiftar makarnas egendom (se 17 kap. 1 § äktenskapsbalken). Till bodelningsförrättare utses vanligen en advokat. Rätten att få en bodelningsförrättare följer av lag och påverkas inte av att en make eller maka motsätter sig att det utses en bodelningsförrättare. Det finns också exempel i lagstiftningen på att vissa tvister ska avgöras av skiljenämnd, s.k. *legala skiljeförfaranden*. Tvistlösning i HMK utgör exempel på en tvistlösning som är *baserad på avtal* mellan parterna. En prövning i HMK av den årliga hyresändringen förutsätter att det finns ett villkor i förhandlingsordningen mellan parterna om att tvisten kan hänskjutas till HMK för prövning.

Utredarens direktiv innebär att utredaren ska lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. Direktiven innefattar inte en möjlighet att föreslå att tvisterna ska prövas av hyresnämnd (se avsnitt 2.1). Redan av denna anledning saknas skäl att överväga om hyresnämnden ska pröva tvisterna.

Det ingår inte i uppdraget att lämna förslag på någon materiell regel för hur den årliga hyresändringen ska bestämmas, exempelvis om syftet med den årliga hyresändringen eller vilka kriterier som ska beaktas vid prövningen. Utredarens bedömning är att denna be-

gränsning innebär att utredaren *inte* bör lämna förslag på ett s.k. legalt skiljeförfarande, dvs. ett tvistlösningsförfarande som innebär att det följer av lag – inte av avtal mellan parterna – att en part har rätt att få en tvist avgjord genom ett skiljeförfarande. Ett legalt skiljeförfarande torde förutsätta att det finns en materiell regel som anger hur tvisterna ska bedömas för att förfarandet ska uppfylla konstitutionella krav på en rättvis rättegång, bland annat enligt artikel 6 i den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).¹⁰² Till detta kommer att det i direktiven anges att förfarandet inte ska riskera leda till utdragna processer i ytterligare instanser eller klandrade avgöranden. Ett legalt skiljeförfarande förutsätter under alla omständigheter att ett avgörande får klandras i domstol på formell grund.¹⁰³ Det tvistlösningsförfarande som utredaren ska föreslå ska därmed, lika med tvistlösningen genom HMK, bygga på ett särskilt avtal mellan parterna (se även avsnitt 2.1).

Olika slag av avtalsbaserade tvistlösningsförfaranden

Tvister som gäller frågor som inte är reglerade i lag eller avtal benämns ofta som intressetvister.¹⁰⁴ Intressetvister avgörs normalt genom avtalsförhandlingar, medling och stridsåtgärder. Intressetvister kan på avtalsrättslig grund också avgöras genom olika slag av tvistlösningsförfaranden, exempelvis genom ett skiljeförfarande enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande eller ett s.k. god mans- eller privatdomarförfarande.

De årliga hyresförhandlingarna gäller att reglera en oreglerad fråga – den framtida hyresnivån. Tvistlösningsorganets beslut kommer att fylla ut parternas avtal om vilken hyra som fastighetsägaren får ta ut från ett visst datum.

En domstol får inte fylla ut ett avtal utan får endast tolka avtal eller tillämpa en rättsregel på tvisten. Lagstiftaren har däremot gett

¹⁰² Jfr Maunsbach (2015), som anger att artikel 6 Europakonventionen innefattar krav på en rättslig prövning, dvs. att prövningen genomförs mot bakgrund av offentligt tillkomna rättsregler och principer, s. 87, s. 92 (med där angivna referenser). Se vidare rättsfallet *Mutu och Pechstein mot Schweiz*, punkt 95, där Europadomstolen anger det finns en skillnad mellan frivilliga skiljeavtal och tvingande bestämmelser som anvisar ett skiljeförfarande för avgörande av tvisten. För sådana tvingande legala skiljeförfaranden måste rättssäkerhetsgarantierna enligt artikel 6 Europakonventionen vara uppfyllda.

¹⁰³ Jfr rättsfallet *Bramelid och Malmström mot Sverige*, och prop. 2004/05:85 s. 474 ff.

¹⁰⁴ Se prop. 1977/78:175 s. 118 f.

en skiljenämnd möjlighet att fylla ut ett avtal. En skiljenämnd får efter mandat av parterna komplettera ett avtal utöver vad som följer av tolkning av avtalet (se 1 § andra stycket lagen om skiljeförfarande). I förarbeten till lagen anges som exempel på sådan avtalskomplettering att en skiljenämnd får bestämma förändrade priser eller andra avtalsvillkor i ett långtidsavtal.¹⁰⁵ En skiljenämnd synes alltså kunna ges behörighet att fylla ut en förhandlingsöverenskommelse med en hyra som ska gälla för framtiden. Ett skiljeförfarande enligt lagen om skiljeförfarande är sålunda tillämbart på tvister som gäller de årliga hyresändringarna.

Ett skiljeförfarande enligt lagen om skiljeförfarande är omgärdat av en mängd formella regler. Bland annat ska det i allmänhet hållas förhandling. En skiljedom får rättskraft och är verkställbar. En skiljedom får också klandras. En prövning av den årliga hyresändringen enligt det förfarande som anges i lagen om skiljeförfarande blir därför processuellt komplicerad och kan bli utdragen i tiden. Det finns därför skäl att överväga andra tvistlösningsförfaranden än ett strikt skiljeförfarande.¹⁰⁶

Det förekommer i dag att parter vid olika slag av avtalsförhållanden avtalar om att en viss fråga ska avgöras av tredje man med en för parterna bindande verkan. Exempel på sådana avtal är avtal om att en tvist ska avgöras enligt ett skiljedomsinstitutets regler. Ett annat exempel på ett sådant avtal utgör de nuvarande förhandlingsordningarna för det allmännyttiga beståndet. I dessa anges att tvister om den årliga hyresändringen kan hänskjutas till HMK för avgörande och att parterna förbinder sig att följa avgörandet. Dessa avtalsbaserade tvistlösningsförfaranden kallas i bland för god mansförfaranden eller privatdomarförfaranden.¹⁰⁷

De avgöranden som ett sådant privaträttsligt förfarande resulterar i utgör inte någon skiljedom utan har avtalsmässig karaktär och utgör främst en form av avtalsutfyllnad. Utfyllnaden har samma status som om parterna själva hade avtalat om den. Ett sådant avgörande kan därför angripas med stöd av bestämmelser i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område

¹⁰⁵ Se prop. 1998/99:35 s. 63.

¹⁰⁶ Jfr prop. 1999/2000:32 s. 88 f, där det framgår att vid medling i intressetvister mellan arbetsmarknadens parter kan en medlare föreslå att tvisten ska avgöras genom ett skiljeförfarande. Hur själva skiljeförfarandet ska gå till är dock inte reglerat. Reglerna i lagen om skiljeförfarande *kan inte utan vidare* tillämpas på intressetvister utan är skrivna för rättstvister, dvs. tvister som kan lösas på rättslig väg, i sista hand genom en rättegång.

¹⁰⁷ Se Lindskog (2020), avsnitt 0.3.1 och Maunsbach (2015), s. 153 ff.

(avtalslagen) och enligt allmänna rättsgrundsatser på samma sätt som ett avtal kan angripas. Avgörandet saknar rättskraft och är inte heller verkställbart.¹⁰⁸

Vilken typ av tvistlösningsförfarande bör väljas för de årliga hyresförhandlingarna?

Vid bedömningen av vilket slag av tvistlösningsförfarande som bör väljas för tvister om den årliga hyresjusteringen bör givetvis karaktären på de årliga hyresförhandlingarna beaktas. Tvistlösningen ska bidra till att effektivisera de årliga hyresförhandlingarna. Givetvis ska de synpunkter och behov som organisationerna framför ges stor vikt eftersom tvistlösningen ska användas av parterna på hyresmarknaden. Eftersom HMK bör kunna fortsätta att verka, synes det också rimligt att den tvistlösning som föreslås inte hindrar en tvistlösning i HMK.

Inledningsvis kan det konstateras att intresset av att hyresgäster inte ska drabbas av retroaktiva hyreshöjningar talar starkt för att tvisterna ska avgöras snabbt. Utdragna förhandlingar kan även leda till att hyresvärdar drabbas av problem med likviditeten.

De årliga hyresförhandlingarna är som följer av namnet regelmässigt återkommande (men behöver inte vara årliga). En tvist som gäller den årliga hyresändringen bör vara slutligt avgjord innan en ny förhandling om den årliga hyresändringen inleds. Detta talar också för att förfarandet ska vara snabbt och att det inte ska vara möjligt att klandra eller överklaga ett avgörande. Det förhållandet att de årliga förhandlingarna är återkommande talar vidare för att förfarandet bör vara enkelt och inte medföra alltför höga kostnader.

Det kan vidare konstateras att tvistlösningen i praktiken avser en mycket begränsad fråga av ekonomisk natur. Det finns inte något egentligt behov av muntlig bevisning. Tvisten bör därmed kunna avgöras efter ett skriftligt förfarande. Det kan här tilläggas att i de fall en oberoende ordförande deltar i beslutsfattandet i HMK, sker avgörandet på ett skriftligt underlag utan något sammanträde.

Slutligen finns det inte något behov av att avgörandet om den årliga hyresändringen får rättskraft eller kan verkställas.

¹⁰⁸ Se Lindskog (2020), avsnitt 0.3.1, 0.3.2 och 0.4.5.1.

Organisationerna – särskilt Fastighetsägarna – har framfört att ett skiljeförfarande enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande passar mindre väl för tvisterna. De har bland annat pekat på risken för klandrade avgöranden och därmed utdragna processer samt att det inte finns någon mening med att ett avgörande om den årliga hyresändringen får rättskraft.

Med hänsyn till intresset av att tvister om de årliga hyresförhandlingarna avgörs snabbt och att utdragna efterföljande klanderprocesser undviks, anser utredaren att det framstår som lämpligast att tvisterna inte avgörs genom ett strikt skiljeförfarande enligt lagen om skiljeförfarande, utan i stället genom *ett privaträttsligt förfarande som ges ett lagstöd*. Som tidigare angetts ska tvistlösningen förutsätta att de förhandlande parterna har avtalat om att tvister får avgöras enligt det aktuella förfarandet.

5.3 Huvuddragen i tvistlösningen

Förslag: I en förhandlingsordning eller i ett tillägg till en förhandlingsordning kan parterna avtala om att tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna får avgöras av en särskild skiljeman.

Den särskilde skiljemannen ska utses av hyresnämnden.

Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen ska anses pågå tills skiljemannen avgjort tvisten. Skiljemannens avgörande ska omsättas i en förhandlingsöverenskommelse.

Skälen för förslaget

Utgångspunkter

Utredaren har vid utformningen av förslaget utgått från de riktlinjer som anges i direktiven för uppdraget, däribland att tyngdpunkten även i framtiden ska ligga på parternas förhandlingsarbete och att tvistlösningen ska bidra till att hyresförhandlingarna bedrivs på ett mer effektivt sätt.

Utredaren har vidare ansett det naturligt att i stor utsträckning beakta de synpunkter som organisationerna har fört fram på hur tvistlösningen ska vara utformad, eftersom tvistlösningen ska användas av aktörerna på hyresmarknaden. Målsättningen har varit att

finna en tvistlösning som tillgodoser de synpunkter som organisationerna fört fram. I de avseenden där organisationerna har haft olika uppfattningar har utredaren sökt finna lösningar som utgör en rimlig avvägning mellan de synpunkter som organisationerna fört fram.

Det ska i detta sammanhang framhållas att samtliga organisationer – Hyresgästföreningen, Sveriges Allmännytta och Fastighetsägarna – anser att det ska införas ett oberoende tvistlösningsförfarande för tvister som gäller de årliga hyresförhandlingarna. Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen har förordat att tvistlösningen baseras på avtal. Båda dessa organisationer har dock förklarat att de accepterar en tvistlösning som har lagstöd och som förutsätter särskilt avtal mellan parterna. Fastighetsägarna har förordat att tvistlösningen ska vara lagreglerad och att det dessutom ska finnas en i lag fastslagen rätt till tvistlösning för varje part i en förhandlingsordning oavsett avtal om att tillämpa tvistlösningen.

Nedan i detta avsnitt redovisas huvuddragen i den tvistlösning som föreslås. I de följande avsnitten, 5.4–5.13, redovisas de närmare övervägandena beträffande olika delar av förslaget.

Avtal om tvistlösning i förhandlingsordning

Den tvistlösning som föreslås ska baseras på avtal mellan de förhandlande parterna.

För det allmännyttiga lägenhetsbeståndet är förutsättningarna för att hänskjuta tvister till HMK reglerade i förhandlingsordningar mellan respektive företag och Hyresgästföreningen. I den förhandlingsordning som Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen rekommenderar används, anges att för den årliga hyresjusteringen gäller en förhandlingsperiod om som längst tre månader räknat från det första förhandlingstillfället, att tvist om årlig hyresjustering ska hänskjutas till HMK och att parterna är införstådda med att överenskommelse ska träffas i enlighet med HMK:s avgörande (se bilaga 2).

En förhandlingsordning är det avtal som sluts mellan en hyresvärd, och i bland en fastighetsägarorganisation, och en hyresgästorganisation om att kollektiva hyresförhandlingar ska föras mellan dem. Förhandlingsordningen reglerar formerna för hur förhandlings-

arbetet ska bedrivas, dvs. vad förhandlingarna ska avse och hur de ska föras. Förhandlingsordningen bestämmer också omfattningen av den förhandlingsskyldighet som vilar på parterna (se 1 och 5–7 §§ hyresförhandlingslagen). Enligt utredarens mening utgör en överenskommelse mellan de förhandlande parterna om att tvister ska avgöras av ett visst tvistlösningsorgan, en överenskommelse om *hur* förhandlingarna ska föras om parterna inte kommer överens.

Mot bakgrund av detta och den ordning som sedan länge tillämpats för det allmännyttiga beståndet anser utredaren att parterna i ett avtal om förhandlingsordning, eller i ett tillägg till en förhandlingsordning, ska ta in villkor om att tvister avseende de årliga hyresförhandlingarna får hänskjutas till det föreslagna tvistlösningsorganet för avgörande. De ska samtidigt kunna reglera andra villkor för tvistlösningen (se avsnitt 5.4).

Tvistlösningen ska innebära en möjlighet

De allmännyttiga bostadsföretagen och Hyresgästföreningen har genom avtal reglerat att tvister som gäller de årliga hyresändringarna *ska* avgöras av HMK. Möjligheten för aktörerna i det allmännyttiga beståndet att begära att hyran i stället fastställs av hyresnämnd enligt 24 § hyresförhandlingslagen och hyresvärdens möjlighet att förhandla hyran direkt med hyresgästerna, har parterna genom avtal begränsat mycket kraftigt (se nedan).

En förutsättning för att det tvistlösningsförfarande som nu föreslås ska leda till mer effektiva årliga hyresförhandlingar är att parter avtalar om att använda mekanismen (se avsnitt 6.2). Tvistlösningsförfarandet måste därför utgöra ett attraktivt alternativ för parterna; snabbt och kostnadseffektivt men också flexibelt. Utredaren bedömer därför att det tvistlösningsförfarande som föreslås bör medföra en valmöjlighet för parterna; en part *får* begära att en särskild skiljeman ska avgöra en tvist om den årliga hyresändringen, men det finns inget krav att så *ska* ske.

Hyresnämnden utser skiljemannen

Utredaren har övervägt olika former av tvistlösningsorgan. Bland annat att hyresnämnden ska utse en skiljeman eller att parterna själva

ska utse varsin skiljeman som i sin tur utser en tredje skiljeman. Kravet på att skiljemannen ska vara oberoende och opartisk har betonats mycket starkt av samtliga organisationer. Utredaren har konstaterat att åtskilliga fastighetsägare bara äger ett eller ett fåtal fastigheter med hyreslägenheter och att en stor andel av de privata fastighetsägarna inte är medlem i någon fastighetsägarorganisation. Utredaren har därför funnit att den mest praktiska lösningen är att tvistlösningsorganet består av *en skiljeman* och att denne utses av hyresnämnden efter ansökan av en förhandlande part.

Utredaren har bedömt att det är lämpligt att tvistlösaren benämns *särskild skiljeman* även om det rör sig om ett privaträttsligt förfarande. Förfarandet har likheter med ett vanligt skiljeförfarande. Begreppet framstår som lämpligt för att särskilja tvistlösaren från de skiljemän som utses i vanliga skiljeförfaranden enligt lagen (1999:116) om skiljeförfaranden.

Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen anses fortsätta under tiden som tvistlösningen pågår

En fråga som uppstår är om en ansökan om utseende av särskild skiljeman ska förutsätta att hyresförhandlingarna mellan hyresvärden och hyresgästföreningen har avslutats eller om tvistlösning ska ske medan hyresförhandlingarna pågår. Denna fråga diskuteras ingående i avsnitt 5.8. Utredaren har kommit till slutsatsen att förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen ska pågå tills dess hyresnämnden inte längre är behörig att ta upp en ansökan om särskild skiljeman till prövning eller, om en part begär att en särskild skiljeman ska utses, tills skiljemannens uppdrag är slutfört (se förslaget till 23 d § andra stycket hyresförhandlingslagen). Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen ska alltså anses fortgå medan tvistlösningen pågår. Detta innebär också att under tiden som tvistlösningen pågår kommer det inte att vara möjligt att parallellt begära att hyresnämnden ska pröva hyran enligt 24 § hyresförhandlingslagen. Hyresvärden kommer inte heller att kunna förhandla hyrorna enskilt med hyresgästerna.

Skiljemannens avgörande ska omvandlas till en förhandlingsöverenskommelse

Den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten ska ske enligt ett i lag reglerat ramverk för förfarandet (se avsnitt 5.7 nedan). Förfarandet har i vissa delar likheter med ett skiljeförfarande enligt lagen om skiljeförfarande. I vissa delar har förfarandet anpassats efter de behov och förhållanden som gäller vid tvister om den årliga hyresändringen, framförallt behovet av att tvisten handläggs effektivt och avgörs snabbt.

Den särskilde skiljemannens prövning torde i allmänhet resultera i ett beslut som innebär att hyran får ändras med viss procentsats (se avsnitt 4.1). En särskild fråga är om ett sådant avgörande ska likställas med en förhandlingsöverenskommelse om ny hyra eller om den särskilde skiljemans beslut ska omsättas i en förhandlingsöverenskommelse om ny hyra.

Enligt 19 § hyreslagen ska hyran, med vissa angivna undantag, vara till beloppet bestämd i hyresavtalet eller i en förhandlingsöverenskommelse. Ett beslut om att hyran får ändras med en viss procentsats uppfyller inte kravet på att hyran ska vara till beloppet bestämd. Det är givetvis tänkbart att skiljemannen beräknar hyran för varje lägenhet som omfattas av tvisten. En sådan ordning framstår dock som tungrodd, eftersom en förhandlingsordning kan omfatta flera hundra lägenheter. Utredaren förordar i stället, på motsvarande sätt som i dag gäller för det allmännyttiga beståndet efter en prövning i HMK, att de förhandlande parterna omvandlar skiljemannens beslut till en förhandlingsöverenskommelse om ny hyra. Härigenom får de förhandlande parterna möjlighet att avtala bort retroaktiva hyreshöjningar. Vidare öppnar denna ordning upp möjligheten för de förhandlande parterna att fördela exempelvis en hyreshöjning på olika sätt i beståndet. Exempelvis genom att äldre lägenheter med en låg hyra får en något högre hyreshöjning än nybyggda lägenheter som har en betydligt högre hyra; allt under förutsättning att likhetsprincipen i hyresförhandlingslagen inte åsidosätts (21 § första stycket hyresförhandlingslagen).

HMK kan finnas kvar för det allmännyttiga beståndet

Den ordning som nu har angetts innebär att HMK kan fortsätta att verka som tvistlösningsorgan för det allmännyttiga lägenhetsbeståndet. Förslagen hindrar inte heller att parter i det allmännyttiga beståndet enas om att tvister ska avgöras av en särskild skiljeman i stället för av HMK eller att HMK:s avgörande ska kunna överprövas av en särskild skiljeman.

Den ordning som har föreslagits hindrar inte heller att de förhandlande parterna kommer överens om någon annan form av tvistlösningsmekanism för de årliga hyresförhandlingarna.

Fastighetsägarnas andrahandsförslag

Fastighetsägarna har föreslagit, som ett komplement till den föreslagna tvistlösningen, att om parterna till ett avtal om förhandlingsordning inte enas om att tillämpa den föreslagna tvistlösningen, ska i stället varje part ha en ensidig rätt att vända sig till hyresnämnden och få en särskild skiljeman utsedd som ska avge en rekommendation om hur parternas tvist ska avgöras. Enligt Fastighetsägarnas förslag ska parterna inte vara skyldiga att omsätta en sådan rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse, om de inte har avtalat om det.

Utredarens förslag innebär att det går att få till stånd ett slutligt avgörande av tvisterna vid de årliga hyresförhandlingarna under förutsättning att parterna avtalat om att tillämpa den föreslagna tvistlösningsmodellen. Om parterna accepterar den föreslagna tvistlösningen, kommer tvisterna alltså att bli slutligt avgjorda. Om bara en av parterna accepterar den tvistlösningsmodell som utredaren har föreslagit, kommer den av Fastighetsägarna föreslagna ordningen inte heller att leda till att tvisterna avgörs slutligt utan riskerar i stället att fördröja tvisterna. Det uppkommer också kostnader för den särskilde skiljemannens handläggning som det kan ifrågasättas vem som ska svara för. Till det kommer att om enbart en part väljer att medverka i tvistlösningen, kommer den särskilde skiljemannen att få ett otillräckligt underlag för att kunna avgöra tvisten, eftersom det saknas en materiell regel om hur de årliga hyresändringarna ska bestämmas (se avsnitt 5.7.4). Detta förslag bör därför inte genomföras.

5.4 Villkoren i ett avtal om tvistlösning

Förslag: I ett avtal om tvistlösningen ska de villkor som ska gälla för tvistlösningen anges.

Skälen för förslaget

En förutsättning för att en tvist om den årliga hyresändringen ska kunna avgöras av en särskild skiljeman är, som nyss angetts, att parterna i ett avtal om förhandlingsordning har kommit överens om detta. Villkoret om tvistlösningen ska utgöra en del av ett avtal om förhandlingsordning eller ingå i ett tillägg till en förhandlingsordning. Lagen ställer samma krav på ett tillägg till en förhandlingsordning som på huvudavtalet, dvs. det ska vara skriftligt och daterat.¹⁰⁹

I ett avtal om att tillämpa tvistlösningen ska det anges att parterna är överens om att tvister om den årliga ändringen av hyran får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden. Vidare ska de övriga villkor som ska gälla för att en särskild skiljeman ska utses och för tvistlösningen anges. Olika slag av villkor kan bli aktuella, exempelvis följande.

- Villkor om när en ansökan om utseende av särskild skiljeman får göras, exempelvis att det ska ha gått en viss tid mellan det att förhandlingen påkallades och när ansökan om utseende av särskild skiljeman får ges in till hyresnämnden. Enligt förslaget gäller en förhandlingsperiod om minst tre månader från det att förhandlingsframställan kom motparten till del, innan en part kan ansöka om utseende av en särskild skiljeman. Parterna kan alltså avtala om en annan tidsfrist (se avsnitt 5.5).
- Villkor om att det ska ha varit ett visst antal sammanträden eller att tvisten ska ha varit föremål för medling, exempelvis i något organ som organisationerna svarar för eller vid hyresnämnden innan en särskild skiljeman utses (se avsnitt 5.5).

¹⁰⁹ Jfr 6 § hyresförhandlingslagen och prop. 1977/78:175 s. 155 f. och s. 161.

- Villkor om hur och när ett beslut av en särskild skiljeman om den årliga hyresändringen ska omsättas i en förhandlingsöverenskommelse (se avsnitt 5.7.4 och 5.12).
- Villkor om hur kostnaderna för förfarandet ska fördelas mellan parterna (se avsnitt 5.7.7).
- Villkor om när det första sammanträdet för förhandling ska äga rum, vilket innebär att skadeståndsskyldighet inte inträder om sammanträdet inte äger rum inom den treveckorsfrist som föreslås gälla (se avsnitt 5.15).

5.5 Utseende av särskild skiljeman

Förslag: Hyresnämnden ska, om parterna i en förhandlingsordning har avtalat om det, utse en särskild skiljeman. En särskild skiljeman ska utses på ansökan av en part som omfattas av förhandlingsordningen. Ansökan får göras, om parterna inte har avtalat om något annat, tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att förhandlingsframställan kommit motparten till del.

Den som utses till särskild skiljeman ska vara lämplig för uppdraget och ha samtyckt till det.

Om parterna begär det, ska hyresnämnden medla mellan dem i syfte att de ska komma överens. Om den särskilde skiljemannen inte kan fullgöra sitt uppdrag, ska hyresnämnden entlediga skiljemannen och utse en annan person till skiljeman.

Hyresnämndens beslut att utse eller entlediga en särskild skiljeman får inte överklagas.

Skälen för förslaget

När ska hyresnämnden utse en skiljeman?

Om parterna i en förhandlingsordning har avtalat att en tvist om den årliga ändringen av hyran får avgöras av en särskild skiljeman, ska hyresnämnden på ansökan utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten.

En fråga som uppkommer är om respektive part, eller endast den som påkallat förhandling, ska kunna begära att en särskild skiljeman utses. Förhandlingarna om de årliga hyresändringarna innebär vanligtvis att båda parter framför nominella yrkanden – bud och motbud. Den särskilde skiljemannens prövning av tvisten kommer därmed innebära en prövning av motstående nominella yrkanden från parterna. Motsvarande gäller vid en prövning av den årliga hyresändringen i HMK.¹¹⁰ Detta talar för att respektive part ska ha möjlighet att begära att en särskild skiljeman utses för att avgöra tvisten. Vid en tvist om de årliga hyresändringarna i det allmännyttiga beståndet kan endera parten begära att tvisten ska avgöras av HMK. Samma ordning gäller om tvisten hänskjuts till hyresnämnden för prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen. Organisationerna har också framhållit att de anser att respektive part ska ha möjlighet att påkalla ett tvistlösningsförfarande. En rätt för båda parterna att hänskjuta tvisten till en särskild skiljeman, innebär att det uppstår en form av ”tryck” på ömse sidor att komma överens för att undvika tvistlösningen. Mot bakgrund av detta anser utredaren att en ansökan om särskild skiljeman ska kunna göras av respektive part eller av parterna gemensamt.

Enligt utredarens uppdrag ska tyngdpunkten vid de årliga hyresförhandlingarna även fortsättningsvis utgöras av parternas förhandlingsarbete. För att detta ska kunna upprätthållas måste det finnas tillräckligt med utrymme för parterna att genomföra seriösa förhandlingar innan en särskild skiljeman får utses. För det allmännyttiga beståndet anges att de årliga hyresförhandlingarna som längst ska pågå i tre månader räknat från det första förhandlingssammanträdet innan part ensidigt kan överlämna tvisten för avgörande av HMK. Det framstår som lämpligt att en motsvarande tid gäller för en ansökan om utseende av särskild skiljeman. En ansökan om särskild skiljeman ska därför kunna ges in till hyresnämnden *tidigast tre månader efter det att förhandlingsframställningen kommit motparten till del*, om parterna inte har kommit överens om något annat. Genom tidsfristen regleras därmed hur länge de årliga hyresförhandlingarna kan pågå, innan en part kan vända sig till hyresnämnden.

Syftet med att räkna tidsfristen från det att motparten fått del av förhandlingsframställningen, och inte från det första sammanträdet,

¹¹⁰ Baheru (2020), s. 434.

är att effektivisera förhandlingarna genom att undanröja det incitament som annars kan finnas för motparten att försöka senarelägga det första förhandlingssammanträdet. Parterna ges därmed möjlighet att förhandla i minst två månader och en vecka, innan en ansökan kan lämnas till hyresnämnden. Parterna har även möjlighet att avtala om en annan – kortare eller längre – tid innan en ansökan får ges in till hyresnämnden.

I syfte att effektivisera de årliga hyresförhandlingarna och minimera risken för retroaktiva hyreshöjningar bör det vidare finnas en bortre tidsgräns för när en part har möjlighet att ansöka om att hyresnämnden utser en särskild skiljeman. Utredaren föreslår att en ansökan om särskild skiljeman ska kunna ges in till hyresnämnden *tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att motparten tog del av förhandlingsframställan*. Parterna ges därmed – om de inte avtalar om en annan tidsfrist – möjlighet att ansöka hos hyresnämnden om utseende av särskild skiljeman *under en tidsperiod om en månad*.

Den bortre tidsgränsen innebär därmed att parter som avtalar om det föreslagna tvistlösningsförfarandet inte är bundna av att samtliga framtida tvister om de årliga hyresändringarna ska avgöras av en särskild skiljeman. Endast om en av parterna eller båda parter gemensamt begär att en sådan tvist ska avgöras av en särskild skiljeman, ska så ske. Tidsfristen har vidare betydelse för när parternas förhandlingar kan anses avslutade, se avsnitt 5.8.

Om motparten vägrat att medverka i förhandlingarna, ska en ansökan om särskild skiljeman kunna ges in trots att det inte har gått tre månader från det att framställan om förhandling kom motparten till del (se avsnitt 5.8).

Handläggningen av en ansökan om utseende av en särskild skiljeman

Ansökan till hyresnämnden ska innehålla de uppgifter som framgår av 15 b § nämndlagen. Detta innebär bland annat att den ska innehålla ett yrkande om att hyresnämnden ska utse en skiljeman. Till ansökan ska bifogas avtal om förhandlingsordning som utvisar att tvisten får avgöras av en skiljeman.

När hyresnämnden får in en ansökan om utseende av en särskild skiljeman, ska nämnden kontrollera att ansökan är fullständig. Om

någon uppgift saknas, får hyresnämnden förelägga sökanden att inkomma med uppgiften inom viss tid (se författningskommentaren till 15 b § nämndlagen). När ansökan är fullständig ska motparten ges tillfälle att yttra sig över ansökan.

Vissa förutsättningar måste vara uppfyllda för att hyresnämnden ska kunna ta upp ärendet till prövning.

För det första ska det av avtal om förhandlingsordning framgå att en tvist mellan parterna får avgöras av en särskild skiljeman. Eftersom den tvistlösningensmodell som föreslås har sin grund i parternas avtalsfrihet, är denna processförutsättning så väsentlig att hyresnämnden själv måste ha att pröva om förutsättningen är uppfylld. Om villkoret inte är uppfyllt, ska hyresnämnden avvisa ansökan.

För det andra kan parterna ha avtalat att vissa villkor ska vara uppfyllda innan en ansökan får lämnas till hyresnämnden (se avsnitt 5.4). För det tredje ska talan ha väckts i rätt tid, dvs. tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att motparten tog del av förhandlingsframställan, om parterna inte har avtalat om en annan tidsfrist (se ovan). På invändning av motparten kan hyresnämnden avslå en ansökan, om ett villkor inte är uppfyllt. Detsamma ska gälla om tidsfristen för ansökan inte är uppfylld. Det krävs i dessa fall invändning från motparten eftersom parterna i det enskilda fallet kan vara överens om att det saknas utsikter för dem att komma överens, eller att ett visst avtalat villkor inte ska tillämpas, och att tvisten därför omgående bör avgöras av en skiljeman.

Om de grundläggande förutsättningarna är uppfyllda, ska hyresnämnden utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten. Det framstår som lämpligt att hyresnämnden behandlar parternas förhandlingstvist som ett ärende och utser en och samma skiljeman att avgöra tvisten, och detta oavsett om parterna förhandlat enligt en eller flera förhandlingsordningar. Den särskilde skiljemannen ges på så sätt behörighet att pröva de frågor som parterna har förhandlat om i ett sammanhang. (För gemensam handläggning av ärenden, se nedan och författningskommentaren till 7 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister.)

I ett ärende om utseende av en särskild skiljeman ska hyresnämnden som utgångspunkt bestå av ett hyresråd (se författningskommentaren till 15 b § nämndlagen).

Som ovan konstaterats är de årliga hyresförhandlingarna återkommande och ofta, men inte alltid, årliga. Det innebär att förhand-

lingarna måste genomföras med skyndsamhet. Även intresset av att undvika retroaktiva hyreshöjningar talar starkt för att förhandlingarna måste genomföras skyndsamt. Det finns därför anledning att föreskriva att ärenden om utseende av en skiljeman ska hanteras särskilt skyndsamt, vilket innebär att ärendet ska hanteras med förtur (se författningskommentaren till 23 b § första stycket).

Förfarandet vid hyresnämnden ska som utgångspunkt vara skriftligt. Detta dels för att upprätthålla kraven på särskild skyndsamhet, dels för att ärendet framstår som okomplicerat och inte innefattar någon sakprövning av förhandlingstvisten. Ärendet är därmed av sådan beskaffenhet att sammanträde som utgångspunkt inte behövs. Om hyresnämnden ska medla mellan parterna i ärendet, kan det givetvis finnas skäl att hålla ett sammanträde.

Medling vid hyresnämnden

Hyresnämndernas verksamhet består i betydande utsträckning av medling mellan parter. I dagsläget förekommer det att hyresnämnden medlar mellan de kollektivt förhandlande parterna, dvs. parterna till avtalet om förhandlingsordning, när hyresförhandlingar har strandat. Sådan medling utför nämnden utan kostnad för parterna och förutsätter som utgångspunkt att en tvist har hänskjutits till hyresnämnden enligt 24 § hyresförhandlingslagen. Parterna i hyres tvisten utgörs av hyresvärden och hyresgästerna (se avsnitt 3.5). Den medling som de hyresförhandlande parterna erbjuder i ett sådant sammanhang bör, om parterna önskar det, kunna ske även inom ramen för ett ärende om utseende av skiljeman. Om parterna begär det, ska hyresnämnden därför medla mellan dem i syfte att de ska komma överens.

Medling sker ofta vid ett sammanträde och nämnden ska kalla parterna till ett sammanträde om de begär det (jfr 15 b § sjätte stycket nämndlagen).

Ett medlingssammanträde enligt 12 b § nämndlagen är inte offentligt. Med medlingssammanträde enligt den bestämmelsen avses i huvudsak ett sammanträde som genomförs i ett fristående medlingsärende som nämnden inte kan pröva (se 4 § första stycket 1 nämndlagen). Medling som sker vid ett sammanträde mellan hyresförhandlande parter när förhandlingarna har strandat torde också

utgöra ett medlingsammansammantråde som omfattas av 12 b §. Detta eftersom hyresnämnden inte kan pröva hyrestvisten mellan de förhandlande parterna. Medlingsärendet får därmed anses fristående i förhållande till hyrestvistens parter och medlingsammansammanträdet bör därför inte vara offentligt.¹¹¹

Mot bakgrund av detta bör ett medlingsammansammantråde som avser en tvist om den årliga hyresändringen mellan förhandlande parter, inte vara offentligt. Detta bör tydliggöras (se 15 b § sjätte stycket nämndlagen).

Detta får till följd att sekretess gäller för uppgifter som en part lämnar till en medlare vid hyresnämnden, om parten har gjort förbehåll om det (36 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Den som medlat vid nämnden omfattas även av bestämmelsen om frågeförbud vid vittnesmål enligt 36 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken.

Vem ska utses till särskild skiljeman?

En självklar utgångspunkt är att den som utses till särskild skiljeman ska vara lämplig för uppdraget och ha samtyckt till det.

Av direktiven för utredningsuppdraget framgår att det är viktigt att de tvister som hanteras inom ramen för det föreslagna tvistlösningsförfarandet avgörs av opartiska och obundna ledamöter. Det är också angeläget att det organ som erbjuder sådan tvistlösning har god kännedom om hyresmarknaden och de olika faktorer som kan ha betydelse för tvister om de årliga hyresändringarna. Motsvarande synpunkter har organisationerna framfört. Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen har starkt betonat vikten av att den särskilde skiljemannen är oberoende. De menar, som utredaren har uppfattat deras ståndpunkter, att det i princip är hyresråd och domare som uppfyller kravet på oberoende.

Utredaren anser att kravet på lämplighet ska innefatta att personen ska vara opartisk och oberoende i förhållande till de förhandlande parterna och organisationerna på bostadshyresmarknaden. Kravet på lämplighet bör vidare innefatta att den person som utses till skiljeman ska ha god kännedom om det hyresrättsliga regel-

¹¹¹ Jfr Julius (2020), s. 188 f.

systemet, om hyresmarknaden och de olika faktorer som kan ha betydelse för tvister om de årliga hyresändringarna.

Mot bakgrund av de krav som ställs på oberoende och hyresrättslig kompetens anser utredaren att det främst bör komma i fråga att till särskild skiljeman utse erfarna hyresråd, före detta hyresråd, domare eller före detta domare som i en inte obetydlig omfattning arbetat med hyresrätt, exempelvis genom att de varit ledamöter i avdelning i Svea hovrätt som handlägger överklagade beslut av hyresnämnder.

Om parterna är ense om att en viss person ska utses till särskild skiljeman, bör denne normalt också kunna utses.

En domare kan normalt åta sig uppdrag som skiljeman om domaren är utsedd av någon annan än en enskild part, såsom av en hyresnämnd.¹¹² Utredaren har stämt av frågan med företrädare för hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö och det bedöms finns ett intresse bland hyresråd att åta sig uppdrag som särskild skiljeman.

Det kan finnas anledning för hyresnämnderna eller för Domstolsverket att upprätta en lista på personer som anmält sitt intresse för uppdrag som särskild skiljeman, i syfte att effektivisera handläggning av ärenden om utseende av särskild skiljeman.

Gemensamma ansökningar

För att effektivisera de årliga hyresförhandlingarna framstår det som både naturligt och rationellt att en tvistlösare ska kunna handlägga flera tvister gemensamt om det är lämpligt. Som angetts ovan bör hyresnämnden behandla parternas förhandlingstvist som ett ärende och utse en och samma skiljeman att avgöra tvisten, och detta oavsett om parterna förhandlat enligt en eller flera förhandlingsordningar. Skiljemannen ges på så sätt behörighet att pröva de frågor som parterna har förhandlat om i ett sammanhang. Skiljemannen ges därmed behörighet att pröva *tvisten*. Det kan också finnas situationer då en och samma skiljeman bör kunna utses för att avgöra *flera sådana tvister*.

¹¹² Jfr prop. 2000/01:147, s. 13–16, Domstolsverket, *Information om bisysslor* (november 2018), s. 11 ff. och Statskontoret (2019), *Offentligt anställdas bisysslor*, s. 26 ff.

Det bör inte finnas något hinder mot att en part, exempelvis en hyresvärd, som har flera förhandlingsordningar med villkor om att tvist får avgöras av en särskild skiljeman, begär att hyresnämnden ska utse en och samma skiljeman att avgöra flera parallella tvister. Under förutsättning att villkoren för tvistlösningen enligt respektive förhandlingsordning är uppfyllda och att förhandlingsordningarna avser samma ort, finns det skäl för hyresnämnden att utse en och samma skiljeman att handlägga tvisterna.

Det bör inte heller finnas något hinder mot att flera hyresvärdar på en ort som har avtalat om tvistlösningen, begär att hyresnämnden ska utse en och samma skiljeman att avgöra samtliga tvister. Det kan vara både ändamålsenligt, rationellt och kostnadseffektivt att samma skiljeman ges i uppdrag att hantera samtliga sådana tvister, exempelvis om två eller flera av parterna företräds av samma ombud. Innan en särskild skiljeman utses ska motparten ges tillfälle att yttra sig över ansökningarna. De synpunkter som framförs för respektive emot att samme skiljeman utses ska beaktas. Det är hyresnämnden som avgör om flera tvister ska handläggas av samma skiljeman.

Om hyresnämnden utser en skiljeman att handlägga flera tvister, är det inte givet att skiljemannen ska handlägga tvisterna gemensamt. Skiljemannen får handlägga tvisterna gemensamt, om det är lämpligt (se avsnitt 5.7.5). Det är skiljemannen som avgör om det är lämpligt att handlägga tvisterna gemensamt (se 7 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Entledigande av en särskild skiljeman

Om en särskild skiljeman inte kan fullgöra sitt uppdrag, får hyresnämnden entlediga skiljemannen och utse en annan person för uppdraget.

Skäl för entledigande kan vara att skiljemannen drabbats av sjukdom eller av andra personliga omständigheter som innebär att han eller hon inte kan fullgöra uppdraget. Skäl för entledigande kan även vara att det framkommit uppgifter som innebär att skiljemannen inte längre är att anse som oberoende i förhållande till parterna eller partsorganisationerna. Vidare kan det finnas skäl för entledigande om skiljemannen misskött sitt uppdrag. Att en part i allmänhet inte är

nöjd med skiljemannens handläggning av tvisten ska inte utgöra skäl att skilja skiljemenen från sitt uppdrag.

Hyresnämnden avgör om det finns skäl för att skiljemenen ska entledigas och, i sådant fall, utse en ny.

Överklagandeförbud för hyresnämndens beslut

Det är av stor vikt att ärenden som gäller utseende och entledigande av en särskild skiljeman handläggs skyndsamt. En långsam handläggning fördröjer hela förhandlingsarbetet med följderna att hyresgäster riskerar drabbas av retroaktiva hyreshöjningar. Ärenden om utseende av särskild skiljeman ska därför handläggas särskilt skyndsamt (se ovan). Vidare ska en särskild skiljeman i normalfallet avgöra tvisten inom sex veckor från det att hyresnämnden utsåg skiljemenen (se avsnitt 5.7.2).

Det är på motsvarande skäl mycket angeläget att hyresnämndens beslut om utseende av särskild skiljeman inte kan bli föremål för utdragna processer i överrätt. Det finns alltså starka skäl som talar för att ett beslut om utseende eller entledigande av en särskild skiljeman inte ska kunna överklagas. Fråga uppstår om det är möjligt och lämpligt att föreslå detta.

Europakonventionen ålägger inte Sverige att ge parter i tvistemål eller ärenden en rätt att få sin sak prövad av flera instanser. Det är dock allmänt sett ovanligt med en prövning endast i en instans och det kan ofta ur ett rättssäkerhetsperspektiv vara till fördel med en möjlighet till överprövning. Även intresset av en enhetlig rättstillämpning talar för en sådan möjlighet.¹¹³ För tvister där det råder en intressekonflikt och hyresnämndens beslut till viss del är av principiellt intresse, men där tvistens karaktär kräver ett snabbt slutligt avgörande, kan ett överklagandeförbud kombineras med en s.k. ventil. Det innebär att hyresnämnden kan besluta att avgörandet får överklagas, om det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att överklagandet prövas av hovrätten. Ett överklagandeförbud har dock ansetts godtagbart i de fall hyresnämndens beslut inte är bindande, såsom vid yttranden i medlingsärenden.¹¹⁴

¹¹³ Prop. 2018/19:66 s. 51.

¹¹⁴ Se prop. 2018/19:66 s. 53 och s. 55.

En förutsättning för att hyresnämnden ska kunna utse en särskild skiljeman är att parterna har avtalat om det. Det innebär att det normalt sett inte bör föreligga någon konflikt mellan parterna om huruvida en särskild skiljeman ska utses. Ett beslut om utseende av en särskild skiljeman innebär inte något ställningstagande i sak i parternas förhandlingstvist. Till detta kommer att om en förhandlingsöverenskommelse om hyran har träffats som grundas på en rekommendation av en särskild skiljeman, kan en hyresgäst i efterhand begära att förhandlingsöverenskommelsen prövas av hyresnämnden i den del den avser honom eller henne (22 § hyresförhandlingslagen). En sådan prövning sker utifrån bruksvärdessystemets regelverk. Enskilda hyresgäster har härigenom vissa rättssäkerhetsgarantier. Dessa omständigheter talar för att det inte finns något avgörande skäl mot att hyresnämndens beslut att utse eller entlediga en skiljeman inte ska kunna överklagas.

Det kan också konstateras att för skiljeförfaranden som handläggs enligt lagen (1999:116) om skiljeförfaranden gäller att en skiljeman ska utses inom viss kortare tid och om en part inte gör det kan tingsrätten utse en skiljeman. Tingsrättens beslut om att utse skiljeman eller skilja en skiljeman från sitt uppdrag får inte överklagas (se 14, 15 och 55 §§ lagen om skiljeförfaranden).

Med beaktande av det starka intresset av att ärenden om utseende och entledigande av en särskild skiljeman avgörs snabbt, bör beslut om att utse eller entlediga en särskild skiljeman inte kunna överklagas.

Även vid ett beslut om att avvisa eller avslå en begäran om utseende av särskild skiljeman eller entledigande av en särskild skiljeman är de skäl som kan anföras för att beslutet ska kunna överklagas begränsade. Om hyresnämnden avvisar eller avslår en ansökan om utseende av särskild skiljeman, exempelvis för att ett villkor i avtalet om förhandlingsordning inte har uppfyllts, lider sökanden i allmänhet inte någon rättsförlust eftersom denne har möjlighet att ansöka på nytt. Avvisnings- och avslagsbeslut bör därför inte heller få överklagas.

5.6 Den särskilde skiljemannens behörighet

Förslag: En särskild skiljeman ska vara behörig att pröva tvister om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten. Skiljemannen ska inte pröva bruksvärdesfaktorer.

Bedömning: En särskild skiljeman ska inte pröva tvister om presumtionshyra eller ändring av en presumtionshyra.

Skälen för förslaget och bedömningen

En central fråga för uppdraget är vilken typ av frågor som en särskild skiljeman ska vara behörig att pröva.

Som tidigare har beskrivits gällde tills 2011 års reform att de kommunala bostadsföretagen var hyresnormerande och skulle drivas efter en självkostnadsprincip. Förhandlingarna i det kommunala beståndet utgick från det enskilda bostadsföretagets behov av kostnadstäckning. Sedan hyrorna för det kommunala bostadsföretagets bestämts på en ort, förhandlades och bestämdes hyrorna för det privata beståndet. De privata företagen fick i allmänhet samma hyresökning som det kommunala bostadsföretaget eller något lägre för att de inte hade samma kostnader för sociala åtaganden som det kommunala bostadsföretaget.

Efter lagändringarna 2011 är de allmännyttiga bostadsföretagen inte ensamt hyresnormerande utan alla kollektivt förhandlade hyror är hyresnormerande. Vidare gäller att de allmännyttiga bostadsföretagen inte längre ska bedriva sin verksamhet efter en självkostnadsprincip utan efter affärsmässiga principer.

I 2 § lagen (2010:879) om allmännyttiga bostadsaktiebolag anges att allmännyttiga bostadsaktiebolag ska bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer. I förarbeten anges att företagen ska ha marknadsmässiga avkastningskrav. Vidare anges att hyresstrukturerna ska återspegla bostadskonsumenternas värderingar.¹¹⁵ Som tidigare har nämnts saknas det närmare beskrivning om vad de nämnda utgångspunkterna innebär i praktiken för de årliga hyresförhandlingarna.¹¹⁶

¹¹⁵ Se prop. 2009/10:185 s. 43 f. och s. 66 f.

¹¹⁶ Se bland annat Boverket, Rapport 2017:29 s. 9, s. 88 och Hyreskommissionens slutrapport (2018), s. 53.

Vid diskussioner med organisationerna har det framkommit att det inte sällan råder stor oenighet mellan dem, och mellan de hyresförhandlande parterna, om vad som ska styra den årliga hyresutvecklingen. Oenigheten kan handla om hyresutvecklingen ska styras av det enskilda bostadsföretagets intäkter och kostnader eller om kostnadsutvecklingen för bostadsföretag på orten eller kostnadsutvecklingen i samhället ska styra. Fastighetsägarna har under de senaste åren framfört att även utvecklingen av den disponibla inkomsten på orten ska beaktas (se avsnitt 4.5).

Utredaren anser att 2011 års reform får tolkas på så sätt att de årliga ändringarna av hyrorna inte längre ska utgå från det enskilda bostadsföretagets behov av täckning för kostnader eller kostnadsökningar. Uttalandena i förarbetena till 2011 års reform – särskilt att företagen ska bedrivas efter affärsmässiga principer – synes innebära att hyresutvecklingen ska baseras på ett bredare underlag än tidigare och att hyran ska anpassas framförallt efter den ekonomiska utvecklingen.

En följdfråga är om hyresutvecklingen ska styras av den ekonomiska utvecklingen på orten eller om det är den ekonomiska utvecklingen i regionen eller landet som ska vara vägledande.

Det kan konstateras att hyresförhandlingslagen utgår från att hyresförhandlingar förs mellan lokala parter på orten. Det kan vidare konstateras att hyreslagens bruksvärdesbestämmelser utgår från att vid bedömningen av om en hyra är skälig ska jämförelse i första hand göras med hyran för likvärdiga lägenheter på orten (se 55 § hyreslagen). Övervägande skäl talar därmed för att det är den ekonomiska utvecklingen på orten som ska styra hyresutvecklingen. Till detta kommer att den ekonomiska utvecklingen liksom de ekonomiska förutsättningarna att bedriva fastighetsförvaltning kan variera från ort till ort. En särskild skiljeman bör därmed ges behörighet att ta ställning till tvister *om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten*.

Vid skiljemannens prövning kan en faktor som parterna åberopar variera i sådan utsträckning inom orten, att faktorn i stället bör få påverkan på hyresändringen utifrån hur faktorn påverkar det område där aktuellt lägenhetsbestånd är beläget. Utvecklingen av de kommunala avgifterna och taxorna kan exempelvis skilja sig åt mellan olika delar av vad som i hyresrättslig mening utgör en ort. Detta bör den särskilde skiljemannen beakta vid sin prövning.

Bruksvärdesfaktorer ska prövas av hyresnämnden

Vid de årliga hyresförhandlingarna förekommer det att hyresgästorganisationen invänder att hyresvärden inte har en sådan kvalitet i sin förvaltning av hyresfastigheten – s.k. förvaltningskvalitet – att denne ska få den hyreshöjning som annars skulle ha utgått. Med mindre god förvaltningskvalitet kan exempelvis avses att hyresvärdens skötsel och underhåll av fastigheten inte håller en godtagbar standard, eller att hyresvärden inte erbjuder en godtagbar standard på service- och trygghetsåtgärder i boendet, jämfört med en normalförvaltningskvalitet på orten. Vid diskussioner med organisationerna har det framkommit att det träffas förhandlingsöverenskommelser som innebär att en hyresvärd som tillhandahåller en god förvaltningskvalitet får en hyreshöjning för det kommande året som är något högre jämfört med en hyresvärd som har en mindre god kvalitet i förvaltningen. När dessa överenskommelser tillämpas, blir det i praktiken Hyresgästföreningen som avgör hur god förvaltningskvalitet som hyresvärden tillhandahåller, ofta med grund i hyresgästundersökningar, och hur hög hyreshöjningen därför ska vara.

Ett exempel på ett avtal med ersättning för förvaltningskvalitet utgör det avtal som Växjöbostäder och Hyresgästföreningen träffade 2019. De ingick då ett 2-årsavtal som innebar en hyreshöjning på 2,45 procent för 2020 och 2021. I avtalet anges att av hyreshöjningen utgör 0,75 procent ersättning för god förvaltningskvalitet.

Det har förts en diskussion om förvaltningskvalitet utgör en s.k. bruksvärdesfaktor. En sådan diskussion har bland annat förts mellan organisationerna inom ramen för de s.k. trepartssamtalen (se avsnitt 4.5). Organisationerna synes vara av uppfattningen att förvaltningskvalitet utgör en bruksvärdesfaktor. Utredaren anser att förvaltningskvalitet är en bruksvärdesfaktor.

Som tidigare har redovisats kan vid en tvist vid hyresnämnden om ändring av hyran – som sker enligt bruksvärdessystemets regler – inte särskilt prövas om hyran ska ändras på grund av den ekonomiska utvecklingen. Däremot ska det vid prövningen tas hänsyn till olika slag av bruksvärdesfaktorer, såsom förvaltningskvalitet. Det finns därmed möjlighet att inom ramen för ett hyressättningsärende vid hyresnämnden få till stånd en prövning av förvaltningskvalitet. Detta talar starkt emot att förvaltningskvalitet ska kunna prövas

inom ramen för en tvistlösning som gäller anpassning av hyran efter den ekonomiska utvecklingen. Om förvaltningskvalitet kan prövas inom ramen för den föreslagna tvistlösningen, kommer förvaltningskvalitet att kunna prövas parallellt i två olika förfaranden.

Det kan vidare konstateras att om även förvaltningskvalitet skulle kunna prövas inom ramen för en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen, kommer prövningen att utgå från två olika grunder. En prövning av om hyresnivån ska ändras på grund av den ekonomiska utvecklingen, kommer att utgå från ekonomiska faktorer. En prövning av om hyran ska ändras på grund av god eller mindre god förvaltningskvalitet måste rimligen utgå från en jämförelse med förvaltningskvaliteten vid andra lägenheter, eftersom en hyresvärd rimligen inte år efter år kan tillerkännas en särskild hyreshöjning för god förvaltningskvalitet. För att tvisterna ska avgöras slutligt måste den särskilde skiljemannen också ta ställning till vilken förvaltningskvalitet som den enskilde hyresvärden har. Tvisterna kommer därmed med nödvändighet att tillföras olika slag av utredning. Det torde sannolikt bli nödvändigt med muntlig bevisning och syn av fastigheten för att utvärdera vilken förvaltningskvalitet som en enskild hyresvärd tillhandahåller. Prövningen riskerar därmed att ta betydligt längre tid och bli mer komplicerad jämfört med om det enbart sker en prövning utifrån den ekonomiska utvecklingen.

Slutligen kan konstateras att HMK inte prövar frågor som gäller förvaltningskvalitet. HMK uttalar vilken ändring av hyran som ska ske utifrån det ekonomiska underlag som har åberopats.

Utredaren anser därmed att förvaltningskvalitet inte ska prövas vid prövning av den årliga hyresändringen. Det finns inte heller anledning att inom ramen för en tvist som gäller den årliga hyreshöjningen ta ställning till andra bruksvärdesfaktorer. En särskild skiljeman ska därmed enbart pröva ändring av hyran utifrån den ekonomiska utvecklingen på orten medan hyresnämnden även i fortsättningen ska pröva olika bruksvärdesfaktorer.

Det anförda innebär att det inte finns något hinder mot att parter parallellt för förhandlingar om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen och med hänsyn till bruksvärdet. Exempelvis kan hyresvärden begära förhandling om höjning av hyran på grund av dels den ekonomiska utvecklingen, dels en hög förvaltningskvalitet. Dessa förhandlingar kan föras parallellt och resultera i

en förhandlingsöverenskommelse. Det är enbart tvister som gäller ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen som ska kunna hänskjutas till en särskild skiljeman för avgörande. Om den del av tvisten som avser ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen hänskjuts till en särskild skiljeman, finns möjlighet för parterna att efter den särskilde skiljemannens prövning bestämma hyran i förhandlingsöverenskommelse utifrån bruksvärdeskriterier. Om parterna inte kommer överens, ska dock förhandlingsöverenskommelser slutas i enlighet med den särskilde skiljemannens avgörande (se avsnitt 5.7.4). Frågan om hyran är skäligen med hänsyn till lägenhetens bruksvärde, får prövas av hyresnämnden.

En särskild skiljeman ska inte pröva presumtionshyra

Vid nyproduktion av bostadslägenheter kan en hyresvärd och en hyresgästorganisation förhandla om en presumtionshyra. Förhandlingarna ska utgå från kostnaderna för nyproduktionen (se 55 c § hyreslagen samt avsnitt 3.3.1 och 3.3.3). För det allmännyttiga beståndet finns det sedan ett par år tillbaka en funktion som kan hantera tvister som gäller presumtionshyra (se avsnitt 3.5). För det privata beståndet saknas en sådan tvistlösningsmekanism.

Under arbetets gång har det till utredaren framförts att motsättningarna vid parternas hyresförhandlingar i huvudsak avser de årliga hyresförhandlingarna och att den tvistlösningsmekanism som föreslås därför bör ta sikte på dessa. De faktorer som diskuteras vid förhandling om presumtionshyra är inte desamma som diskuteras vid de årliga hyresförhandlingarna. Utredaren anser därför att en särskild skiljeman inte ska ges behörighet att pröva en tvist om presumtionshyra.

Som utgångspunkt ska en presumtionshyra inte ändras under den 15-åriga presumtionstiden. En presumtionshyra får dock ändras under presumtionstiden i den mån det är skäligen med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen på orten (se 55 c § fjärde stycket hyreslagen). Om parterna inte kan komma överens om någon ändring av hyran, kan frågan hänskjutas till hyresnämnden för prövning. Nämnden ska då utgå från att den hyra som fastställts i förhandlingsöverenskommelsen är skäligen och enbart pröva om den fastställda

hyran bör ändras med hänsyn till den allmänna hyresutvecklingen.¹¹⁷ Hyresnämnden har därmed möjlighet att på parts begäran pröva om en presumtionshyra ska ändras under presumptionstiden. Mot bakgrund av detta anser utredaren att det inte finns anledning att ge en särskild skiljeman behörighet att pröva denna fråga.

5.7 Den särskilde skiljemannens handläggning

5.7.1 Bestämmelser om handläggningen i en särskild lag

Förslag: Bestämmelser om den särskilde skiljemannens handläggning ska finnas i en särskild lag, lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister.

Skälen för förslaget

I utredarens uppdrag ingår att lämna ett fullständigt förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. Vid bedömningen av vilket slag av tvistlösningsförfarande som är lämpligast ska beaktas bland annat karaktären på de årliga hyresförhandlingarna och behovet av att en tvist avgörs snabbt till en rimlig kostnad.

Enligt det tvistlösningsförfarande som föreslås ska hyresnämnden på parts begäran utse en särskild skiljeman att handlägga och avgöra tvisten. För att tvistlösningen ska bli effektiv bör det finns ett tydligt ramverk för skiljemannens handläggning. Utredaren anser att de regler som ska gälla för den särskilde skiljemannens handläggning lämpligen ska sammanföras i en ny lag, lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister. Av lagen ska framgå hur en särskild skiljeman ska handlägga och avgöra en tvist om den årliga hyresändringen. Parterna bör kunna avtala om avvikelser från lagen i den utsträckning som det anges i lagen.

¹¹⁷ Prop. 2005/06:80 s. 31.

5.7.2 Skriftlig handläggning

Förslag: Parterna ska redovisa yrkanden, inställning och utredning för den särskilde skiljemannen.

Den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten ska som utgångspunkt vara skriftlig.

Twisten ska handläggas opartiskt, ändamålsenligt och snabbt.

En tvist ska avgöras senast sex veckor efter det att den särskilde skiljemannen utsågs, om det inte finns särskilda skäl för en längre tid.

Om parterna begär det, ska skiljemannen medla mellan dem.

Skälen för förslaget

Parterna ska redovisa yrkanden, inställning och utredning

För att den särskilde skiljemannen ska kunna pröva tvisten ska parterna för skiljemannen redovisa yrkanden, inställning och de omständigheter som de åberopar till grund för sina ståndpunkter. Förhandlingarna om de årliga hyresändringarna innebär vanligtvis att båda parter framför nominella yrkanden – bud och motbud. Den särskilde skiljemannens prövning av tvisten kommer därmed innebära en prövning av motstående nominella yrkanden (se avsnitt 5.5).

Om parterna är överens om vilka omständigheter eller principer som ska ligga till grund för skiljemannens prövning av tvisten, ska detta också anges.

Parterna ska vidare lämna den skriftliga utredning som de åberopar till skiljemannen. Det skriftliga underlaget kan bestå av ekonomiska rapporter, redovisningar av utvecklingen av olika ekonomiska nyckeltal och utlåtanden om den ekonomiska utvecklingen. Skiljemannen ska se till att parterna får del av varandras yttranden och utredning och att parterna får möjlighet att bemöta varandras invändningar.

Skriftlig handläggning

De årliga hyresförhandlingarna utgör intressetvister som avser en begränsad fråga av ekonomisk art. Det finns, som ovan nämnts, ett

starkt behov av att tvisterna avgörs skyndsamt. Organisationerna har till utredaren framfört att det i allmänhet inte finns något behov av sammanträde vid ett tvistlösningsförfarande om de årliga hyresändringarna. Det kan här tilläggas att i de fall en oberoende ordförande deltar i beslutsfattandet i HMK, sker avgörandet på ett skriftligt underlag utan något sammanträde. Mot bakgrund av detta anser utredaren att en tvist om den årliga hyresändringen som utgångspunkt ska avgöras efter skriftlig handläggning på grundval av skriftlig utredning.

Om skiljemannen bedömer att det behövs ett sammanträde, ska parterna kallas till ett sådant (se 6 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister). Ett sammanträde kan behöva hållas exempelvis för att skiljemannen ska kunna klarlägga tvistefrågorna. Om skiljemannen ska medla mellan parterna, finns det också anledning att hålla sammanträde (se nedan). Om parterna begär att sammanträde ska hållas, utgör det ett starkt skäl för sammanträde. Vid bedömningen av om sammanträde ska hållas ska skiljemannen beakta kravet på att tvisten ska handläggas snabbt (se nedan och 8 § tredje stycket lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Tvisten ska handläggas opartiskt, ändamålsenligt och snabbt

Det tvistlösningsförfarande som föreslås baseras på parternas avtal om att låta en särskild skiljeman avgöra parternas tvist. För att upprätthålla parternas förtroende för den avtalade tvistlösningsmekanismen, framstår det som mycket viktigt att den som utses till särskild skiljeman är oberoende i förhållande till parterna och partsorganisationerna, men också att skiljemannen *handlägger tvisten opartiskt*. Detta innebär bland annat att ställningstaganden och andra åtgärder som skiljemannen vidtar ska vara oberoende av partsställningen. Kravet på opartiskhet innebär vidare att parterna ska beredas samma möjlighet att påverka avgörandet samt yttra sig över och ta del av det underlag som tillförts tvisten (se författningskommentaren till 4 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Den särskilde skiljemannen bör vidare sträva efter att handlägga tvisten *ändamålsenligt*. Handläggningen bör tillgodose rimliga krav

på rättssäkerhet och effektivitet (se författningskommentaren till 4 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Den särskilde skiljemannen ska handlägga tvisten *snabbt*. För att uppnå en snabb och ändamålsenlig handläggning, bör skiljemannen lämpligen omgående efter det att han eller hon har utsetts, upprätta en tidsplan över handläggningen och sända den till parterna så att de vet vilka tidsfrister som de har att förhålla sig till.

En tvist ska avgöras senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemannen, om det inte finns särskilda skäl för en längre tid.

Den särskilde skiljemannen kan medla mellan parterna

Det framstår som lämpligt att en särskild skiljeman ska kunna medla mellan parterna i syfte att de ska komma överens. En förutsättning för att medling ska ske är att båda parterna begär det. Parterna kan formlöst under skiljemannens handläggning begära medling. Det kan även följa av villkor i en förhandlingsordning att skiljemannen ska medla mellan parterna innan han eller hon får avgöra tvisten.

För frågan om offentlighet och sekretess vid skiljemannens medling, se avsnitt 5.7.6 nedan.

5.7.3 Ekonomisk expert

Förslag: Den särskilde skiljemannen kan anlita en ekonomisk expert som biträde vid prövningen, om parterna begär det eller det kan antas vara till fördel för prövningen.

Skälen för förslaget

En särskild skiljeman ska ha en särskild hyresrättslig kompetens (se avsnitt 5.5). En bedömning av den årliga hyresändringens storlek torde dock ofta utgå från en bedömning av olika ekonomiska faktorer. Skiljemannen bör därför ha möjlighet att anlita en ekonomisk expert som biträde vid prövningen. En ekonomisk expert bör anlitas om parterna begär det eller det kan antas vara till fördel för prövningen (se författningskommentaren till 2 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Experten agerar endast biträde åt den särskilde skiljemannen. Skiljemannen fattar beslut i tvisten.

Vilken typ av ekonomisk kompetens som experten ska ha får avgöras i det enskilda fallet utifrån de omständigheter som parterna har åberopat.

5.7.4 Den särskilde skiljemannens avgörande

Förslag: Den särskilde skiljemannens prövning av tvisten ska ske inom ramen för parternas yrkanden. En ny hyresnivå ska som utgångspunkt gälla från den tidpunkt som part har yrkat i förhandlingsframställan.

Den särskilde skiljemannen ska avgöra tvisten i enlighet med de omständigheter som parterna har åberopat och de principer för prövningen som parterna har kommit överens om. Om parterna inte är överens i detta avseende, ska skiljemannen avgöra tvisten utifrån de faktiska omständigheter som parterna har åberopat.

Skiljemannens avgörande av tvisten sker genom ett beslut om en rekommendation till parterna. En rekommendation ska innehålla skälen för rekommendationen. En rekommendation kan inte överklagas eller klandras.

En rekommendation ska omvandlas till en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen (1978:304).

Den särskilde skiljemannens uppdrag ska anses slutfört när en rekommendation har lämnats till parterna, när hyresnämnden har entledigat skiljemannen, när parterna har träffat en överenskommelse om den fråga som skiljeförfarandet avser eller när parterna begär det.

Skälen för förslaget

Prövningen ska grundas på parternas yrkanden och utredning

En särskild skiljeman ska vara behörig att pröva en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten (tvist om de årliga hyresändringarna, se avsnitt 5.6).

Det tvistlösningsförfarande som föreslås är baserat på avtal mellan parterna. Den särskilde skiljemannens prövning av tvisten ska utgå från de regler som ställts upp för skiljemannens handläggning och det mandat som denne har fått av parterna att avgöra tvisten.

Mot bakgrund av detta ska den särskilde skiljemannen avgöra tvisten inom ramen för de yrkanden som parterna har framställt. Parterna bestämmer processens omfång och gränserna för skiljemannens prövning genom sina yrkanden, invändningar och medgivanden.

Eftersom den särskilde skiljemannen avgör tvisten medan parternas förhandling fortfarande pågår enligt hyresförhandlingslagen (se 23 d § andra stycket hyresförhandlingslagen), ska en ny hyresnivå som utgångspunkt bestämmas gälla från den tidpunkt som part har yrkat i förhandlingsframställan (ändringstidpunkten). Om parterna är ense om en annan tidpunkt eller det finns särskilda skäl för en annan tidpunkt, kan skiljemannen besluta om en annan ändringstidpunkt (se författningskommentaren till 9 § första stycket lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Mot bakgrund av de ovan nämnda utgångspunkterna för prövningen, bör skiljemannen avgöra tvisten i enlighet med de omständigheter som parterna har åberopat och de principer för prövningen som parterna har kommit överens om.

Om parterna inte är överens om de omständigheter som ska ligga till grund för hyresjusteringen, ska skiljemannen avgöra tvisten utifrån de faktiska omständigheter som parterna har åberopat. Skiljemannen bör då kunna väga de omständigheter som parterna har åberopat mot varandra och avgöra tvisten med utgångspunkt i hur två kloka parter i den situation som de tvistande parterna befinner sig själva skulle ha avtalat, om de hade tvingats att träffa ett avtal i frågan.¹¹⁸ Detta eftersom skiljemannens rekommendation till parterna utgör utfyllnad eller komplettering av parternas avtal (se nedan och avsnitt 5.2). Vid bedömningen bör skiljemannen beakta de särskilda förhållanden och intressen som gör sig gällande på bostadshyresmarknaden såsom hyresgästers intresse av ett starkt besittningsskydd och hyresvärdars intresse av att bedriva en god och långsiktigt hållbar fastighetsförvaltning samt såväl hyresgästers som hyresvärdars intresse av en stabil och rimlig hyresutveckling.

¹¹⁸ Se Lindskog (2020), kommentaren till 1 §, avsnitt I.6.2.4.

Avgörandet sker genom en rekommendation

Den särskilde skiljemannens avgörande av tvisten utgör en utfyllnad eller komplettering av parternas avtal. Det finns inte något behov av att skiljemannens avgörande ges rättskraft eller kan verkställas (se avsnitt 5.2). Det finns alltså inget behov av att skiljemannens avgörande ges något annat än privaträttslig verkan mellan parterna. Den särskilde skiljemannen bör därför avgöra tvisten genom ett beslut om en rekommendation.

Av rekommendationen ska framgå storleken på den hyresändring som skiljemannen beslutat om och den tidpunkt från när hyresändringen gäller.

En rekommendation ska innehålla de skäl som ligger till grund för rekommendationen. Skiljemannen ska ange vilka ställningstaganden som han eller hon har gjort och vilka omständigheter som ligger till grund för rekommendationen. På så sätt skapas en transparens som är viktigt för att undvika risken för att en rekommendation bestäms godtyckligt. Att den särskilde skiljemannen ska redovisa skälen är också mycket angeläget för att skapa en praxis angående vad de årliga hyresändringarna ska utgå från och att underlätta framtida hyresförhandlingar. Redovisning av skälen är alltså viktigt för att utveckla hyressättningen på ett ändamålsenligt sätt.

En rekommendation kan inte överklagas

Den särskilde skiljemannens rekommendation till parterna utgör utfyllnad eller komplettering av parternas avtal och har endast privaträttslig verkan mellan parterna (se ovan). Mot bakgrund av detta anser utredaren att en rekommendation inte bör kunna överklagas eller klandras i domstol. Det finns emellertid inte något hinder mot att på avtalsrättslig grund angripa en rekommendation genom en vanlig talan i domstol på samma sätt som ett avtal kan angripas.¹¹⁹

¹¹⁹ Se Lindskog (2020), avsnitt 0.3.2.2.

En rekommendation ska omvandlas till en förhandlingsöverenskommelse

De tvister som den särskilde skiljemannen kan handlägga förutsätter avtal mellan parterna och innebär att en särskilt utsedd person ges mandat att avgöra tvisten. Det får därmed anses förutsatt, så vida parterna inte har avtalat om annat, att parterna är överens om att följa den rekommendation som skiljemannen lämnar. För att rekommendationens innehåll ska kunna tillämpas gentemot hyresgästerna måste den omsättas i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen (se avsnitt 5.3). Det bör därför regleras att parterna ska, om de inte har avtalat om något annat, omsätta en rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse (se författningskommentaren till 12 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

När HMK har avgjort en tvist om den årliga hyresändringen i det allmännyttiga beståndet ska parterna omsätta avgörandet i en förhandlingsöverenskommelse inom 14 dagar. Enligt utredarens bedömning framstår en motsvarande tidsfrist som lämplig för att omsätta den särskilde skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse.

En part som inte medverkar till att en rekommendation omsätts i en förhandlingsöverenskommelse, ska vara skadeståndsskyldig gentemot motparten (se avsnitt 5.12).

När är den särskilde skiljemannens uppdrag slutfört?

Den särskilde skiljemannens uppdrag bör anses slutfört när skiljemannen har beslutat om en rekommendation till parterna. Om hyresnämnden entledigar skiljemannen, får uppdraget anses slutfört i samband med entledigandet.

Den särskilde skiljemannen är, som ovan nämnts, att anse som uppdragstagare hos parterna. Parterna bör därför kunna avsluta uppdraget om parterna är ense om det. Så snart parterna begär det, eller om parterna träffar en förhandlingsöverenskommelse som omfattar de frågor som uppdraget avser, bör uppdraget vidare anses slutfört (se 11 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

5.7.5 Gemensam handläggning av flera ärenden

Förslag: En särskild skiljeman ska kunna handlägga flera ärenden gemensamt, om det begärs och tvisterna avser samma ort samt det är lämpligt.

Skälen för förslaget

Utredarens övergripande uppdrag är att föreslå åtgärder som effektiviserar de kollektiva hyresförhandlingarna. Fastighetsägarna har betonat att det är viktigt att flera tvister om den årliga hyresändringen på en viss ort kan handläggas gemensamt om det är lämpligt. Enligt utredarens mening framstår det både som naturligt och rationellt att en särskild skiljeman ska kunna handlägga flera tvister gemensamt. Om exempelvis parterna är desamma i tvisterna eller om flera parter har samma ombud och detta ombud åberopar samma omständigheter och utredning, finns det normalt fördelar med att handlägga skiljeförfarandena gemensamt. En gemensam handläggning kan förenkla och effektivisera tvistlösningen, vilket i sin tur kan begränsa parternas kostnader. Flera skiljeförfaranden bör därför kunna handläggas gemensamt.

En förutsättning för att en gemensam handläggning ska kunna ske bör vara att skiljeförfarandena handläggs av samma särskilde skiljeman och avser lägenheter på samma ort. Begreppet ”ort” bör ha samma innebörd som begreppet har enligt 55 § andra stycket andra meningen hyreslagen (se författningskommentaren till 7 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Vidare bör gemensam handläggning av flera skiljeförfaranden förutsätta att en part har begärt det och att den särskilde skiljemannen anser att det är lämpligt.

En gemensam handläggning innebär att skiljemannen kan förelägga parterna i tvisterna att yttra sig vid samma tillfälle och, om det ska hållas sammanträde, hålla ett gemensamt sammanträde för tvisterna. Skiljemannen kan också avgöra tvisterna vid samma tillfälle. Oavsett om skiljemannen handlägger flera skiljeförfaranden var för sig eller gemensamt ska skiljeförfarandena resultera i ett beslut med rekommendation i varje skiljeförfarande. Det finns givet-

vis inte något hinder mot att avgörandena innehåller samma skäl. Invändningarna i varje ärende måste givetvis besvaras.

Om en särskild skiljeman har beslutat att flera tvister ska handläggas gemensamt, bör det inte finnas något som hindrar att han eller hon därefter beslutar att de ska handläggas var för sig om skälen för gemensam handläggning inte kvarstår.

5.7.6 Offentlighet och sekretess

Förslag: Lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister ska inte vara tillämplig för den särskilde skiljemannens handläggning.

Bedömning: En särskild skiljeman är inte att anse som uppdragstagare hos hyresnämnden och omfattas därmed inte av de regler om offentlighet och sekretess som gäller hos nämnden.

Handläggningen hos en särskild skiljeman är inte offentlig. En särskild skiljeman omfattas av samma tystnadsplikt som gäller för skiljemän och skiljeförfaranden i allmänhet.

Skälen för förslaget och bedömningen

Sekretess vid hyresnämnden i ärende om utseende av särskild skiljeman

Om inte annat är föreskrivet är offentlighetsprincipen tillämplig vid hyresnämndens verksamhet. Medling som sker vid ett medlings-sammanträde hos hyresnämnden är inte offentlig (12 b § nämndlagen). Motsvarande föreslås gälla för ett medlingssammanträde som sker inom ramen för ett ärende om utseende av särskild skiljeman (se avsnitt 5.5 och 15 b § sjätte stycket nämndlagen). Den som medlat omfattas därmed av tystnadsplikt angående vad som förekommit vid medlingen och av frågeförbudet i 36 kap. 5 § rättegångsbalken.

En särskild skiljeman som utses av hyresnämnden bör inte ses som uppdragstagare hos nämnden, utan som uppdragstagare hos parterna. Detta eftersom hyresnämndens uppgift primärt är att utgöra garant för att den som utses till skiljeman är lämplig för uppdraget. Hyresnämndens uppgift är alltså inte att lösa parternas

tvist. När hyresnämnden har utsett skiljemanden, är ärendet i nämnden slutligt avgjort (se avsnitt 5.5). Detta innebär att en särskild skiljemand inte omfattas av de regler om offentlighet och sekretess som gäller hos nämnden (se 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

Tystnadsplikt vid handläggning enligt lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister

En särskild fråga som uppkommer är vilka regler om offentlighet och tystnadsplikt som ska gälla för den särskilde skiljemanden och dennes handläggning av tvisten. Finns det skäl att låta de regler som är tillämpliga vid ett traditionellt skiljeförfarande gälla också för den föreslagna tvistlösningsmekanismen?

Handläggning hos en skiljenämnd enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande är inte offentlig. Det finns inte någon lagfäst tystnadsplikt för skiljenämnden, men en sådan anses följa av skiljeförfarandets konfidentiella natur.¹²⁰ *En skiljemand* har därmed tystnadsplikt med avseende på vad han eller hon får kännedom om genom skiljeförfarandet. Ett åsidosättande av tystnadsplikten kan leda till skadeståndsansvar. En annan sak är att *en part* i ett skiljeförfarande inte kan anses bunden av tystnadsplikt, om inte parterna har träffat en överenskommelse om det.¹²¹

En skiljemans tystnadsplikt bryts om skiljemanden måste vittna med anledning av vad som har förekommit under skiljeförfarandet, exempelvis om en part för en klandertalan mot den skiljedom som skiljeförfarandet har mynnat ut i.

Vid handläggning av en tvist vid ett avtalsbaserat privaträttsligt förfarande finns det inte heller någon offentlighet. Tystnadsplikt gäller dock för privata medlare enligt lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister. Det innebär också att medlaren omfattas av frågeförbudet i 36 kap. 5 § rättegångsbalken.¹²² Om den som är utsedd att avgöra parternas tvist i ett privaträttsligt förfarande *också medlar* mellan parterna är denne att anse som en privat medlare och nyss nämnda regler är därmed tillämpliga.

¹²⁰ Se Maunsbach (2015), s. 253, Lindskog (2020), avsnitt II.0.2.6.3 och prop. 2010/11:128 s. 72.

¹²¹ Se rättsfallet NJA 2000 s. 538.

¹²² Maunsbach (2015), s. 253.

Vid införandet av lagen om medling i vissa privaträttsliga tvister konstaterades att ett skiljeförfarande syftar till ett slutligt bindande avgörande och att inget material i målet är okänt för någon av parterna. Det intresse som finns att hemlighålla uppgifter avser relationen till tredje man. Även medling syftar till en lösning av tvisten men det finns också en risk att det blir en fortsatt process. Part kan alltså ha ett intresse av att hemlighålla uppgifter också i förhållande till motparten. På grund av detta ansågs det finnas ett större behov av en författningsreglerad tystnadsplikt vid medling än vid skiljeförfarande.¹²³ Lagen om medling i vissa privaträttsliga tvister är i enlighet med detta inte tillämplig på sådan medling eller förlikningsverksamhet som sker i Sverige inom ramen för ett mål eller ärende hos bland annat *en skiljenämnd* (se 1 §).

Det tvistlösningsförfarande som föreslås har likheter med ett skiljeförfarande enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande, men det har i vissa avseenden anpassats till den typ av intressetvist som de årliga hyresförhandlingarna utgör. Förfarandet förutsätter avtal mellan parterna och parterna kan avtala om vissa villkor för tvistlösningen. Tvistlösningsförfarandet syftar, likt ett skiljeförfarande, till ett slutligt bindande avgörande mellan parterna. Material i tvisten är inte heller okänt för någon av parterna.

Mot bakgrund av detta anser utredaren att det framstår som lämpligast att den särskilde skiljemannen och det förfarande som denne tillämpar ska följa vad som gäller för skiljemän och skiljeförfarande i allmänhet i fråga om offentlighet och tystnadsplikt.

Det innebär följande. Handläggningen hos den särskilde skiljemannen är inte offentlig. En särskild skiljeman har tystnadsplikt med avseende på vad han eller hon får kännedom om genom skiljeförfarandet. Ett åsidosättande av tystnadsplikten kan leda till skadeståndsansvar. Det bör vidare förtydligas att lagen om medling i vissa privaträttsliga tvister inte ska vara tillämplig vid den särskilde skiljemannens handläggning. En skiljeman som medlar mellan parterna omfattas därmed inte av bestämmelserna i den lagen. En skiljemans tystnadsplikt bryts om skiljemannen måste vittna med anledning av vad som har förekommit under skiljeförfarandet eller under medlingen. Parterna har vidare möjlighet att avtala om vad som ska gälla dem emellan om offentlighet och sekretess. Parterna

¹²³ Prop. 2010/11:128 s. 72.

kan dock inte anses bundna av tystnadsplikt, om de inte har träffat en överenskommelse om detta.

5.7.7 Kostnader för förfarandet

Förslag: En särskild skiljeman och en ekonomisk expert har rätt till skälig ersättning för utförande av uppdraget.

Hyresvärden eller, i förekommande fall, hyresvärden och en fastighetsägarorganisation å ena sidan och hyresgästorganisationen å andra sidan, ska svara med hälften vardera av skiljemannens och expertens ersättningar, om parterna inte har avtalat om en annan fördelning.

I förhållande till skiljemannen och experten svarar parterna solidariskt för ersättningen.

Parterna ska svara för sina egna kostnader.

Skälen för förslaget

En särskild skiljeman och en ekonomisk expert har rätt till skälig ersättning för sina uppdrag. Ersättningen bör innefatta arvode för nedlagt arbete och kompensation för utlägg.

Vad som är skäligt arvode får avgöras efter en helhetsbedömning främst utifrån den tid som uppdraget har krävt. En utgångspunkt för bedömningen av vad som kan utgöra en rimlig timkostnadsersättning kan vara den timkostnadsnorm som gäller för rättshjälpsbiträden. För 2021 är timkostnadsnormen för den som är godkänd för F-skatt 1 425 kronor och för den som inte är godkänd för F-skatt 1 084 kronor, allt exklusive mervärdesskatt (se förordningen [2009:1237] om timkostnadsnorm inom rättshjälpsområdet).

Eftersom en tvist om den årliga hyresändringen utgör en tvist mellan två parter, framstår det som naturligt att kostnaderna fördelas med hälften vardera på respektive partssida om parterna inte har avtalat om en annan fördelning. Vid en tvåpartsförhandlingsordning ska hyresvärden och hyresgästorganisationen betala hälften vardera av ersättningen. Vid en trepartsförhandlingsordning ska hyresvärden och fastighetsägarorganisationen betala hälften av ersättningen och hyresgästorganisationen betala hälften.

Det finns inte anledning att föreslå bestämmelser om prövning av skäligheten av en begärd ersättning. Om den part som ska betala anser att en begärd ersättning inte är skälig, kan allmän domstol inom ramen för ett vanligt tvistemål pröva om en begärd ersättning är skälig.

I förhållande till den särskilde skiljemannen och experten bör parterna svara solidariskt för ersättningen. Skiljemannen och experten kan därmed begära ersättning av respektive part eller vända sig mot någon av dem. Det framstår dock som lämpligt att skiljemannen och experten i första hand vänder sig mot parterna efter vad som följer av det interna ansvaret mellan dem.

Parterna ska vidare svara för sina egna kostnader med anledning av tvistlösningen, såsom för nedlagt arbete och kostnader för ombud. Parterna ska också svara för sina egna kostnader med anledning av ärendet vid hyresnämnden om utseende av särskild skiljeman.

5.8 Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen fortsätter under tiden som tvistlösningen pågår

Förslag: Förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen ska, om parterna inte avtalar om annat, anses pågå tills dess hyresnämnden inte längre är behörig att ta upp en ansökan om särskild skiljeman till prövning eller, om en part begärt att en särskild skiljeman ska utses, tills dess skiljemannens uppdrag är slutfört.

En part ska alltid få ge in en ansökan till hyresnämnden om utseende av särskild skiljeman om det mot förhandling har uppstått hinder som har berott på motparten.

Skälen för förslaget

En fråga att ta ställning till är om en ansökan om utseende av särskild skiljeman ska förutsätta att hyresförhandlingarna mellan hyresvärden och hyresgästföreningen har avslutats eller om tvistlösning ska ske medan hyresförhandlingarna pågår.

Med en avslutad förhandling enligt hyresförhandlingslagen avses att en i lagens mening påbörjad förhandling har slutförts utan att

förhandlingsfrågan har kunnat lösas. Förhandlingen har strandat. Om parterna inte enas om annat, ska en förhandling anses avslutad när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket har gett motparten skriftligt besked om att parten frånträder förhandlingen (18 § hyresförhandlingslagen).

De förhandlande parterna kan alltså komma överens om när en förhandling ska anses avslutad. Lagens regel är dispositiv. Är parterna inte ense om detta ska förhandlingen anses avslutad när part har gett motparten besked om att parten frånträder förhandlingen.¹²⁴ Bestämmelsens funktion är att underlätta för den som påstår att förhandlingarna avslutats att bevisa detta, och utgör alltså inget formkrav för att hyresnämnden ska kunna ta upp en ansökan om ändring av hyran till prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen (se avsnitt 3.3.2). För att en hyresnämnd ska vara behörig att ta upp en ansökan enligt 24 § hyresförhandlingslagen krävs enligt lagrummet inte annat än att en förhandling enligt en förhandlingsordning har avslutats utan att överenskommelse har träffats (se rättsfallen RBD 11:81 och RH 1996:106). Om denna förutsättning är uppfylld, kan hyresvärden eller hyresgästerna begära prövning av hyran enligt 24 §.

För det allmännyttiga beståndet gäller att för tvister som *ska* prövas av HMK, såsom tvister om de årliga hyresändringarna, får ingen av parterna frånträda förhandlingen innan kommitténs prövning är avslutad och parterna har tagit del av kommitténs rekommendation (se bilaga 2). Innebörden av detta synes vara att förhandlingen inte är strandad i formell mening även om förhandlingen avslutas utan att en förhandlingsöverenskommelse träffats, eftersom parterna då kan hänskjuta tvisten till prövning i HMK. Förhandlingen är *formellt strandad först när parterna uttömt förhandlingsordningens alla möjligheter*, dvs. genomgått processen i HMK och en efterföljande förhandling där parterna ska omsätta avgörandet i en förhandlingsöverenskommelse. Först om detta misslyckas, kan hyresvärden eller hyresgästerna ansöka hos hyresnämnden om ändring av hyran enligt 24 § hyresförhandlingslagen eller hyresvärden förhandla hyran direkt med hyresgästerna. Fram tills dess kommer hyresnämnden sannolikt att avvisa en ansökan enligt 24 §, med motiveringen att förhandlingsordningens möjlig-

¹²⁴ Se Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 18 § hyresförhandlingslagen.

heter till överenskommelse inte är uttömda.¹²⁵ För det allmännyttiga beståndet *ska* en tvist om de årliga hyresändringarna, vilket tidigare nämnts, alltså prövas av HMK.

Enligt utredarens förslag kan de förhandlande parterna i ett avtal om förhandlingsordning ta in villkor om att tvister om de årliga hyresförhandlingarna *får* hänskjutas till en särskild skiljeman för avgörande. Den särskilde skiljemannens uppgift är, om någon av parterna begär det, att lösa parternas förhandlingstvist (se avsnitt 5.5). En part bör därför inte ha möjlighet att medan tvistlösningsförfarandet pågår vända sig till hyresnämnden för en prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen eller förhandla hyran enskilt med hyresgästerna. Parternas förhandlingsskyldighet gentemot varandra bör kvarstå under den tid som tvistlösningsförfarandet pågår. Mot bakgrund av detta ska det förslagna tvistlösningsförfarandet ske medan hyresförhandlingarna i hyresförhandlingslagens mening fortfarande pågår.

Med den utgångspunkten måste det regleras hur tvistlösningsförfarandet ska förhålla sig till reglerna i hyresförhandlingslagen om hur en förhandling avslutas (se ovan). Flera alternativ kan övervägas.

Som ovan nämnts, i avsnitt 5.5, ska en ansökan om särskild skiljeman ges in till hyresnämnden *tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att motparten tog del av förhandlingsframställan*.

Ett alternativ är att reglera att en part inte ensidigt kan avsluta förhandlingen från det att en part har ansökt om att hyresnämnden ska utse en särskild skiljeman, till dess skiljemannen har avgjort tvisten eller skiljemannens uppdrag av annan anledning är slutfört. Ett sådant alternativ utesluter dock inte att en part dessförinnan anser sig ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket och avslutar förhandlingen, dvs. innan tremånadersfristen för när det är möjligt att ansöka om en särskild skiljeman passerats eller, om tidsfristen passerats, innan en ansökan har lämnats till hyresnämnden. Eftersom parterna har avtalat om att tvisten ska få avgöras av en särskild skiljeman, om någon av dem begär det, bör en part inte ensidigt kunna avsluta förhandlingen när motparten anser att tvisten bör avgöras av en särskild skiljeman. Det kan vidare uppstå komplikationer om en part avslutar förhandlingen och begär

¹²⁵ SABO och Hyresgästföreningen, *Guide till bättre förhandlingar*, s. 10. Jfr Baheru (2020), s. 432, 434–435 samt Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 24 § hyresförhandlingslagen, under rubriken ”Omfattningen av hyresnämndens prövning”.

prövning av tvisten enligt 24 § hyresförhandlingslagen eller förhandlar hyran enskilt med hyresgästerna samtidigt som motparten lämnar in en ansökan om särskild skiljeman. En komplikation kan exempelvis uppstå om hyresvärden hinner ingå ett avtal om ny hyresnivå med en hyresgäst samtidigt som en ansökan om särskild skiljeman lämnas in till hyresnämnden. Vid en avslutad förhandling utan att överenskommelse har träffats är en part, om motparten begär att förhandling om samma fråga ska återupptas, inte heller skyldig att träda i förhandling på grund av motpartens framställning (se 18 § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Ett annat mer lämpligt alternativ synes därför vara att föreskriva att en part inte har möjlighet att självant avsluta förhandlingen under den tidsperiod om maximalt fyra månader, inom vilken en ansökan om särskild skiljeman senast ska ske (se avsnitt 5.5). Om båda parter är ense om att avsluta förhandlingen dessförinnan, bör parterna dock vara fria att komma överens om det.

Det bör därför föreskrivas, att om parterna inte enas om annat, kan en förhandling om den årliga hyresändringen inte avslutas förrän efter fyra månader från det att motparten tog del av förhandlingsframställningen. Om ingen av parterna ansöker om utseende av en särskild skiljeman inom tidsfristen, kan parterna fortsätta förhandlingen tills de kommer överens eller avsluta förhandlingen. En prövning i hyresnämnden enligt 24 § hyresförhandlingslagen kan då aktualiseras. Hyresvärden kan även förhandla hyrorna enskilt med hyresgästerna.

Om en ansökan om särskild skiljeman lämnas till hyresnämnden innan fyramånadersfristen löpt ut, bör det vidare regleras att förhandlingen inte kan avslutas under den tid som hyresnämnden handlägger ett ärende om särskild skiljeman eller en sådan skiljeman utför sitt uppdrag (jfr motsvarande villkor i den rekommenderade förhandlingsordningen för det allmännyttiga beståndet). Med en sådan reglering kan en part inte ensidigt, och i strid med parternas avtal om att en särskild skiljeman får avgöra parternas tvist om någon av dem begär det, avsluta förhandlingen förrän dess att skiljemannen har slutfört sitt uppdrag. Detta innebär också att under tiden som tvistlösningen pågår kommer det inte att vara möjligt att parallellt begära att hyresnämnden ska pröva hyran enligt 24 § hyresförhandlingslagen. Hyresvärden kommer inte heller att kunna förhandla

hyrorna enskilt med hyresgästerna (se författningskommentaren till 23 d § andra stycket hyresförhandlingslagen).

Förhandlingsvägran

Har förhandling enligt förhandlingsordning avslutats utan att överenskommelse träffats, har hyresvärden och hyresgäst rätt att hos hyresnämnden ansöka om ändring av hyresvillkoren i den del som förhandlingen har avsett. Detsamma gäller om mot förhandling har mött hinder, som inte har berott av den som har påkallat ändring av hyresvillkoren eller av organisation som enligt förhandlingsordningen är part på dennes sida (se 24 § hyresförhandlingslagen. Jfr 11 a § nämndlagen). Om motparten till den som har begärt ändring av hyresvillkoren vägrar att förhandla, kan parten alltså direkt begära prövning av hyresvillkoren enligt 24 §.

Det framstår som rimligt att motsvarande gäller om en part som avtalat om att tvister får avgöras av en särskild skiljeman vägrar att förhandla. En part ska därför alltid kunna ge in en ansökan till hyresnämnden om utseende av särskild skiljeman om det mot förhandling har uppstått hinder som har berott på motparten.

Vid motpartens förhandlingsvägran ges parten därmed en valmöjlighet; att ansöka om utseende av en särskild skiljeman eller begära prövning av hyran enligt 24 §.

5.9 Rätten att få en förhandlingsöverenskommelse prövad enligt bruksvärdesreglerna

Bedömning: En hyresgäst har rätt att vid hyresnämnden begära ändring av en förhandlingsöverenskommelse som baseras på en rekommendation av en särskild skiljeman (22 § hyresförhandlingslagen).

Skälen för bedömningen

Det finns anledning att överväga hur det föreslagna tvistlösningsförfarandet relaterar till hyresnämndernas verksamhet i övrigt och

till rätten att få hyran prövad enligt bruksvärdessystemets bestämmelser. Förhållandet till en prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen har behandlats i avsnitt 5.8.

Enligt 5 § sista stycket hyresförhandlingslagen medför en förhandlingsordning inte någon inskränkning i hyresgästens rätt att begära prövning av hyresvillkoren enligt 54 § hyreslagen. Vid en sådan prövning gäller bestämmelserna i 53, 54 och 55–55 e §§ hyreslagen. Denna rättighet kvarstår oförändrad med det föreslagna tvistlösningsförfarandet.

Har en förhandlingsöverenskommelse träffats om hyran eller annat hyresvillkor för en hyresgäst, har hyresgästen rätt att hos hyresnämnden ansöka om ändring av överenskommelsen i den del den avser hyresgästen (22 § hyresförhandlingslagen). Det finns inte något hinder mot att en hyresgäst begär en prövning av en förhandlingsöverenskommelse som baseras på en rekommendation av en särskild skiljeman. Vid prövningen gäller bestämmelsen i 55 § hyreslagen med den avvikelse som kan följa av den s.k. likhetsprincipen (se 21 § hyresförhandlingslagen).

En ansökan om ändring av en förhandlingsöverenskommelse i fråga om hyra, ska ha kommit in till hyresnämnden senast tre månader från den dag då villkoret började tillämpas mot hyresgästen (se 22 § första stycket hyresförhandlingslagen). En prövning av en enskild hyresgästs hyra som avser en äldre förhandlingsöverenskommelse kan därmed handläggas samtidigt som det i hyresnämnden aktualiseras ett ärende om utseende av en särskild skiljeman, vars rekommendation kan resultera i en ny förhandlingsöverenskommelse som binder hyresgästen. Något hinder mot denna ordning finns inte. En sådan situation kan uppstå även i dag, dvs. att hyresgästen klandrar en förhandlingsöverenskommelse medan de kollektiva parterna förhandlar om ändring av hyran, och kanske träffar en ny överenskommelse som blir bindande för hyresgästen.

Enligt 66 § hyreslagen kan en hyrestvist mellan en hyresvärd och en bostadshyresgäst under vissa angivna förutsättningar avgöras av skiljemän. Hyresnämnden kan också utses till skiljenämnd i en sådan tvist. Det är mycket ovanligt att hyresnämnden agerar skiljenämnd. De möjligheter till tvistlösning som bestämmelsen innebär, kvarstår oförändrade om det föreslagna tvistlösningsförfarandet införs.

5.10 Förhandlingsklausulerna behöver inte uppdateras

Förslag: En hyresgäst är bunden av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av en förhandlingsordning som ersatt den tidigare förhandlingsordningen.

Skälen för förslaget

Förhandlingsordningen reglerar formerna för hur förhandlingsarbetet ska bedrivas, dvs. vad förhandlingarna ska avse och hur de ska föras. Förhandlingsordningen bestämmer också omfattningen av den förhandlingsskyldighet som vilar på parterna. En förhandlingsordning ska vara skriftlig och dateras (6 § hyresförhandlingslagen). På grundval av förhandlingsordningen träffas förhandlingsöverenskommelser.

Enligt 2 § hyresförhandlingslagen är förhandlingsöverenskommelser om hyra och annat hyresvillkor bindande gentemot de hyresgäster som har förhandlingsklausul i sina avtal som hänvisar till förhandlingsordningen. Lagstiftarens utgångspunkt är att först ska ett avtal om förhandlingsordning för huset ingås, därefter ska hyresavtal med förhandlingsklausul som hänvisar till förhandlingsordningen ingås.

Det förekommer att parter till avtal om förhandlingsordning har behov av att uppdatera sin förhandlingsordning. Exempelvis kan det ha inträtt en ny hyresvärd på hyresvärdssidan som gör att finns behov av att ändra villkoren i förhandlingsordningen (jfr 8 § första stycket hyresförhandlingslagen). På hyresvärdssidan kan vidare en organisation av fastighetsägare ha inträtt vid sidan av hyresvärderna eller ha lämnat avtalet om förhandlingsordning. Det kan också finnas behov av att ändra villkor i en befintlig förhandlingsordning eller att enbart göra redaktionella ändringar. En ändring av ett villkor i ett avtal om en förhandlingsordning kan exempelvis avse hur länge förhandlingarna får bedrivas eller att tvister ska hänskjutas till någon form av tvistlösningsorgan (exempelvis en särskild skiljeman enligt 23 a § hyresförhandlingslagen) eller inte längre omfattas av en tvistlösning. Om det finns behov av att ändra villkor i en förhandlings-

ordning, tecknar parterna i allmänhet ett tilläggsavtal till förhandlingsordningen eller ett nytt avtal om förhandlingsordning som ersätter den tidigare förhandlingsordningen. För ett tilläggsavtal gäller samma villkor som för avtal om en ny förhandlingsordning, bland annat att avtalet ska vara skriftligt och dagtecknat (se 6 § hyresförhandlingslagen). Det förekommer också att parter till förhandlingsordning träffar muntliga och skriftliga överenskommelser om villkor som ska gälla vid sidan av förhandlingsordningen. Detta slag av överenskommelser torde inte vara bindande för en ny fastighetsägare om inte denne känner till villkoren vid sitt förvärv (jfr 8 § hyresförhandlingslagen).

Det har ifrågasatts om hyresgäster är bundna av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på basis av förhandlingsordningar som kompletterats på nämnda sätt. Lydelsen av 2 § hyresförhandlingslagen innebär närmast att hyresgästen är bunden enbart av förhandlingsöverenskommelser som träffas på basis av förhandlingsordning som gällde när förhandlingsklausulen ingicks. Följden av en sådan tolkning är att nya förhandlingsklausuler måste tecknas mellan hyresvärden och hyresgästen om villkoren i en förhandlingsordning ändras, för att hyresgästerna ska bli bundna av nya förhandlingsöverenskommelser. Sveriges Allmännyttan och Fastighetsägarna har framfört att det är mycket betungande för en fastighetsägare att behöva uppdatera eller bekräfta samtliga hyresavtal med förhandlingsklausuler för det fall innehållet i en förhandlingsordning ändras. I den juridiska doktrinen har motsvarande synpunkt framförts, dvs. att det är betungande för hyresvärden att förhandlingsklausulerna måste nytecknas för det fall betydelsefulla ändringar sker av förhandlingsordningen, framförallt om den omfattar ett större bostadsbestånd. Synpunkten har framförts att lagstiftaren därför borde överväga att mjuka upp systemet.¹²⁶

Utredaren anser att det är angeläget att parterna till avtal om förhandlingsordning kan på ett enkelt och smidigt sätt utveckla sitt förhandlingsystem för att detta ska bli mer modernt och effektivt. Exempelvis kan parterna närmare vilja reglera hur förhandlingarna ska föras och hur länge en förhandling ska föras innan en strandning får ske. Parterna kan också vilja slå fast att tvister ska avgöras genom någon form av tvistlösningsorgan. Det är angeläget att detta slag av

¹²⁶ Holmqvist (2009), s. 248.

ändringar i en förhandlingsordning kan göras på ett enkelt sätt och att hyresvärdar inte ska behöva uppdatera kanske tusentals hyresavtal.

Det framstår därför som lämpligast att det tydliggörs i lagen att hyresgäster är bundna av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av en förhandlingsordning som ersatt den tidigare förhandlingsordningen. Följden av ändringen är att om parterna till avtal om förhandlingsordning tecknar en förhandlingsordning som ersätter en äldre förhandlingsordning, behöver hyresgästernas förhandlingsklausuler inte uppdateras för att de ska vara bundna av de förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av den nya förhandlingsordningen.

Utredaren anser att en sådan ordning inte försämrar hyresgästernas intresse av ett starkt konsumentskydd utan snarare undanröjer oklarheter om vad som gäller i den aktuella situationen. Ytterst är det alltid hyresgästföreningen som är en garant för att hyresgästernas intressen tillvaratas. Det gäller exempelvis vid förhandlingar och överenskommelser om ny hyra. Ändringen förändrar inte heller hyresgästens möjlighet att få en hyra som har bestämts genom en förhandlingsöverenskommelse prövad av hyresnämnden (22 § hyresförhandlingslagen) eller att få sin förhandlingsklausul upphävd (2 § hyresförhandlingslagen).

Det bör alltså tydliggöras i hyresförhandlingslagen att hyresgäster är bundna av förhandlingsöverenskommelser om hyra och annat hyresvillkor som träffas på grundval av förhandlingsordningar som ersatt tidigare förhandlingsordningar. Det ska tilläggas att syftet ska vara att den nya förhandlingsordningen ska ersätta den tidigare förhandlingsordningen. Om hyresvärden ingår avtal om förhandlingsordning med en annan hyresgästorganisation än den som har den gällande förhandlingsordningen, ska en sådan förhandlingsordning givetvis inte anses ersätta den tidigare förhandlingsordningen (jfr 4 § hyresförhandlingslagen).

5.11 Vissa grundlagsfrågor

Bedömning: Tvistlösningen är förenlig med grundlagen.

Skälen för bedömningen

Det tvistlösningsförfarande som föreslås förutsätter avtal mellan de kollektivt förhandlande parterna. Tvistlösningsmekanismer som bygger på avtal mellan jämbördiga parter accepteras av den svenska rättsordningen och uppfyller som utgångspunkt de konstitutionella krav som framgår av svensk rätt.¹²⁷

Enligt det tvistlösningsförfarande som föreslås ska hyresnämnden på parts ansökan utse en särskild skiljeman. Skiljemannen ska handlägga tvisten enligt parternas instruktioner och enligt det förfarande som framgår av den föreslagna lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister. Vissa av bestämmelserna i förfarandelagen är tvingande för parterna, såsom att skiljemannens rekommendation ska innehålla skäl (se vidare avsnitt 5.7.4). Syftet med de tvingande bestämmelserna är att de ska utgöra en rättssäkerhetsgaranti mot godtyckliga ställningstaganden och säkerställa en rationell handläggning. Genom att avtala om att använda sig av det föreslagna förfarandet accepterar parterna reglerna. Utredaren gör därmed bedömningen att det föreslagna tvistlösningsförfarandet är förenligt med grundlag.

5.12 Vad händer om en part vägrar ingå avtal om tvistlösningen?

Bedömning: Det bör finnas förutsättningar för överenskommelser om att tvister om de årliga hyresändringarna ska kunna avgöras av en särskild skiljeman.

Det finns inte någon sanktion mot en part som vägrar gå med på tvistlösningen, förutom att förhandlingsordningen kan komma att sägas upp till upphörande.

Förslag: Parterna ska, om de inte har avtalat om något annat, omsätta skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse inom 14 dagar från det att skiljemannen lämnade rekommendationen.

¹²⁷ Se t.ex. lagen (1999:116) om skiljeförfarande. Jfr rättsfallet *Mutu och Pechstein mot Schweiz*, punkt 96, där Europadomstolen uttalar att inga egentliga problem uppstår med anledning av artikel 6 Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång, när parterna till ett avtal frivilligt kommer överens om att låta en tvist dem emellan avgöras av ett tvistlösningsorgan som inte är en ordinär domstol.

En part som vägrar att teckna en förhandlingsöverenskommelse i enlighet med en rekommendation, är skadeståndsskyldig gentemot motparten.

Skälen för förslaget och bedömningen

Part vägrar gå med på tvistlösningen

Den tvistlösning som föreslås förutsätter att parterna som omfattas av en förhandlingsordning har ingått avtal om att tvistlösningen ska tillämpas. De avtalsvillkor som krävs för att få till stånd tvistlösningen är få till antalet och mycket enkla. Organisationerna på den privata marknaden bör kunna enas om en standardförhandlingsordning med villkor om tvistlösningen på motsvarande sätt som skett för det allmännyttiga beståndet.

Fastighetsägarna har framfört att de befarar att dess motpart inte kommer att gå med på villkor om att tvister får hänskjutas till skiljeman för avgörande. Finns det en sådan risk och vad gäller då?

Inledningsvis kan det konstateras att det enligt utredarens bedömning inte framstår som troligt att alla privata fastighetsägare vill ha villkor om att tvister om den årliga hyresändringen ska hänskjutas till en särskild skiljeman för avgörande. Det kan antas att det framförallt kommer att vara fastighetsägare med större lägenhetsbestånd som vill ha möjligheten att hänskjuta tvister till en särskild skiljeman för avgörande. Många mindre hyresvärdar kan antas, som i dag, vilja ”ta rygg” på de förhandlingsöverenskommelser som träffas för det allmännyttiga respektive privata beståndet på orten.

I den allmännyttiga sektorn har Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen sedan 1957 haft ett tvistlösningsorgan i form av HMK. HMK baseras på avtal mellan Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen samt mellan Hyresgästföreningen och varje allmännyttigt bostadsföretag. Parterna på den allmännyttiga sidan synes fullt ut ha accepterat och respekterat tvistlösning genom HMK. Den tvistlösning som nu föreslås har mycket stora likheter med tvistlösningen som finns i det allmännyttiga beståndet. Det kan enligt utredarens uppfattning inte anföras något bärande skäl för en hyresgästorganisation att acceptera tvistlösning för det allmännyttiga beståndet genom HMK men vägra en motsvarande tvist-

lösning på den privata sidan under förutsättning att motparten är en seriös aktör på hyresmarknaden.

Vidare kan det konstateras att de tre stora organisationerna – Hyresgästföreningen, Sveriges Allmännyttan och Fastighetsägarna – i olika sammanhang, har uttalat att de anser att det bör införas ett oberoende tvistlösningsförfarande för kollektiva hyrestvister. Exempelvis valde Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan, sedan regeringens utredare Claes Stråth 2016 föreslagit att det bör införas ett oberoende tvistlösningsförfarande, att justera förfarandereglererna för HMK på så sätt att det blev möjligt för en part att begära att en oberoende ordförande ska ingå i HMK och slutligt avgöra en tvist.

Utredaren konstaterar också att det förekommer olika former av samarbeten mellan Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen och mellan enskilda fastighetsägare och Hyresgästföreningen. Ett exempel på ett sådant samarbete är det som sker inom ramen för de s.k. trepartssamtalen. Organisationerna har inom ramen för detta samarbete gjort gemensamma framställningar i olika frågor. Ett annat sådant exempel är att hyresvärdarna sedan lång tid tillbaka för Hyresgästföreningens räkning uppbär förhandlingsersättning och redovisar den till Hyresgästföreningen.

Utredaren bedömer alltså att det bör finnas förutsättningar för hyresvärdar och hyresgästorganisationer att komma överens om att tvister vid de årliga hyresförhandlingarna ska kunna hänskjutas till en särskild skiljeman för avgörande. Detta under förutsättning att det rör sig om seriösa aktörer på hyresmarknaden.

Vad gäller då om Hyresgästföreningen eller en privat fastighetsägare vägrar gå med på avtalsvillkor om att tvister om den årliga hyresändringen ska avgöras av en särskild skiljeman?

Den föreslagna tvistlösningen förutsätter avtal. Om en part vägrar att gå med på avtal om tvistlösningen, kan tvisterna inte avgöras enligt den föreslagna ordningen. Det innebär att den nuvarande ordningen gäller. Den enda åtgärd som en part kan göra om motparten vägrar gå med på villkor om tvistlösningen, torde vara att säga upp förhandlingsordningen till upphörande. Motparten kan då begära att hyresnämnden prövar frågan om rätt till förhandlingsordning. Det är tydligt att om en förhandlingsordning har sagts upp med hänvisning till att motparten vägrat gå med på villkor om tvistlösning, kan hyresnämnden inte fastställa att en ny förhandlings-

ordning ska innehålla villkor om tvistlösningen (se författningskommentaren till 7 § hyresförhandlingslagen). Däremot kan det inte uteslutas att hyresnämnden gör bedömningen att det inte är skäligt att den part som har vägrat gå med på tvistlösningen ska ha rätt till en förhandlingsordning. Om hyresnämnden gör denna bedömning, upphör förhandlingsordningen att gälla. Detta framstår dock i flera avseenden som en mindre önskvärd ordning för såväl hyresvärden som hyresgästorganisationen.

Part vägrar att följa skiljemannens rekommendation

Det system för tvistlösning som har föreslagits innebär att skiljemannens avgörande inte utgör en för hyresgästerna bindande förhandlingsöverenskommelse. I stället måste skiljemannens rekommendation omsättas i en förhandlingsöverenskommelse om ny hyra för att innehållet i rekommendationen ska få bindande verkan i förhållande till hyresgästerna. Om parterna inte har avtalat om annat, bör parterna därför vara skyldiga att omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse inom viss tid. Enligt utredarens bedömning framstår en tidsfrist om 14 dagar som rimlig för parterna att teckna en ny förhandlingsöverenskommelse. Motsvarande tidsfrist gäller för allmännyttiga bostadsföretag att omvandla rekommendationer av HMK till förhandlingsöverenskommelser.

Utgångspunkten är att parterna i förhandlingsöverenskommelsen ska avtala att den ändring av hyra som skiljemannen angett ska gälla för alla lägenheter som omfattas av den eller de förhandlingsordningar som rekommendationen avser. Som har angetts tidigare (avsnitt 5.3) finns det dock inte något hinder mot att de förhandlande parterna väljer att avtala om att en ny hyra ska gälla från en annan tidpunkt än den som skiljemannens rekommendation avser för att undvika retroaktiva hyreshöjningar. Det finns inte heller något hinder mot att de förhandlande parterna kommer överens om att den av skiljemannen föreslagna hyreshöjningen ska fördelas olika över beståndet och att exempelvis äldre lägenheter med låg hyra ska få en större hyreshöjning än nybyggda lägenheter med en hög hyra. Det sistnämnda innebär i praktiken att hänsyn tas till bruksvärdesfaktorer. Om de förhandlande parterna inte enas om något annat ska

dock den rekommendation som skiljemannen lämnat *tillämpas lika på alla lägenheter*.

Om en part som har accepterat tvistlösningen vägrar att teckna förhandlingsöverenskommelse i enlighet med skiljemannens rekommendation, bör parten vara skadeståndsskyldig gentemot motparten. Detta eftersom parterna, om de inte har avtalat om annat, var överens om att låta en särskild skiljeman avgöra parternas tvist. Skadeståndsskyldigheten torde följa av allmänna kontraktsrättsliga regler men bör tydliggöras i lag (se 12 § andra stycket lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister). Det kan övervägas om en skadeståndstalan ska prövas av allmän domstol eller av hyresnämnd, eftersom tvistlösningsmekanismen har sin grund i avtal om förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen. Den skadeståndsbedömning som ska göras bör lämpligen utgå från allmänna kontraktsrättsliga principer. Utredaren bedömer därför att skadeståndstalan ska väckas i allmän domstol (tingsrätt som första instans). Det behövs ingen särskild bestämmelse om detta.

Skadeståndsskyldigheten bör omfatta det positiva kontraktintresset. Om exempelvis en hyresgästorganisation vägrar att teckna förhandlingsöverenskommelse om ny hyra som motsvarar en rekommendation, bör organisationen vara skadeståndsskyldig gentemot hyresvärden motsvarande den intäktsförlust som hyresvärden lider av att han eller hon inte kan ta ut en hyra av hyresgästerna i enlighet med nivån i rekommendationen. Motsvarande ska givetvis gälla om skiljemannen rekommenderat en sänkning av hyresnivån och hyresvärden vägrar ingå förhandlingsöverenskommelse i enlighet med en sådan rekommendation.

5.13 Överblick – det föreslagna tvistlösningsförfarandet

I detta avsnitt redovisas en översiktlig processordning och en tidsaxel för det tvistlösningsförfarande som föreslås för de årliga hyresförhandlingarna. Tiderna i tidslinjen påverkas av vad parterna har avtalat ska gälla för tvistlösningen och deras eget handlande i den enskilda tvisten.

5.13.1 Processordning

1. Förhandling påkallas och ska bedrivas skyndsamt

Det första förhandlingssammanträdet ska hållas inom tre veckor från det att motparten fick del av förhandlingsframställan, om parterna inte enas om annat.

Förhandlingarna ska bedrivas skyndsamt och bör vara klara inom tre månader.

Om en part inte inställer sig till ett första sammanträde inom treveckorsfristen, kan motparten kräva skadestånd av parten i hyresnämnden. Ett minimiskadestånd ska utgå (se avsnitt 5.15).

- **Ansökan om att en särskild skiljeman ska utses**

Om parterna i förhandlingsordning har avtalat om det, kan en part *tidigast tre månader och senast fyra månader* efter det att förhandlingsframställan kom motparten till del, ansöka hos hyresnämnden om att en särskild skiljeman ska utses att avgöra tvisten.

Om en sådan ansökan inte sker, kan parterna fortsätta förhandla tills dess de kommer överens eller avsluta förhandlingen. De alternativ för en hyresändring som då står till buds är en prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen eller att hyresvärden förhandlar hyran enskilt med hyresgästerna.

- **Ärendet i hyresnämnden**

Om förutsättningarna för ansökan är uppfyllda, utser hyresnämnden en särskild skiljeman att avgöra tvisten. Ärendet hanteras särskilt skyndsamt i nämnden.

På parternas begäran kan hyresnämnden medla mellan dem.

Beslutet att utse skiljeman kan inte överklagas.

- **Förfarandet hos skiljemannen**

Skiljemannen ska besluta om en rekommendation till parterna senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemannen.

En hyresändring ska som utgångspunkt gälla från den tidpunkt som yrkats i förhandlingsframställan.

Om båda parter begär det, ska skiljemannen medla mellan dem.

Skiljemannens rekommendation till parterna kan varken överklagas eller klandras.

- **Verkan av en rekommendation**

Parterna ska omsätta skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse inom 14 dagar.

En part som inte medverkar till att en rekommendation omsätts i en förhandlingsöverenskommelse mellan parterna, är skyldig att ersätta motparten den skada som uppstår till följd av detta.

5.13.2 Tidslinje

1. Part skickar förhandlingsframställan till motparten med yrkat justeringsdatum 1 januari. Framställan skickas den 15 augusti.
2. Motparten tar del av förhandlingsframställan samma dag. (15 augusti).
3. Första sammanträdet hålls inom 3 veckor från det att motparten tog del av förhandlingsframställan, om parterna inte enas om annat. (Senast 7 sept.)
4. Tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att motparten tog del av förhandlingsframställan kan part ansöka om att hyresnämnden utser en särskild skiljeman, om parterna inte enas om en annan tidsfrist. (Tidigast 15 november).

5. Hyresnämnden bereder ärendet och utser en skiljeman särskilt skyndsamt. (Omkring 1 december).
6. Skiljemannen avgör tvisten inom sex veckor från det att skiljemannen utsågs. (Omkring 15 januari).
7. Rekommendationen omsätts av parterna i en förhandlingsöverenskommelse inom 14 dagar. (Omkring 1 februari).
8. Hyresvärden informerar hyresgästerna och uppdaterar hyresavier. En viss retroaktiv hyresjustering uppstår, om parterna inte kommer överens om annat i samband med att rekommendationen omsätts i förhandlingsöverenskommelsen.

5.14 De regionala hyresförhandlingarna bör vara oreglerade

Bedömning: De regionala hyresförhandlingarna mellan organisationerna bör inte regleras.

Skälen för bedömningen

Det förs förhandlingar om den årliga ändringen av hyran på olika plan. Vanligast är givetvis s.k. lokala förhandlingar, som förs mellan parter till avtal om förhandlingsordning. På vissa orter, framförallt i Stockholm, förs det även regionala förhandlingar mellan Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna. Dessa förhandlingar resulterar i bland i ramavtal om storleken på den årliga ändringen av hyran. Lokala parter till avtal om förhandlingsordningar brukar följa dessa ramavtal och omvandla villkoren i ramavtalen till förhandlingsöverenskommelser om ändring av hyran.

I utredningsuppdraget anges att de regionala hyresförhandlingarna kan vara problematiska och att utredaren därför ska överväga åtgärder som tar sikte på dessa.

Utredaren konstaterar att regionala ramavtal om ändring av hyran underlättar förhandlingar på lokal nivå om ändring av hyran. Trots att det finns starka skäl som talar för att regionala ramavtal om ändringar av hyran är ändamålsenliga och rationella, är det inte särskilt vanligt att den typen av avtal träffas. I huvudsak sker det bara

i Stockholm och inte varje år. Senaste gången det slöts ett sådant ramavtal var i december 2018, vilket avsåg hyresändringarna för 2019. Under 2019 kom parterna inte överens om något ramavtal. Förhandlingarna under 2020, som avser hyresändringarna för 2021, är i skrivande stund inte avslutade.

Utredaren har övervägt om det bör införas någon form av tvistlösning även för de regionala avtalsförhandlingarna. En sådan tvistlösning måste, liksom den tvistlösning som avser de vanliga förhandlingarna enligt förhandlingsordning, bygga på avtal mellan parterna. Det finns i dag inte något hinder mot att organisationerna skapar ett tvistlösningsorgan för sina förhandlingar, som exempelvis kan bestå av mycket erfarna personer på det hyresrättsliga området. Organisationerna har inte valt att skapa en sådan tvistlösningsfunktion för de regionala hyresförhandlingarna. Två av tre organisationer har också motsatt sig att det införs en sådan tvistlösning. Till detta kommer att det saknas bestämmelser som innebär att avtal som sluts vid regionala förhandlingar ska omsättas i lokala förhandlingsöverenskommelser.

Övervägande skäl talar emot att föreslå regler om en tvistlösning för de regionala hyresförhandlingarna eller annan form av reglering av dessa hyresförhandlingar.

5.15 Sanktioner om förhandlingsskyldigheten inte följs

Förslag: En framställning om förhandling ska innehålla förslag på tider och plats för sammanträde för förhandling.

En part som utan giltig ursäkt underlåter att inställa sig till ett sammanträde inom tre veckor från det att parten fick del av förhandlingsframställningen ska betala ersättning till motparten.

En part som har rätt till ersättning ska alltid ha rätt till ett minimiskadestånd. Vid mindre allvarliga åsidosättanden ska ersättningsbeloppet kunna sättas ned.

Skälen för förslaget

I utredarens uppdrag ingår att föreslå lämpliga tidsfrister för hyresförhandlingarna. Det ingår också att lägga fram förslag på ekonomiska sanktioner om en tidsfrist inte hålls.

Den tvistlösningsmekanism för de årliga hyresförhandlingarna som utredaren föreslår är avtalsbaserad. Utredaren har bedömt att det endast är en avtalsbaserad tvistlösningsmekanism som ryms inom uppdragsbeskrivningen (se avsnitt 5.2). Det innebär att parter som väljer att inte avtala om att använda mekanismen, inte heller träffas av de tidsfrister som gäller för förfarandet.

Utredaren bedömer att det inte är relevant att i lag reglera tidsfrister för de årliga hyresförhandlingarna, om det inte finns någon sanktion som inträder efter det att tidsfristen löpt ut. Vid tvist om de årliga hyresändringarna inom det allmännyttiga beståndet kan part vända sig till HMK för avgörande när förhandlingar har pågått under en tremånadersperiod. Det framstår som rationellt att den sanktion som inträder när tidsfristen löpt ut och parterna inte lyckas komma överens, innebär ett slutligt avgörande på tvisten. Eftersom det tvistlösningsförfarande som ryms inom uppdraget ska vara avtalsbaserat, saknas det anledning att föreslå en allmän tidsfrist för de årliga hyresförhandlingarna eftersom parter som inte avtalat om att låta tvister avgöras av det föreslagna tvistlösningsorganet saknar en sanktion att ta till när tidsfristen löpt ut. De parter som väljer att avtala om det tvistlösningsförfarande som föreslås, träffas av de tidsfrister som gäller för förfarandet.

Skadeståndsskyldighet om part förbalar förhandlingen

En part som vill förhandla ska göra en skriftlig framställning hos motparten om förhandling. Av framställningen ska det framgå vilka frågor som förhandlingen avser. Det första sammanträdet för förhandling ska hållas inom tre veckor efter det att framställningen kommit motparten till del. Parterna kan dock skriftligen avtala om att annat ska gälla (se 15 § hyresförhandlingslagen).

Under utredningsarbetet har det framkommit att det inte är ovanligt att motparten till den som begär förhandling försöker förhålla förhandlingarna genom att inte inställa sig till ett första sammanträde inom den lagstadgade fristen, trots att den som på-

kallat förhandling begär det (se avsnitt 4.6). Detta leder till att de årliga hyresförhandlingarna inte kommer igång och att förhandlingsarbetet i sin helhet fördröjs, med risk för en ökad konfliktnivå mellan parterna och ökade kostnader. Det har vidare framkommit att förhandlingar som avser det privata beståndet ofta slutförs i tiden efter det att förhandlingar som avser det allmännyttiga beståndet på orten slutförts, och detta trots att kollektivt förhandlade hyror är hyresnormerande oavsett vem som är hyresvärd.

Av hyresförhandlingslagen framgår att det första sammanträdet ska hållas inom tre veckor, om parterna inte skriftligen har avtalat om något annat. Det framstår som mycket viktigt att samtliga parter som getts mandat att verka inom ramen för det kollektiva hyresförhandlingssystemet respekterar de gemensamma spelreglerna, både vad gäller förhandlingsskyldigheten och den struktur som förhandlingen enligt lag eller förhandlingsordning ska följa.¹²⁸ Det framstår som naturligt att de parter som agerar inom systemet därför organiserar sig på ett sådant sätt att förhandlingsverksamheten kan genomföras i enlighet med vad som är föreskrivet.

Mot bakgrund av detta bör det införas en ekonomisk sanktion om treveckorsfristen inte respekteras. Skadestånd ska därför kunna utgå om part utan giltig ursäkt underlåter att inställa sig till ett sammanträde inom tre veckor från det att parten tog del av motpartens förhandlingsframställan. Om part kan visa giltig ursäkt för att denne inte inställde sig till ett sådant sammanträde, ska skadestånd inte utgå.

För att en sådan skadestandsgrund ska kunna bedömas ska den som begär förhandling i förhandlingsframställan också ange förslag på tidpunkter och plats för sammanträde för förhandling. I dag anses att en framställan om förhandling bör innehålla förslag på tidpunkt för förhandling¹²⁹, men det bör alltså tydliggöras i lagen att en förhandlingsframställan ska innehålla en sådan uppgift. Eftersom det första sammanträdet ska hållas inom tre veckor från det att förhandlingsframställningen kom motparten till del, bör förslagen avse tider inom denna tidsram. Tiderna ska givetvis vara sådana att de är realistiska för motparten att acceptera.

Förslaget innebär att det inte behöver föreligga en förhandlingsvägran för att skadestånd ska utgå. Det är tillräckligt att den part som

¹²⁸ Se prop. 1977/78: 175 s. 126.

¹²⁹ Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 15 § hyresförhandlingslagen.

fått förhandlingsframställan inte inställer sig till ett första sammanträde inom den lagstadgade tiden, och giltig ursäkt för detta saknas, för att skadestånd ska kunna utgå. Om parten meddelar att man inte kommer att inställa sig till ett sådant sammanträde och inte heller lämnar förslag på annan realistisk tidpunkt inom fristen, kan skadestånd utgå.

Skadeståndsgrunden träffar samtliga typer av förhandlingar som förs enligt hyresförhandlingslagen, och inte endast de årliga hyresförhandlingarna. Det framstår som lämpligt att systemet är enhetligt och efterlevs vid samtliga förhandlingsframställningar enligt lagen.

Ett minimiskadestånd ska införas

Skadestånd kan utgå för ekonomisk och ideell skada enligt 26–28 §§ hyresförhandlingslagen. Bostadsdomstolen har uttalat att skadeståndets viktigaste uppgift inte är att ersätta en inträffad faktisk skada utan att *verka avhållande på ett illojalt beteende*.¹³⁰

Reglerna om ideellt skadestånd infördes med den arbetsrättsliga lagstiftningen som förebild. Av förarbetena framgår att rättspraxis från arbetsrättens område dock inte utan vidare kan tjäna till vägledning för bedömningen, exempelvis när det gäller skadeståndets storlek. Det skulle därmed inte bli fråga om tillnärmelsevis så höga ersättningsbelopp som förekommer där.¹³¹

De skadeståndsbelopp som enligt praxis döms ut är, i enlighet med detta, relativt låga. När en hyresvärd har brutit mot förhandlingskyldigheten enligt 26 § hyresförhandlingslagen synes skadeståndsbelopp om cirka 5 000 kr per överträdelse dömas ut, men högre belopp uppemot 15 000 kr förekommer också (se avsnitt 3.3.2). Antalet skadeståndsärenden som prövas i hyresnämnd är vidare relativt få (se avsnitt 4.6). Det framstår därmed som om den nuvarande skadeståndssanktionen inte är utformad på ett sådant sätt att den är verkningsfull.

För att gällande bestämmelser i hyresförhandlingslagen ska upprätthållas och parternas förhandlingar effektiviseras, bör ersättningsbeloppen höjas om part agerar illojalt och åsidosätter spelreglerna. Mot denna bakgrund bör det införas en reglering om minimi-

¹³⁰ Se rättsfallet RBD 5:83.

¹³¹ Se prop. 1977/78: 175 s. 123 f.

skadestånd (jfr reglerna i 58 b § hyreslagen vid lokalhyra). En part som har rätt till ersättning ska därmed alltid ha rätt till ett visst minimiskadestånd. Vid mindre allvarliga åsidosättanden ska ersättningsbeloppet kunna sättas ned (se författningskommentaren till 28 § hyresförhandlingslagen).

Skadeståndsbeloppets storlek bör vara kännbart för den part som agerar illojalt i förhållande till motparten och därmed vara betydligt högre än dagens ersättningsnivåer. Beloppen bör dock inte vara så höga som de kan vara inom arbetsrättens område, eftersom de överträdelser som det där kan vara fråga om kan vara av betydligt allvarigare och av mer varierande slag.

Vid en arbetsgivares förhandlingsvägran på arbetsrättens område torde skadeståndsbelopp om cirka 30 000–50 000 kr dömas ut, beroende på omfattningen av överträdelsen.¹³² Ett minimiskadestånd vid överträdelser av hyresförhandlingslagen bedöms mot bakgrund av detta skäligen kunna motsvara ett vid var tid gällande halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (motsvarar 23 800 kr år 2021). Vid mindre allvarliga åsidosättanden ska ersättningsbeloppet dock kunna sättas ned.

Om den ekonomiska och ideella skadan som ett åsidosättande av hyresförhandlingslagens regler innebär sammanlagt inte uppgår till ett halvt prisbasbelopp, ska alltså skadestånd utgå med ett halvt prisbasbelopp. Om den sammanlagda skadan överstiger ett halvt prisbasbelopp, ska skadestånd utgå med ett belopp som motsvarar den verkliga skadan.

Syftet med ett minimiskadestånd är huvudsakligen att upprätthålla det kollektiva hyresförhandlingssystemets spelregler och motverka systematiskt illojalt beteende. Ett minimiskadestånd torde kunna verka förebyggande mot överträdelser av systemet och därmed bidra till mer effektiva förhandlingar.

¹³² Se rättsfallen AD 2018 nr 9 och AD 2019 nr 54.

6 Förslagens konsekvenser

6.1 Inledning

I uppdraget anges att utredaren ska belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag på åtgärder som lämnas och de alternativa förslag som övervägts. I det ingår bland annat att beskriva och om möjligt kvantifiera de samhällsekonomiska konsekvenserna och särskilt deras betydelse för hyresmarknadens parter och hyresmarknadens funktionssätt, fastighetsägare, hyresgäster, de offentliga finanserna samt för bostadsmarknaden i stort. Om kostnader för det allmänna förväntas, ska förslag till finansiering redovisas.

Utredaren ska vidare redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män samt i fråga om boendesegregation

6.2 Konsekvensanalys

6.2.1 Problemen och förslagen

Det övergripande syftet med utredarens uppdrag är att lämna förslag på åtgärder som effektiviserar de kollektiva hyresförhandlingarna på bostadsmarknaden, framförallt de årliga hyresförhandlingarna. I uppdraget ingår att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande för de årliga hyresförhandlingarna, tidsfrister för hyresförhandlingar och sanktioner för det fall en tidsfrist inte hålls.

Utredaren har identifierat ett antal problem som kan sammanfattas i följande punkter (se kapitel 4 och avsnitt 5.1).

- Det är oklart vad de årliga hyresförhandlingarna syftar till och vilka kriterier förhandlingarna ska utgå från, vilket leder till

svårigheter för parterna att komma överens och att förhandlingarna riskerar att bli utdragna.

- Det finns en obalans mellan parterna vid de årliga hyresförhandlingarna; hyresgästföreningen har en form av vetorätt mot hyreshöjningar och hyresvärden en motsvarande vetorätt mot hyressänkningar.
- Parterna saknar möjlighet att vidta stridsåtgärder mot varandra under förhandlingarna.
- Det saknas en författningsreglerad tvistlösningsmekanism om parterna inte kommer överens vid de årliga hyresförhandlingarna.
- Aktörerna i det allmännyttiga beståndet har avtalsvägen skapat ett tvistlösningsorgan för de årliga hyresförhandlingarna, Hyresmarknadskommittén (HMK). Härigenom har aktörerna på den allmännyttiga bostadsmarknaden skapat en form av balans mellan sig och ett sätt att lösa tvister som gäller det allmännyttiga beståndet. HMK fungerar väl. En svaghet i kommitténs avgöranden är dock att kommittén inte anger skäl för sina beslut, varför avgörandena inte leder till någon vägledande praxis som kan underlätta framtida förhandlingar. Vissa aktörer inom det allmännyttiga beståndet synes också ifrågasätta om de hyresnivåer som HMK bestämmer är tillräckliga.
- De årliga hyresförhandlingarna är mer konfliktfyllda och tar längre tid för det privata lägenhetsbeståndet än för det allmännyttiga beståndet. Detta medför bland annat risk för retroaktiva hyreshöjningar för hyresgäster och hyresvärdar och att ett stort antal ärenden hänskjuts till hyresnämnden för prövning. Det framförs flera orsaker till att förhandlingarna är mer konfliktfyllda på den privata sidan. Bland annat avsaknad av tvistlösningsorgan, mindre god förhandlingsstruktur och i bland personliga motsättningar mellan dem som för förhandlingarna.

Utredaren har lämnat ett flertal förslag som syftar till att effektivisera hyresförhandlingarna. Förslagen kan sammanfattas enligt följande.

- Utredaren föreslår att det ska införas en författningsreglerad tvistlösning för de årliga hyresförhandlingarna. En förutsättning för att tvistlösningsmekanismen ska kunna tillämpas är dock att parterna i avtal om förhandlingsordning har avtalat om att använda den. Om en part inte går med på att avtala om tvistlösningen, kommer den nuvarande situationen att kvarstå.
- Tvistlösningsmekanismen innebär att på en parts begäran ska hyresnämnden utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten mellan dem. En part kan vända sig till hyresnämnden tidigast tre och senast fyra månader efter förhandlingsframställan.

Det innebär att det finns en tidsgräns för hur länge de årliga hyresförhandlingarna kan pågå, samtidigt som parterna ges ordentligt med tid att förhandla om hyresändringen. Båda parter har möjlighet att vända sig till hyresnämnden för utseende av en skiljeman inom tidsramen. Det innebär att det finns ett likvärdigt påtryckningsmedel för parterna i förhandlingarna.

- Den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten ska ske enligt ett ramverk som är reglerat i lag.

Förfarandet ska vara skriftligt och skiljemannen ska besluta om en rekommendation till parterna inom sex veckor. Parterna ska omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse inom 14 dagar. Tvisten får således en definitiv slutpunkt inom rimlig tid. En rekommendation ska innehålla skälen för beslutet, vilket bidrar till transparens och vägledning vid framtida hyresförhandlingar.

- Om en part vägrar medverka till att omsätta skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse, är parten skadeståndsskyldig gentemot motparten (se avsnitt 5.15).

Utredaren har vidare lämnat förslag på tidsfrister för hyresförhandlingarna och sanktioner för det fall en tidsfrist inte hålls. Förslagen kan sammanfattas enligt följande.

- Skadestånd ska utgå om motparten till den som begärt förhandling inte inställer sig till ett första förhandlingssamman-

träde inom den lagstadgade treveckorsfristen (15 § tredje stycket hyresförhandlingslagen). Syftet är att motverka att motparten förhalar förhandlingen.

- En part som avtalat om den nämnda tvistlösningsmekanismen för de årliga hyresförhandlingarna kan vända sig till hyresnämnden för utseende av en särskild skiljeman tidigast tre och senast fyra månader efter att förhandlingsframställan gjordes. Den särskilde skiljemannen ska avgöra tvisten inom sex veckor. Härigenom kommer hyresförhandlingarna att kunna bedrivas mer effektivt. Det finns också en definitiv slutpunkt på tvisten.
- Ett minimiskadestånd ska utgå för det fall en part bryter mot hyresförhandlingslagens eller förhandlingsordningens bestämmelser (se avsnitt 5.15). Sanktionen har framförallt ett preventivt syfte och kan bidra till att upprätthålla det kollektiva hyresförhandlingssystemet och effektivisera hyresförhandlingarna.
- Förutsättningarna att i en förhandlingsordning reglera hur förhandlingarna ska bedrivas och tvister avgöras underlättas genom att hyresgäster ska vara bundna av förhandlingsöverenskommelser om ändring av hyra eller annat hyresvillkor som träffats på grundval av en förhandlingsordning som ersatt en tidigare förhandlingsordning (se avsnitt 5.10).

6.2.2 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör ett flertal aktörer, bland annat följande.

- Hyresvärdar (som upplåter hyresrätter för bostadsändamål)
- Hyresgästföreningar
- Hyresgäster
- Fastighetsägarorganisationer
- Hyresnämnder

6.2.3 Effekter om regelverket inte ändras

Utredaren bedömer att utan en förändring av regelverket kommer den nuvarande situationen med en obalans mellan de förhandlande parterna, framförallt inom det privata lägenhetsbeståndet, att kvarstå. I varje fall tills flertalet parter till avtal om förhandlingsordning eller Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna kommer överens om en tvistlösningsmekanism för de årliga hyresförhandlingarna och ett tydligare ramverk med tidsfrister för förhandlingarna.

Utän en förändring av skadeståndsbestämmelserna i hyresförhandlingslagen, bedöms nu gällande tidsfrister och de kollektiva hyresförhandlingssystemets spelregler efterlevas i motsvarande utsträckning som i dag, dvs. motparten till den som begär förhandling kan fortsätta att förhålla förhandlingarna. De årliga hyresförhandlingarna kommer sannolikt att fortsätta vara långdragna för det privata beståndet. Överenskommelser om hyresändringar kan på många orter även fortsättningsvis komma att träffas för det allmännyttiga beståndet före så sker för det privata beståndet.

6.2.4 Konsekvenser för hyresmarknadens funktionssätt

Bedömning: Det föreslagna tvistlösningsförfarandet kan, om det får en acceptans av parterna på hyresmarknaden, antas leda till följande.

- Bättre balans mellan parterna vid förhandlingarna, vilket kan leda till effektivare förhandlingar.
- Kortare förhandlingstider.
- Det utvecklas en praxis för hur den årliga ändringen av hyran ska bestämmas, som utgör en vägledning vid framtida hyresförhandlingar.
- Risker för att hyresförhandlingar ska stranda och ett stort antal ärenden hänskjutas till hyresnämnd för prövning minskar.

Förslagen om skadeståndsskyldighet om part inte inställer sig till det första förhandlingssammanträdet inom tre veckor och om minimiskadestånd kan antas leda till följande.

- Förhandlingarna bedrivs mer effektivt.
- Hyresmarknaden fungerar i enlighet med vad som var tanken med 2011 års reform, dvs. att en kollektivt förhandlad hyra – oavsett om den avser det allmännyttiga eller privata beståndet – ska vara hyresnormerande.

Skälen för bedömningen

Såsom redovisats består utredarens förslag av två delar.

En del avser att det ska införas ett oberoende tvistlösningsförfarande för de årliga hyresförhandlingarna. För att tvistlösningsförfarandet ska tillämpas krävs att parter till avtal om förhandlingsordning – hyresvärdar, i vissa fall hyresvärd och fastighetsägarorganisation, å ena sidan och hyresgästföreningar å andra sidan – ingår avtal om tvistlösningen. Utan avtal kommer det föreslagna tvistlösningssystemet inte att kunna användas.

Den andra delen i utredarens förslag består av skärpta regler för hur hyresförhandlingarna ska bedrivas. Denna del gäller även utan avtal, men kan till stora delar avtalas bort.

Om det föreslagna tvistlösningsförfarandet får en tydlig acceptans, kan ett flertal positiva effekter uppnås för hyresmarknadens funktionssätt.

För det första skapas en bättre balans mellan parterna vid förhandlingarna, vilket i sig kan leda till effektivare och smidigare förhandlingar.

För det andra synes tvistlösningsmekanismen leda till kortare förhandlingstider. Tvistlösningen leder också till att det går att nå ett slutligt avgörande av tvisten inom en begränsad tidsrymd. Detta leder till att förhandlingskostnaderna också minskar. Om de årliga hyresförhandlingarna tar mindre tid och kostnader i anspråk, kan parterna och partsorganisationerna fokusera på att förbättra och utveckla andra frågor på hyresmarknaden, såsom systematisk hyresättning.

För det tredje leder det förhållandet att tvistlösaren ska ange skäl för sitt ställningstagande till att det utvecklas vägledning för framtida hyresförhandlingar.

För det fjärde minskar risken för långdragna och kostsamma bruksvärdesprövningar i hyresnämnd med omfattande retroaktiva hyreshöjningar för hyresgäster och hyresvärdar som följd.

En avgörande förutsättning för att dessa fördelar ska uppstå är alltså att parterna avtalar om tvistlösningsförfarandet.

Förslagen om att skadestånd ska kunna utgå om part inte inställer sig till ett förhandlingssammanträde inom den lagstadgade treveckorsfristen samt att ett skadeståndsbelopp som utgångspunkt ska motsvara ett minimiskadestånd, bedöms också kunna leda till positiva effekter för hyresmarknadens funktionssätt. Förslagen bedöms medföra ett motparten till den som begär förhandling inte kommer fördröja startpunkten för förhandlingen. Till det kommer det nyss nämnda förslaget om tvistlösning, som också kan antas påskynda förhandlingarna. Detta innebär att motparten till den som begärt förhandling inte kan förhala förhandlingarna för exempelvis en viss kategori av hyresvärdar. Den som begärt förhandling har i stället en möjlighet att styra förhandlingarna och att få ett avgörande till stånd. Hyresmarknaden synes på så sätt bättre kunna fungera enligt vad som var tanken med lagändringarna 2011, dvs. att en kollektivt förhandlad hyra – oavsett om den avser det allmännyttiga eller privata beståndet – ska vara hyresnormerande.

6.2.5 Konsekvenser för berörda aktörer

Bedömning: Det kan antas att det framförallt kommer att vara de större privata hyresvärdarna som kommer att hänskjuta tvister om den årliga hyresändringen till en särskild skiljeman för avgörande.

Kostnaden för tvistlösningen ska delas lika mellan hyresvärderna och hyresgästorganisationen, om de inte kommer överens om något annat. För hyresvärdarna utgör kostnaden för tvistlösningen en vanlig kostnad i verksamheten. Hyresgästföreningen bör kunna finansiera kostnaden med förhandlingsersättning.

Förslagen bedöms sammantaget inte påverka hyresnämndernas eller domstolarnas arbetsmängd.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser för parterna till förhandlingsordning

De årliga kollektiva hyresförhandlingarna omfattar nästan 1,5 miljoner bostadslägenheter.

Parter till avtal om förhandlingsordning ges genom utredarens förslag möjlighet att avtala om en oberoende tvistlösningsmekanism för de årliga hyresförhandlingarna. En förutsättning för att förslaget ska leda till den verkan som avses, dvs. till mer effektiva årliga hyresförhandlingar, är att parter till avtal om förhandlingsordning avtalar om den modell som föreslås. Eftersom det finns en väl fungerande tvistlösning för det allmännyttiga bostadsbeståndet (Hyresmarknadskommittén) är det framförallt aktörerna inom det privata beståndet som måste avtala om tvistlösningen.

För de parter som avtalar om tvistlösningen, skapas en bättre balans mellan dem. Genom tvistlösningsmekanismen skapas ett ”tryck” i parternas förhandlingar, som saknas i det privata beståndet i dag. Dessutom synes tvistlösningen förkorta förhandlingstiden och minska förhandlingskostnaderna för parterna.

Det är svårt att bedöma om och hur hyresnivåerna i bostadsbeståndet kommer att påverkas av den föreslagna tvistlösningsmekanismen. Detta eftersom det inte ingår i utredarens uppdrag att föreslå en materiell reglering av de årliga hyresförhandlingarna. Om parterna eller partsorganisationerna inte kommer överens om vad de årliga hyresförhandlingarna syftar till att uppnå eller vilka kriterier som hyresändringen ska bedömas efter, är det oklart om det tvistlösningsförfarande som föreslås kommer leda till större, lika eller lägre hyresändringar jämfört med i dag. Det står dock helt klart att många privata fastighetsägare anser att de årliga hyresändringarna i dag är på för låga nivåer för att skapa förutsättningar för en god fastighetsförvaltning och incitament till investeringar i nya hyresrätter (se avsnitt 4.8).

Den särskilde skiljemanden ska avgöra tvisten inom ramarna för parternas yrkanden och, om parterna inte är ense om kriterierna, utifrån de faktiska omständigheter som åberopas. En risk är att parterna inledningsvis kommer lägga sig längre i från varandra i sina ursprungliga yrkanden i förhandlingstvisten, i syfte att det ska finnas en viss marginal när skiljemanden avgör tvisten. Detta torde dock vara ett övergående fenomen, eftersom skiljemanden ska motivera

sitt ställningstagande i rekommendationen till parterna. Genom detta kan parterna få vägledning för framtida förhandlingar.

För de parter till en förhandlingsordning som inte avtalar om tvistlösningen, synes situationen i huvudsak vara oförändrad jämfört med i dag. Om flera hyresvärdar med ett större privat lägenhetsbestånd på orten avtalar om och använder tvistlösningen, synes hyresnivåer hos hyresvärdar på orten som inte avtalar om tvistlösningen samt för lägenheter som står utanför det kollektiva systemet påverkas. Detta eftersom den årliga hyresändringen för de större aktörerna på orten ofta är vägledande för mindre aktörer vid förhandlingarna.

Det tvistlösningsförfarande som föreslås innebär att den särskilde skiljemannen avgör tvisten medan parternas förhandlingar enligt hyresförhandlingslagens mening fortfarande pågår (se avsnitt 5.9). Tvister om de årliga hyresändringarna mellan parter som har avtalat om att använda förfarandet kommer därför endast undantagsvis att strandas och endast om båda parter är överens om det. Det innebär att hyresvärderna inte kommer att behöva föra årliga hyresförhandlingar direkt med de hyresgäster som omfattas av det kollektiva systemet eller föra tvisten till en bruksvärdesprövning i hyresnämnden. Hyresgästerna behöver inte heller delta som part i tvisten och risken för omfattande retroaktiva hyresändringar minskar.

Hur många tvister om den årliga hyresändringen kommer att hänskjutas till en särskild skiljeman för avgörande?

Det är svårt att uppskatta hur många tvister om de årliga hyresförhandlingarna som kommer att hänskjutas till särskilda skiljemän för prövning. Svaret beror bland annat på hur många som avtalar om att använda tvistlösningen och på förändringar i konjunkturen.

I det allmännyttiga beståndet förhandlar Hyresgästföreningen varje år med cirka 300 bostadsföretag som har sammanlagt cirka 800 000 lägenheter. Under åren 2000–2020 hänsköts i genomsnitt 23 tvister per år till Hyresmarknadskommittén för prövning. Det innebär att drygt 7 procent av hyresförhandlingarna i det allmännyttiga beståndet hänsköts till Hyresmarknadskommittén för prövning (se avsnitt 4.7).

Hyresgästföreningen förhandlar årligen hyror för cirka 700 000 lägenheter inom det privata beståndet. Dessa förhandlingar sker med ett mycket stort antal privata aktörer (se avsnitt 3.4.1 och 3.4.2). Den fråga som uppstår är hur många tvister vid dessa förhandlingar som kan komma att hänskjutas till en särskild skiljeman för prövning.

Inledningsvis kan konstateras att det i allmänhet finns stora skillnader mellan det allmännyttiga beståndets inflytande på den lokala bostadsmarknaden och privata bostadsföretags inflytande. De kommunala bostadsaktiebolagen varierar – precis som de privata bostadsföretagen – mycket i storlek, med allt från cirka 80 till 28 000 lägenheter. Enligt Boverket ägde ungefär hälften av de kommunala bostadsaktiebolagen mellan 500 och 2 000 lägenheter under 2017. De kommunala bostadsaktiebolagens inflytande, mätt som marknadsandel på den lokala bostadsmarknaden, varierar också mycket. Boverket konstaterar dock att kommunen – via ett eller flera kommunala bostadsaktiebolag – *i de allra flesta kommunerna är den enskilt klart största aktören* på den lokala bostadsmarknaden.¹³³ Som exempel kan nämnas att Göteborgs kommun sammanlagt äger drygt 75 000 hyreslägenheter, Stockholms kommun drygt 74 000 lägenheter och Malmö kommun drygt 24 000 lägenheter. Den största privata aktören, Vonovia SE, synes äga drygt 34 000 lägenheter belägna i flera olika kommuner.¹³⁴

Enligt statistik från Boverket finns det ett sjuttioal privat fastighetsägare som äger mer än 1 000 lägenheter vardera. Dessa äger totalt cirka 340 000 lägenheter. Många av dessa aktörer bedriver verksamhet i flera kommuner (se avsnitt 3.4.1). Det kan antas vara framförallt de större privata fastighetsägarna som har ett intresse av att hänskjuta tvister till en särskild skiljeman för prövning.

Det ska också beaktas att det finns skillnader mellan den tvistlösning som i dag gäller för de allmännyttiga bostadsföretagen och den föreslagna tvistlösningen genom särskild skiljeman. De förhandlingsordningar som de allmännyttiga bostadsföretagen och Hyresgästföreningen har innebär att alla tvister om de årliga hyresförhandlingarna måste lösas antingen genom förhandlingsöverenskommelser efter sedvanliga förhandlingar mellan parterna eller genom

¹³³ Boverket Rapport 2017:29, s. 23 ff. och Sveriges Allmännyttiga, *Medlemmar och associerade medlemmar* (2020-12-15).

¹³⁴ Statistik från Boverket till utredaren (september 2020).

förhandlingsöverenskommelser som grundas på rekommendation av HMK. Ett allmännyttigt bostadsföretag är alltså i princip förhindrat att stranda förhandlingarna om de årliga hyresändringarna och förhandla enskilt med hyresgästerna eller hänskjuta tvister till hyresnämnden för prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen. Den tvistlösning genom särskild skiljeman som föreslås innebär en *möjlighet* för parterna att under en begränsad tid – tidigast tre månader efter förhandlingsframställan lämnats till motparten och senast fyra månader efter detta datum – hänskjuta en tvist om den årliga hyresändringen till en särskild skiljeman. Den föreslagna ordningen tvingar alltså inte en hyresvärd, då denne och Hyresgästföreningen inte kommer överens, att hänskjuta tvisten till en särskild skiljeman för prövning. Om ingen av parterna begär att en särskild skiljeman ska utses kan i stället hyresnämnden pröva om hyran ska ändras enligt de vanliga bruksvärdesreglerna, eller hyresvärden förhandla hyran enskilt med hyresgästerna.

Utredaren anser med ledning av de redovisade uppgifterna att det kan antas att kanske 50–200 tvister per år som gäller den årliga hyresändringen i det privata beståndet kommer att hänskjutas till en särskild skiljeman för prövning. Det kan antas att det framförallt kommer att vara under de första åren efter att lagen trätt i kraft som tvister hänskjuts till en särskild skiljeman för avgörande, därefter kan det antas att en praxis har etablerat sig som gör att parterna kan enas vid förhandlingarna.

Hur stor blir kostnaden för tvistlösningen och hur ska den finansieras?

Den tvistlösningsmekanism som föreslås är förenad med kostnader för parterna. Parterna ska som utgångspunkt dela lika på kostnaderna för skiljemannen och en eventuell ekonomisk expert. Parterna ska vidare stå sina egna kostnader.

En särskild skiljeman ska avgöra tvisten inom sex veckor från det att han eller hon utsågs. Antalet nedlagda arbetstimmar kan variera beroende framförallt på hur mycket tid som krävs för skiljemannen att handlägga och utreda tvistefrågorna. Hur parterna i det enskilda fallet presenterar sina yrkanden och sin utredning kan därmed ha stor påverkan på tidsåtgången. I normalfallet kan uppskattas att en

skiljeman behöver avsätta två–tre arbetsdagar för att handlägga och avgöra en tvist om den årliga hyresändringen.

En utgångspunkt för bedömningen av vad som kan utgöra en rimlig timkostnadsersättning kan, som ovan nämnts, vara den timkostnadsnorm som gäller för rättshjälpsbiträden (se avsnitt 5.8.7). En total kostnad om någonstans mellan 25 000–50 000 kr exklusive mervärdesskatt torde ett skiljeförfarande därmed kunna resultera i. Arbetsgivaravgifter kan tillkomma, om mottagaren inte är godkänd för F-skatt. Till detta kommer kostnad för en expert. Parterna ska som utgångspunkt betala hälften vardera av den totala kostnaden.

För fastighetsägarna kommer kostnaden att utgöra en vanlig kostnad i verksamheten som ska redovisas och som är avdragsgill. Fastighetsägaren får täcka kostnaden med intäkter i rörelsen. En enskild fastighetsägare torde inte bli inblandad i mer än en tvistlösning per år. Kostnaden för tvistlösningen är därmed hanterbar.

Hyresgästföreningen utgör efter en fusion 2002 en juridisk person. Eftersom Hyresgästföreningen är den helt dominerande aktören på hyresgästsidan, riskerar Hyresgästföreningen att sett utifrån landet som helhet få betala ett stort antal skiljeförfaranden. Om det blir 100 skiljeförfaranden per år med en kostnad uppgående till 50 000 kr per förfarande exklusive mervärdesskatt, kommer Hyresgästföreningen att ha en kostnad för tvistlösningen som uppgår till cirka 2 500 000 kr exklusive mervärdesskatt. Utredaren konstaterar att Hyresgästföreningen i dag finansierar sin förhandlingsverksamhet med förhandlingsersättning. År 2019 uppgick Hyresgästföreningens sammanlagda förhandlingsersättning till drygt 210 miljoner kr.¹³⁵ Storleken på förhandlingsersättningen kan ändras om det finns behov. Kostnaden för tvistlösningen framstår därmed som hanterbar även för Hyresgästföreningen.

Det ska här tilläggas att den tvistlösningens verksamhet som Hyresgästföreningen i dag medverkar i genom Hyresmarknadskommittén också är förenad med kostnader för organisationen. Organisationen har kostnader för anställd personal som bereder ärendena och för de ledamöter som deltar i avgörandena. Om en oberoende ordförande utses, får Hyresgästföreningen svara för halva kostnaden för denne.

Slutligen vill utredaren framhålla att en kvalificerad tvistlösning inte enbart medför kostnader. Eftersom den särskilde skiljemannen ska ange skäl för sina ställningstaganden, kan det genom avgöran-

¹³⁵ Hyresgästföreningen, *Årsredovisning 2019*, s. 27.

dena skapas vägledning för framtida hyresförhandlingar. Förhandlingarna kan därigenom bedrivas snabbare och effektivare, vilket begränsar förhandlingsarbetet. Om förhandlingar som rör ett visst bestånd på en ort hänskjutits till en särskild skiljeman, finns också möjlighet för parter att frivilligt avvakta dennes prövning och därefter tillämpa det resultat som denne kommer fram till. Vidare kan en tvistlösning förhindra att ett stort antal strandade tvister förs till hyresnämnden för prövning.

Konsekvenser för hyresgäster vars lägenheter omfattas av det kollektiva hyresförhandlingssystemet

Utredaren anser inte att hyresgästernas ställning påverkas av förslagen. I det kollektiva hyresförhandlingssystemet tillvaratas hyresgästernas intressen och rättigheter av Hyresgästföreningen som part i förhandlingsordning. Hyresgästföreningen kommer att kunna tillvarata hyresgästernas intressen på ett mycket gott och tryggt sätt även med de föreslagna ändringarna.

I vad mån den föreslagna tvistlösningen påverkar hyresnivåerna går inte att ange (se ovan). Ett syfte med förslagen är att hyresförhandlingarna ska bedrivas mer effektivt än i dag, vilket torde innebära att risken för att hyresgästen ska drabbas av retroaktiva hyreshöjningar minskar.

Om en särskild skiljeman skulle pröva hyran för ett mindre lägenhetsbestånd, kommer kostnaderna för prövningen inte att påverka storleken på hyresgästernas förhandlingsersättning. Efter 2002 är Hyresgästföreningen en juridisk person. Förhandlingsersättningen är enligt gällande avtal samma för alla lägenheter i landet – oavsett storlek och geografiska läge (12 kr per månad och lägenhet). Kostnader för tvistlösning för ett mindre lägenhetsbestånd får alltså bäras av hela hyresgästkollektivet.

Konsekvenser för hyresvärdar och hyresgäster som står utanför det kollektiva hyresförhandlingssystemet

För hyresvärdar och hyresgästers vars lägenheter inte omfattas av det kollektiva hyresförhandlingssystemet torde de föreslagna åtgärderna inte ha någon direkt effekt. Hyran förhandlas för dessa lägen-

heter mellan hyresvärden och varje hyresgäst. De årliga hyresändringarna torde styras av nivåerna i det förhandlade lägenhetsbeståndet. Om dessa förändras genom den föreslagna tvistlösningsmekanismen, kan detta komma att påverka hyresnivåerna för lägenheter som inte omfattas av det kollektiva systemet.

Konsekvenser för hyresnämnderna och Svea hovrätt

Det tvistlösningsförfarande som föreslås innebär att en ny typ av ärende – utseende av särskild skiljeman – tillförs hyresnämnderna. En hyresnämnd ges även behörighet att medla mellan parterna.

Antalet ärenden vid landets hyresnämnder om utseende av särskild skiljeman kan antas uppgå till cirka 50–200 ärenden per år. Antalet ärenden torde kunna variera över tid men det får anses troligt att de blir något fler ärenden under de första åren efter ikraftträdande än senare (se ovan).

Ärenden om utseende av särskild skiljeman får anses vara okomplicerade. De ska avgöras efter skriftlig handläggning och det torde sällan råda någon tvist mellan parterna. Ärendena ska handläggas särskilt skyndsamt. Att ärendena har förturskaraktär kan innebära att annan verksamhet i hyresnämnderna måste ges lägre prioritet. Samtidigt torde det nya tvistlösningsförfarandet sannolikt innebära att färre ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen kommer att hänskjutas till hyresnämnderna för bruksvärdesprövning. Ärenden enligt 24 § hyresförhandlingslagen kan vara mycket resurskrävande för hyresnämnderna. Först och främst kan ärendena innebära att hyresnämnderna blir tvungna att registrera ett mycket stort antal parter (i enstaka fall flera tusen). Vidare måste i vart fall vissa pilotärenden avgöras efter sammanträde och syn. Risken för att den aktuella typen av ärenden ska hänskjutas till hyresnämnderna bör upphöra om den föreslagna tvistlösningen tillämpas.

Antalet ärenden om skadestånd enligt 26 och 27 §§ hyresförhandlingslagen kan komma att öka något till följd av förslagen om att skadestånd ska kunna utgå om part inte inställer sig till ett förhandlingssammanträde inom den lagstadgade treveckorsfristen samt att det införs rätt till ett minimiskadestånd. Antalet nya skadeståndsärenden bedöms inte bli särskilt många.

Sammantaget bedömer utredaren att det merarbete som uppstår för hyresnämnderna till följd av nya ärenden om utseende av särskild skiljeman och något fler skadeståndsärenden, kommer att vägas upp av minskat arbete till följd av färre bruksvärdesprövningar enligt 24 § hyresförhandlingslagen.

Hyresnämndens beslut om att utse eller entlediga en särskild skiljeman får inte överklagas. Övriga ändringar bedöms inte påverka målstillströmningen till Svea hovrätt, som är överinstans för hyresnämnderna.

Konsekvenser för allmänna domstolar

Det tvistlösningsförfarande som föreslås kan leda till tvister i allmän domstol (tingsrätt som första instans) angående ogiltigförklaring av den särskilde skiljemannens beslut om en rekommendation, skadestånd med anledning av att en part inte medverkar till att omsätta den särskilde skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse och tvist om ersättning till en särskild skiljeman. Eftersom det föreslagna tvistlösningsförfarandet är baserat på avtal mellan parterna till förhandlingsordning, bedömer utredaren att antalet tvister av det slaget i det närmaste blir obefintligt eller högst ett par om året.

Konsekvenser för Domstolsverket

Det kan vara lämpligt att Domstolsverket, eller hyresnämnderna, tillhandahåller en lista på personer som anmält intresse för uppdrag som särskild skiljeman. Detta för att underlätta skyndsamt hanteringen vid hyresnämnderna.

De förslag som lämnas medför att en eller flera ärendetyper behöver införas i hyresnämndernas målhanteringssystem. Det kan även finnas behov av informationsinsatser riktade till hyresnämnderna i samband med genomförandet. Uppgifterna bedöms rymmas inom befintliga anslag.

6.2.6 Samhällsekonomiska konsekvenser

Om hyresutvecklingen till följd av den föreslagna tvistlösningen skulle ändras, får det samhällsekonomiska konsekvenser. Som har redovisats ovan har det i utredarens uppdrag inte ingått att lämna förslag på någon materiell regel för hur de årliga hyresändringarna ska bestämmas. Det saknas i övrigt underlag för att bedöma om förslagen kommer att ha någon inverkan på hyresnivåerna och, i så fall, vilken inverkan.

Övriga förslag kan inte antas ha någon inverkan på samhällsekonomin.

Utredaren bedömer att förslagen inte påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män eller boendesegregationen.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdande

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälen för förslaget

Med hänsyn till den tid som det kan beräknas ta för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2022.

7.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Den föreslagna ändringen i 2 § första stycket hyresförhandlingslagen (1978:304) ska tillämpas även på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Bedömning: Det behövs i övrigt inte några övergångsregler.

En grundläggande princip är att ny civilrättslig lagstiftning inte bör tillämpas på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.¹³⁶ Principen om att ny civilrättslig lagstiftning inte bör träffa avtal som har ingåtts före ikraftträdandet bör frångås endast om det finns starka skäl för

¹³⁶ Se prop. 1987/88:146 s. 42.

det. På hyresrättens område har det dock i regel ansetts finnas skäl att låta nya bestämmelser få retroaktiv verkan.¹³⁷

Den föreslagna ändringen i 2 § första stycket hyresförhandlingslagen bör, för att uppnå sitt syfte, vara tillämplig även på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Förslaget om en ny tvistlösningsmekanism för de årliga hyresförhandlingarna kräver att parter i avtal om förhandlingsordning eller i ett tilläggsavtal till en gällande förhandlingsordning avtalar om att använda tvistlösningsmekanismen. Det framstår som rimligt att sådana avtal träffas först efter det att de föreslagna lagändringarna trätt i kraft, även om parterna dessförinnan kan diskutera frågan. Någon retroaktiv verkan uppstår därmed inte. Någon övergångsbestämmelse om detta behövs inte.

Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas nya skadeståndsregler endast på skadefall som har inträffat efter ikraftträdandet. Dessa principer bör gälla också för de nya skadeståndsreglerna som föreslås. Någon övergångsbestämmelse om detta behövs inte heller.¹³⁸

¹³⁷ Se bland annat prop. 1968:91, bilang A s. 245, 353 och 367, prop. 2001/02:41 s. 65 och prop. 2018/19:107 s. 59.

¹³⁸ Se prop. 2000/01:68 s. 62.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister

Lagen är ny. Den innehåller bestämmelser om hur en särskild skiljeman som utsetts enligt 23 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) ska handlägga en tvist om den årliga hyresändringen.

Tillämpningsområde

1 §

I denna lag finns bestämmelser om hyrestvister enligt 23 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) som handläggs av en särskild skiljeman som utsetts av hyresnämnden.

Med parter enligt denna lag avses parterna till avtal om förhandlingsordning enligt 1 § första stycket hyresförhandlingslagen. En hyresvärd och en fastighetsägarorganisation som är parter till ett avtal om förhandlingsordning kan endast agera gemensamt enligt denna lag.

Parterna kan avtala om avvikelse från lagen i den utsträckning som det anges.

Lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister är inte tillämplig vid medling enligt denna lag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om bland annat lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.4, 5.7.1 och 5.7.6.

Enligt förslaget till 23 a § hyresförhandlingslagen (1978:304) kan parter i en förhandlingsordning avtala om att tvister om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten (dvs. tvister om den årliga hyresändringen), ska avgöras av en särskild

skiljeman som utses av hyresnämnden. Av *första stycket* framgår att denna lag innehåller bestämmelser som är tillämpliga när en särskild skiljeman handlägger en tvist om den årliga hyresändringen.

Av *andra stycket* framgår att med part i lagen avses parterna till avtal om förhandlingsordning. Parter till avtal om förhandlingsordning är å ena sidan en hyresvärd, eller en hyresvärd och en fastighetsägarorganisation som hyresvärden är medlem i, och å andra sidan en hyresgästorganisation. Vidare framgår att en hyresvärd och en fastighetsägarorganisation som är parter till ett avtal om förhandlingsordning endast kan agera gemensamt som parter enligt denna lag. Det innebär bland annat att en ansökan i förekommande fall måste lämnas in av dem gemensamt (se kommentaren till 23 a § hyresförhandlingslagen).

I *tredje stycket* anges att parterna kan avtala om avvikelser från bestämmelserna i lagen i den utsträckning som det anges i lagen. Flertalet bestämmelser är inte möjliga att avtala bort.

Enligt 1 § andra stycket lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister är lagen inte tillämplig vid sådan medling eller förlikningsverksamhet som sker i Sverige inom ramen för ett mål eller ärende hos domstol, annan myndighet eller skiljenämnd. Av *fjärde stycket* framgår att lagen om medling i vissa privaträttsliga tvister inte heller är tillämplig vid medling enligt denna lag (jfr 5 §). De regler om offentlighet och tystnadsplikt som gäller för skiljemän och skiljeförfaranden i allmänhet ska gälla också för en särskild skiljeman (se avsnitt 5.7.6).

Ekonomisk expert

2 §

En särskild skiljeman ska anlita en ekonomisk expert att biträda honom eller henne, om parterna begär det eller det kan antas vara till fördel för prövningen.

Paragrafen reglerar den särskilde skiljemannens skyldighet att anlita en ekonomisk expert för att biträda honom eller henne vid prövningen. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.3.

En särskild skiljeman ska ha en specifik hyresrättslig kompetens (se förslaget till 23 b § hyresförhandlingslagen [1978:304]). Bedöm-

ningen av den årliga hyresändringens storlek torde emellertid regelmässigt utgå från en bedömning av olika ekonomiska faktorer. För att täcka det behov av ekonomisk sakkunskap som uppstår, ska den särskilde skiljemannen anlita en ekonomisk expert om parterna begär det eller det kan antas vara till fördel för prövningen.

Om båda parterna begär det, ska den särskilde skiljemannen anlita en ekonomisk expert att biträda skiljemannen. Om en eller ingen av parterna begär att en ekonomisk expert anlitas, ska skiljemannen anlita en ekonomisk expert om det kan antas vara till fördel för prövningen. Utgångspunkten är att det i allmänhet får antas vara till fördel för prövningen att en ekonomisk expert medverkar. Anger båda parterna uttryckligen att de motsätter sig att en ekonomisk expert anlitas, bör detta dock vara ett starkt skäl emot biträde av en sådan expert.

Vilken typ av ekonomisk kompetens som experten ska ha får avgöras i det enskilda fallet utifrån de omständigheter som parterna har åberopat.

Förfarandet

3 §

Parterna ska till den särskilde skiljemannen ange

1. yrkanden och inställning, samt
2. de omständigheter som de åberopar till stöd för dessa.

Parterna ska till skiljemannen lämna den skriftliga utredning som de åberopar.

Parterna ska få del av varandras yttranden och utredning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de uppgifter och den utredning som parterna ska redovisa för skiljemannen. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.2.

Av *första stycket* framgår att parterna till skiljemannen ska ange yrkanden, inställning och de omständigheter som de åberopar till stöd för dessa. Ett yrkande ska vara så preciserat att det kan läggas till grund för prövningen. Om parterna är överens om vilka omständigheter eller principer som ska ligga till grund för skiljemannens prövning av tvisten, ska detta också anges (jfr 9 § andra stycket).

I *andra stycket* anges att parterna till skiljemannen ska lämna den skriftliga utredning som de åberopar. Det skriftliga underlaget kan bestå av ekonomiska rapporter, redovisningar av utvecklingen av olika ekonomiska nyckeltal och utlåtanden om den ekonomiska utvecklingen.

Av *tredje stycket* framgår att skiljemannen ska se till att parterna får del av varandras yttranden och utredning. I detta ingår att parterna ska få möjlighet att bemöta varandras invändningar.

Vid handläggning av tvisten ska skiljemannen sträva efter att kommunikation mellan skiljemannen och parterna sker på ett så smidigt och effektivt sätt som möjligt. Olika typer av kommunikationsmedel bör kunna användas, såsom telefon, telefon- och videokonferens, e-post eller andra digitala medel, under förutsättning att det framstår som lämpligt i det enskilda fallet.

4 §

Den särskilde skiljemannen ska handlägga tvisten opartiskt, ändamålsenligt och snabbt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur en särskild skiljeman ska handlägga tvisten. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.2.

Av paragrafen följer att den särskilde skiljemannen ska handlägga tvisten opartiskt, ändamålsenligt och snabbt. En motsvarande bestämmelse finns i 21 § lagen (1999:116) om skiljeförfarande.

Den särskilde skiljemannen ska vara opartisk och oberoende i förhållande till parterna. Detta följer av allmänna rättsprinciper och är en förutsättning för att skiljemannen ska anses lämplig för uppdraget (se förslaget till 23 c § hyresförhandlingslagen [1978:304]). Det som avses i paragrafen är en handlingsregel som innebär att skiljemannen i samtliga situationer ska *handlägga tvisten opartiskt*. Detta innebär bland annat att ställningstaganden och andra åtgärder som skiljemannen vidtar ska vara oberoende av parts-ställningen. Kravet på opartiskhet innebär vidare att parterna ska beredas samma möjlighet att påverka avgörandet samt yttra sig över och ta del av det underlag som tillförts tvisten (jfr 3 § tredje stycket). (Se Lindskog (2020), avsnitt III.4.1).

Kravet på att tvisten ska handläggas *ändamålsenligt* avser framförallt att handläggningen ska tillgodose rimliga krav på rätts-säkerhet och effektivitet. Det innebär bland annat att parterna ska beredas adekvata möjligheter att få argumentera för sina ståndpunkter och ge in underlag som stödjer dessa. Det innebär vidare att skiljemannen ska lägga ned det arbete som krävs för att göra de bedömningar som han eller hon har anförtrots. Kravet på ändamålsenlighet innebär vidare att skiljemannen ska handlägga tvisten på ett kostnadseffektivt sätt (se Lindskog (2020), avsnitt III.4.2). För att uppfylla kravet på ändamålsenlighet finns det ofta anledning för skiljemannen att under inledningen av uppdraget upprätta en tidsplan för handläggningen och att låta parterna ta del av den.

Att en tvist ska handläggas *snabbt* innebär att onödiga dröjsmål ska undvikas. Kravet på snabbhet styrs också av den tidsfrist för avgörande av tvist som anges i 8 § tredje stycket. Enligt den ska skiljemannen som utgångspunkt avgöra tvisten senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemannen.

5 §

Om parterna begär det, ska den särskilde skiljemannen medla mellan dem i syfte att de ska komma överens.

Paragrafen innehåller bestämmelser om medling. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.2.

Om parterna begär det ska skiljemannen medla mellan dem i syfte att de ska nå en överenskommelse. En förutsättning för att medling ska ske är att parterna begär det. Parterna kan formlöst under skiljemannens handläggning begära medling. Det kan även följa av villkor i en förhandlingsordning att skiljemannen ska medla innan han eller hon får avgöra tvisten. Skiljemannen ska då medla mellan parterna.

Om parterna träffar en överenskommelse under medlingen, bör de omsätta överenskommelsen i en förhandlingsöverenskommelse. Om så sker är skiljemannens uppdrag slutfört (se 11 § 3).

Lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister är inte tillämplig på den medling som skiljemannen utför inom ramen för skiljeförfarandet (jfr 1 § fjärde stycket).

6 §

Den särskilde skiljemannen ska kalla parterna till ett sammanträde om det behövs. Om en part uteblir från ett sammanträde, hindrar det inte att skiljemannen avgör tvisten.

Paragrafen reglerar möjligheten att hålla sammanträde. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.2.

Av *första meningen* framgår att en särskild skiljeman ska kalla parterna till ett sammanträde om det behövs. Det är skiljemannen som avgör om ett sammanträde behövs.

En skiljeman bör normalt kunna avgöra en tvist efter skriftlig handläggning. Om det behövs för att klargöra tvistefrågorna ska skiljemannen kalla parterna till sammanträde. Om skiljemannen ska medla mellan parterna, finns det också anledning att hålla sammanträde. Om parterna begär att sammanträde ska hållas, bör det också vara ett starkt skäl för ett sammanträde. Vid bedömningen bör skiljemannen väga in behovet av att tvisten handläggs skyndsamt (jfr 8 § tredje stycket).

Av *andra meningen* följer att skiljemannen får avgöra tvisten även om en part uteblir från ett sammanträde.

7 §

Ett skiljeförfarande enligt denna lag får, om det begärs och är lämpligt, handläggas gemensamt med ett annat sådant skiljeförfarande som handläggs av samma särskilde skiljeman och avser samma ort.

Paragrafen reglerar möjligheten att handlägga flera skiljeförfaranden gemensamt. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.5.

En förutsättning för att hyresnämnden ska kunna utse en särskild skiljeman att avgöra en tvist om den årliga hyresändringen är att parterna har kommit överens om detta i förhandlingsordning (se

förslagen till 5 § fjärde stycket och 23 a § hyresförhandlingslagen [1978:304]). En förhandlingsordning omfattar som utgångspunkt samtliga bostadslägenheter i ett eller flera hus (se 3 § hyresförhandlingslagen). Det finns inget som begränsar det antal hus som en förhandlingsordning kan omfatta. Om hyresvärderna äger flera hus som ligger bredvid varandra, är det vanligt att en och samma förhandlingsordning gäller för samtliga hus.

De förhandlande parterna kan föra årliga hyresförhandlingar för lägenheter som omfattas av en förhandlingsordning. Det förekommer också att en hyresvärd som har flera förhandlingsordningar som avser lägenheter på en och samma ort, förhandlar hyran för samtliga lägenheter i ett sammanhang med hyresgästorganisationen.

Om de förhandlande parterna inte kommer överens ska hyresnämnden, om det finns villkor om sådan tvistlösning i förhandlingsordning, på en parts begäran utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten. En och samma skiljeman ska utses att avgöra parternas förhandlingstvist, och detta oavsett om parterna förhandlat enligt en eller flera förhandlingsordningar. Till följd av detta bör hyresnämnden hantera parternas förhandlingstvist inom ramen för ett ärende om utseende av skiljeman (se 23 a § hyresförhandlingslagen nedan). Skiljemannen ges därmed behörighet att pröva de frågor som parterna har förhandlat om i ett sammanhang inom ramen för ett och samma skiljeförfarande. En sådan situation utgör ingen handläggning av flera skiljeförfaranden och omfattas därför inte av reglerna i denna paragraf.

Paragrafen reglerar möjligheten för en särskild skiljeman att handlägga flera skiljeförfaranden gemensamt. Av *första meningen* framgår att ett skiljeförfarande får på en parts begäran handläggas gemensamt med ett annat skiljeförfarande som handläggs av samma skiljeman, om det begärs och är lämpligt.

En förutsättning för gemensam handläggning är att skiljeförfarandena handläggs av samma särskilde skiljeman (se ovan) och avser lägenheter på samma ort. Begreppet ”ort” har samma innebörd som begreppet har enligt 12 kap. 55 § andra stycket andra meningen jordabalken. Med ort avses alltså normalt den kommun där huset eller husen är belägna. I vissa situationer kan dock en ort anses omfatta hus i flera tätortskommuner. I andra situationer kan det inom en och samma kommun finnas en centralort och flera mindre orter utspridda över ett större geografiskt område. I en sådan situa-

tion kan det vara fråga om flera olika orter i hyresrättslig mening (se rättsfallen RH 2015:18 och RH 2018:29).

Bedömningen av om det är lämpligt att handlägga flera skiljeförfaranden gemensamt ska ske framförallt med hänsyn till de processekonomiska fördelar som kan uppstå för parterna. Om parterna är desamma i båda tvisterna eller flera parter har samma ombud och detta ombud åberopar samma omständigheter och utredning, finns det normalt fördelar med att handlägga skiljeförfarandena gemensamt. En sammanläggning kan då förenkla och effektivisera handläggningen, vilket i sin tur begränsar parternas kostnader för förfarandena (jfr prop. 2017/18:257 s. 76).

Det är skiljemannen som avgör om förutsättningar för gemensam handläggning är uppfyllda. Det finns inget hinder mot att skiljemannen beslutar om gemensam handläggning trots att endast en av parterna har begärt det.

En gemensam handläggning, innebär att skiljemannen kan förelägga parterna i båda tvisterna att yttra sig vid samma tillfälle och, om det ska hållas sammanträde, hålla ett gemensamt sammanträde för båda tvisterna. Skiljemannen kan också avgöra tvisterna vid samma tillfälle. Tvisterna ska dock avgöras genom två rekommendationer även om dessa meddelas samtidigt.

Om en särskild skiljeman har beslutat att flera tvister ska handläggas gemensamt, finns det inget som hindrar att han eller hon därefter beslutar att de ska handläggas var för sig om skälen för gemensam handläggning har upphört.

Avgörande av en tvist

8 §

Den särskilde skiljemannen avgör en tvist genom beslut om en rekommendation till parterna. En rekommendation ska innehålla skälen för beslutet.

En rekommendation ska vara skriftlig och undertecknas av skiljemannen. Om rekommendationen undertecknas elektroniskt, ska det göras med en sådan elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen.

En rekommendation ska lämnas till parterna senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemannen. Om det finns särskilda skäl, får en rekommendation lämnas senare.

I paragrafen finns bestämmelser om hur en särskild skiljeman avgör en tvist om den årliga hyresändringen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2, 5.7.2 och 5.7.4.

Av *första stycket* framgår att skiljemannen avgör en tvist genom beslut om en rekommendation till parterna. Som utgångspunkt är rekommendationen att anse som utfyllnad av parternas avtal och parterna är skyldiga att omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § hyresförhandlingslagen (1978:304) (se 12 § nedan).

Av rekommendationen ska tydligt framgå storleken på den hyresändring som skiljemannen beslutat om och den tidpunkt från när hyresändringen gäller.

Om skiljemannen har handlagt flera skiljeförfaranden gemensamt (se 7 §), ska skiljeförfarandena resultera i en separat rekommendation för var och en av tvisterna.

Av andra meningen framgår att en rekommendation ska innehålla skälen för beslutet. Skiljemannen ska ange vilka ställningstaganden som gjorts och vilka omständigheter som ligger till grund för rekommendationen. En rekommendation får inte bestämmas godtyckligt. Om det inte finns stöd för något annat bör skiljemannen kunna väga parternas argument med utgångspunkt i hur två kloka parter i den situation som de tvistande parterna befinner sig själva skulle ha avtalat, om de hade tvingats att träffa ett avtal i den fråga som skiljemannen har att avgöra. Med en sådan utgångspunkt undviker skiljemannen normalt att hamna i det läget att ställningstagandet framstår som godtyckligt. I rekommendationen bör skiljemannen redovisa sin metod och hur denna har tillämpats (jfr Lindskog (2020), kommentaren till 1 §, avsnitt I.6.2.4).

Skiljemannens rekommendation har, till skillnad från en skiljedom, endast privaträttslig verkan. Rekommendationen kan inte verkställas exekutivt eller utgöra ett rättegångshinder, eftersom rekommendationen resulterar i en avtalsutfyllnad mellan parterna som har samma rättsliga status som om parterna själva skulle ha åstadkommit denna genom ett avtal (jfr Lindskog (2020), avsnitt 0.3.2.1).

En följd av att rekommendationen har avtalskaraktär är att den kan angripas med stöd av bestämmelserna i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område och allmänna rättsgrundsatser på samma sätt som ett avtal kan angripas (jfr Lindskog (2020), avsnitt 0.3.2.2).

Av *andra stycket* framgår att en rekommendation ska vara skriftlig och undertecknas av skiljemanden. Vidare framgår att en rekommendation får undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen (jfr 34 § hyresförhandlingslagen).

I *tredje stycket* anges den tidsfrist inom vilken skiljemanden ska lämna en rekommendation till parterna; senast sex veckor efter det att hyresnämnden utsåg skiljemanden. Om det finns särskilda skäl, får en rekommendation dock lämnas senare. Särskilda skäl för att överskrida tidsfristen kan exempelvis finnas om skiljemanden medlat mellan parterna eller parterna vid tidpunkten för meddelande av rekommendation är nära att träffa en överenskommelse och behövt ytterligare tid för förhandling.

9 §

Den särskilde skiljemanden ska avgöra en tvist utifrån de yrkanden som parterna har framställt. En ändrad hyresnivå ska gälla från den tidpunkt som part har yrkat i begäran om förhandling, om parterna inte är ense om en annan tidpunkt eller det finns särskilda skäl för en annan tidpunkt.

En tvist ska avgöras i enlighet med de omständigheter och principer som parterna har kommit överens om. Om parterna inte är överens i detta avseende, ska skiljemanden avgöra tvisten utifrån de omständigheter som parterna har åberopat.

Skiljemanden är inte behörig att ta ställning till frågor som gäller en lägenhets bruksvärde.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ramarna för skiljemännens prövning av tvisten. Paragrafen är ett uttryck för dispositions-

principen, dvs. att processens ramverk bestäms genom parternas dispositioner. Övervägandena finns i avsnitt 5.6 och 5.7.4.

Av *första stycket* framgår att den särskilde skiljemannen ska avgöra tvisten utifrån de yrkanden som parterna har framställt. Parterna bestämmer därmed processens omfång och gränserna för skiljemannens prövning genom sina yrkanden, invändningar och medgivanden.

I första stycket andra meningen ges skiljemannen en instruktion om från vilken tidpunkt den ändrade hyresnivån som utgångspunkt ska gälla. Enligt bestämmelsen ska en ändrad hyresnivå gälla från den tidpunkt som part har yrkat i förhandlingsframställan (ändringstidpunkten), om parterna inte är ense om en annan tidpunkt eller det finns särskilda skäl för en annan tidpunkt. Bestämmelsen ska ses i ljuset av att skiljemannen avgör tvisten medan parternas förhandling fortfarande pågår enligt hyresförhandlingslagen (1978:304), se förslaget till 23 d §. Utgångspunkten är därmed att en ändrad hyresnivå ska gälla från den tidpunkt som part har yrkat i begäran om förhandling.

Om parterna, exempelvis under skiljeförfarandets gång, kommer överens om att hyresändringen ska utgå från en annan tidpunkt ska skiljemannen följa den instruktion som parterna lämnar i detta avseende. Detsamma gäller om påkallande part hos skiljemannen yrkat att hyresändringen ska utgå från en senare tidpunkt än den som angetts i förhandlingsframställan. Skiljemannen är i alla lägen bunden av parternas framförda yrkanden i skiljeförfarandet (jfr första meningen).

Om det finns särskilda skäl, kan den ändringstidpunkt som framgår av bestämmelsen frångås. Så kan vara fallet exempelvis om ändringstidpunkten enligt begäran om förhandling redan vid påkallandet var så pass nära förestående att den inte gav utrymme för ordentliga förhandlingar. Särskilda skäl kan också finnas, om den ändringstidpunkt som framgår av begäran om förhandling sedan länge har passerats vid skiljemannens prövning av tvisten och denna försening kan läggas den som påkallat förhandling till last som försummelse. Skiljemannen kan då besluta om en senare ändringstidpunkt, för att undvika omfattande retroaktiva hyreshöjningar för hyresgästerna.

Det är skiljemannen som, inom ramarna för parternas dispositioner, avgör om det finns särskilda skäl att frångå den ändrings-tidpunkt som framgår av förhandlingsframställan.

Av *andra stycket* framgår att skiljemannen ska avgöra tvisten i enlighet med de omständigheter och principer som parterna har kommit överens om. Stadgandet ska ses i ljuset av att skiljemannen getts mandat att avgöra en förhandlingstvist mellan parterna och att det inte finns någon materiell reglering i svensk rätt som anger varför eller på vilka grunder årliga hyresändringar ska ske (se avsnitt 4.5). En grundläggande utgångspunkt för bedömningen är att tvisten avser förhandling om ändring av hyran med hänsyn *till den ekonomiska utvecklingen på orten* (se förslaget till 23 a § hyresförhandlingslagen). Vilken typ av omständigheter eller principer som den ekonomiska utvecklingen på orten ska bedömas enligt, kan parterna ha kommit överens om.

Skiljemannen bör efterhöra med parterna och få klargjort om parterna är överens om vilka faktorer eller principer som ska ligga till grund för hyresjusteringen. Parterna kan vara överens om vilken målsättning som de årliga hyresförhandlingarna syftar till att uppnå eller vilka faktorer som ska vara avgörande för hyresjusteringens storlek, men exempelvis vara oense om hur dessa faktorer ska viktas mot varandra eller hur målsättningen bäst ska uppnås. Skiljemannen ska avgöra tvisten med beaktande av de omständigheter och principer som parterna har kommit överens om i detta avseende.

Om parterna inte är överens om de omständigheter som ska ligga till grund för hyresändringen, ska skiljemannen avgöra tvisten utifrån de faktiska omständigheter som parterna har åberopat (jfr 23 a § hyresförhandlingslagen). Skiljemannen bör då kunna väga omständigheterna mot varandra och avgöra tvisten med utgångspunkt i hur två kloka parter i den situation som de tvistande parterna befinner sig själva skulle ha avtalat, om de hade tvingats att träffa ett avtal i frågan (jfr 8 § första stycket och Lindskog (2020), kommentaren till 1 §, avsnitt I.6.2.4). Detta eftersom skiljemannens rekommendation till parterna utgör utfyllnad eller komplettering av parternas avtal (jfr 12 § nedan). Vid en sådan bedömning ska skiljemannen givetvis beakta de särskilda förhållanden och intressen som finns på bostadshyresmarknaden, däribland intresset av att hyresvärdar kan bedriva en god och långsiktigt hållbar fastighets-

förvaltning och intresset av en stabil hyresutveckling som upplevs som rimlig av såväl hyresgäster som hyresvärdar.

Av *tredje stycket* framgår att skiljemannen inte är behörig att ta ställning till frågor som gäller en lägenhets bruksvärde. Med bruksvärde avses vad en lägenhet med hänsyn till dess beskaffenhet, förmåner och övriga faktorer kan anses vara värd ur hyresgästens synpunkt i förhållande till likvärdiga lägenheter på samma ort (se avsnitt 3.3.1). En lägenhets bruksvärde kan prövas inom ramen för hyresnämndernas prövning av hyra och hyresvillkor enligt 12 kap. 55 § jordabalken. Eftersom skiljemannen inte är behörig att ta ställning till en lägenhets bruksvärde ska denne vid sin prövning av tvisten förutsätta att de utgående hyrorna är korrekt satta i det lägenhetsbestånd som tvisten omfattar. Med beaktande av de omständigheter och principer som parterna har kommit överens om, eller de omständigheter som parterna har åberopat, har skiljemannen att avgöra hur hyrorna ska justeras med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten och utan att värdera de enskilda lägenheternas bruksvärde.

En bruksvärdesfaktor som i bland förs fram vid förhandlingar om den årliga ändringen av hyran är hyresvärdens kvalitet i sin förvaltning, s.k. förvaltningskvalitet. Den särskilde skiljemannen ska vid sin prövning inte bedöma hyresvärdens förvaltningskvalitet eller ge god eller mindre god förvaltningskvalitet något värde vid bedömningen av om hyran ska ändras.

Att skiljemannen inte är behörig att ta ställning till frågor som gäller en lägenhets bruksvärde hindrar dock inte att de förhandlande parterna, när dessa omsätter skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse, tar hänsyn till sådana frågor. De förhandlande parterna kan, om de är överens, exempelvis välja att fördela det hyresuttag som skiljemannens rekommendation innebär på lämpligt sätt över hyresstrukturerna i det aktuella lägenhetsbeståndet. Om parterna inte är överens om en sådan fördelning, ska parterna träffa en överenskommelse i enlighet med skiljemannens rekommendation (se 12 § nedan).

10 §

En rekommendation kan inte överklagas.

Paragrafen anger att en rekommendation inte kan överklagas. Det är alltså inte möjligt att överklaga en rekommendation eller föra en klanderprocess om den i domstol. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.4.

Det finns inte något hinder mot att på avtalsrättslig grund angripa en rekommendation genom en vanlig talan i domstol (se författningskommentaren till 12 § och Lindskog (2020), avsnitt 0.3.2.2).

11 §

Den särskilde skiljemannens uppdrag är slutfört

1. när en rekommendation har lämnats till parterna,
2. när hyresnämnden har entledigat skiljemannen, eller
3. vid en tidigare tidpunkt, om parterna begär det eller parterna träffar en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § hyresförhandlingslagen (1978:304) som omfattar de frågor som skiljeförfarandet avser.

Paragrafen reglerar när den särskilde skiljemannens uppdrag är slutfört. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.4.

Den särskilde skiljemannens uppdrag kan avslutas på flera sätt. Enligt *punkten 1* är skiljemannens uppdrag slutfört när skiljemannen har lämnat en rekommendation enligt 8 § till parterna.

Enligt *punkten 2* är uppdraget slutfört när hyresnämnden har entledigat skiljemannen (se förslaget till 23 c § hyresförhandlingslagen [1978:304]).

Enligt *punkten 3* är skiljemannens uppdrag slutfört när parterna gemensamt begär det, eller när parterna medan skiljeförfarandet pågår träffar en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § hyresförhandlingslagen som omfattar de frågor som förfarandet avser. En sådan överenskommelse kan exempelvis vara resultatet av att skiljemannen medlat eller parterna på annat sätt har kommit överens.

Verkan av en rekommendation

12 §

Parterna ska, om de inte har avtalat om något annat, omsätta en rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Detta ska ske inom 14 dagar från det att rekommendationen lämnades.

En part som inte medverkar till att en rekommendation omsätts i en förhandlingsöverenskommelse enligt första stycket är skyldig att ersätta motparten skada som uppstår till följd av detta.

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkan av skiljemannens rekommendation. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.4 och 5.12.

De tvister som handläggs enligt denna lag förutsätter avtal mellan parterna (se förslagen till 7 och 23 a §§ hyresförhandlingslagen [1978:304]). Tvistlösningsmekanismen innebär att en särskilt utsedd skiljeman ges mandat att avgöra tvisten. Det får därmed anses förutsatt, så vida parterna inte har avtalat om annat, att parterna är överens om att följa den rekommendation som skiljemannen lämnar. För att rekommendationens innehåll ska kunna tillämpas gentemot hyresgästerna måste den emellertid omsättas i en förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen.

Av *första stycket* framgår att parterna har en skyldighet att omsätta skiljemannens rekommendation i en förhandlingsöverenskommelse, om parterna inte har avtalat om något annat. Eftersom parternas förhandling fortfarande anses pågå under skiljeförfarandet (se förslaget till 23 d § andra stycket hyresförhandlingslagen), kan parterna efter det att rekommendationen har lämnats omsätta denna i en förhandlingsöverenskommelse. Parterna har därvid frihet att, om de är överens, beakta andra faktorer än dem som skiljemannen beaktat (se författningskommentaren till 9 § tredje stycket ovan). Parterna kan vidare, om de är överens, hantera den retroaktivitet som kan ha uppstått i det enskilda fallet, exempelvis genom att något justera den hyresändring som skiljemannen rekommenderat mot att hyresändringen tas ut från en annan tidpunkt.

Av andra meningens framgång att förhandlingsöverenskommelsen ska träffas inom 14 dagar från det att rekommendationen lämnades.

För att skyldigheten i första stycket ska efterlevas stadgas i *andra stycket* att en part som inte medverkar till att en rekommendation

omsätts i en förhandlingsöverenskommelse, är skyldig att ersätta motparten den skada som uppstår till följd av detta (se avsnitt 5.12). Detta under förutsättning att parterna inte har avtalat om något annat enligt första stycket.

Kostnader

13 §

Den särskilde skiljemannen och en ekonomisk expert har rätt till skälig ersättning för utförande av uppdraget.

Hyresvärden, och i förekommande fall hyresvärden och fastighetsägarorganisationen, respektive hyresgästorganisationen ska betala hälften vardera av skiljemannens och expertens ersättning, om parterna inte har avtalat om en annan fördelning. I förhållande till skiljemannen och experten svarar parterna solidariskt för ersättningen.

Parterna ska svara för sina egna kostnader.

Paragrafen reglerar kostnaderna med anledning av tvistlösningsförfarandet. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.7.

Av *första stycket* framgår att den särskilde skiljemannen har rätt till skälig ersättning för utförande av uppdraget. Detsamma gäller för en ekonomisk expert, om sådan har anlåtats att biträda skiljemannen (jfr 2 § ovan). Ersättning bör vanligen innefatta arvode för nedlagt arbete och kompensation för utlägg.

Vad som är att betrakta som ett skäligt arvode får avgöras efter en helhetsbedömning främst utifrån den tid som uppdraget har krävt. En utgångspunkt för bedömningen av vad som kan utgöra en rimlig timkostnadsersättning kan vara den timkostnadsnorm som gäller för rättshjälpsbiträden.

Av *andra stycket* följer att vid en tvåparts-förhandlingsordning ska hyresvärden och hyresgästorganisationen betala hälften vardera av ersättningen, om parterna inte har avtalat om en annan fördelning. Vidare framgår att vid en treparts-förhandlingsordning ska hyresvärden och fastighetsägarorganisationen betala hälften av ersättningen och hyresgästorganisationen betala resterande del, om parterna inte har avtalat om en annan fördelning. Hyresvärden och fastighetsägarorganisationen får anses svara för hälften vardera av

den andel som tillkommer dem gemensamt, om parterna inte har avtalat om något annat.

Vidare framgår att i förhållande till den särskilde skiljemanden och experten svarar parterna solidariskt för ersättningen. Skiljemanden och experten kan därmed begära ersättning av respektive part eller vända sig mot någon av dem. Det framstår dock som lämpligt att skiljemanden och experten i första hand vänder sig mot parterna efter vad som följer av det interna ansvaret mellan dem.

Det har i lagen inte införts bestämmelser om prövning av skäligheten av en begärd ersättning. En domstol kan inom ramen för ett tvistemål ta ställning till om en begärd ersättning är skälig

Av *tredje stycket* framgår att parterna svarar för sina egna kostnader med anledning av skiljeförfarandet, såsom för nedlagt arbete och kostnader för ombud.

8.2 Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

2 §

Med förhandlingsklausul avses i denna lag *en* bestämmelse i hyresavtal varigenom hyresgäst, sedan förhandlingsordning kommit till stånd enligt denna lag, förbinder sig att gentemot *hyresgästen* får tillämpas bestämmelse om hyra eller annat hyresvillkor, varom överenskommelse träffas på grundval av förhandlingsordningen *eller en förhandlingsordning som ersatt förhandlingsordningen* (förhandlingsöverenskommelse).

Twist om införande eller slopande av förhandlingsklausul i hyresavtal kan hänskjutas till prövning av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har gett sin uppfattning till känna, *ska* hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, *om* inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har gett sin uppfattning till känna, *ska* hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul *ska* gälla först från och med en viss dag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förhandlingsklausul, bland annat om vilken verkan som en förhandlingsklausul har.

Enligt *första stycket* förbinder sig en hyresgäst genom en förhandlingsklausul att de förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av förhandlingsordning får tillämpas. Enligt lydelsen är det enbart förhandlingsöverenskommelser som träffas på grundval av den förhandlingsordning som gällde när villkoret om förhandlingsklausul ingicks som får tillämpas.

Det förekommer att parter till avtal om förhandlingsordning har behov av att uppdatera förhandlingsordningen. Exempelvis kan det ha inträtt en ny hyresvärd på hyresvärdssidan som gör att det anses finnas behov av att ändra eller förtydliga förhandlingsordningen (jfr 8 § första stycket). På hyresvärdssidan kan vidare en organisation av

fastighetsägare ha inträtt vid sidan av hyresvärden eller ha lämnat avtalet om förhandlingsordning. De kan också finnas behov av att ändra villkor i en befintlig förhandlingsordning eller att enbart göra redaktionella ändringar. En ändring av ett villkor i ett avtal om en förhandlingsordning kan exempelvis avse hur länge förhandlingarna får bedrivas eller att tvister ska hänskjutas till någon form av tvistlösningsorgan (exempelvis Hyresmarknadskommittén eller en särskild skiljeman enligt förslaget till 23 a §) eller inte längre omfattas av en tvistlösning. Om det finns behov av att ändra villkor i en förhandlingsordning, tecknar parterna ett tilläggsavtal till förhandlingsordningen eller ett nytt avtal om förhandlingsordning som ersätter det tidigare avtalet om förhandlingsordning. För ett tilläggsavtal gäller samma villkor som för avtal om en ny förhandlingsordning, bland annat att avtalet ska vara skriftligt och dagtecknat (se 6 §).

Det har med hänsyn till paragrafens lydelse ifrågasatts om hyresgäster är bundna av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på basis av förhandlingsordningar som kompletterats på nämnda sätt. Genom ett tillägg i första stycket har det tydliggjorts att en hyresgäst är bunden av förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av en förhandlingsordning som ersatt den tidigare förhandlingsordningen. Följden av ändringen är att om parterna i avtal om förhandlingsordning tecknar en ny förhandlingsordning som ersätter en äldre förhandlingsordning, behöver hyresgästernas förhandlingsklausuler inte uppdateras för att de ska bli bundna av de förhandlingsöverenskommelser om hyra eller annat hyresvillkor som träffas på grundval av den nya förhandlingsordningen. Hyresgästerna är på motsvarande sätt bundna av förhandlingsöverenskommelser som tecknas på grundval av förhandlingsordningar som betecknas som tilläggsavtal till befintliga förhandlingsordningar. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.10.

Parternas avsikt måste vara att den nya förhandlingsordningen ska ersätta den tidigare förhandlingsordningen. Om en hyresvärd självsvåldigt ingår ett avtal om en förhandlingsordning med en annan hyresgästorganisation än den som omfattas av den gällande förhandlingsordningen, ersätter alltså en sådan förhandlingsordning inte den gällande förhandlingsordningen (jfr 4 §).

I övrigt har paragrafen ändrats språkligt.

5 §

En förhandlingsordning medför skyldighet för hyresvärden att på eget initiativ förhandla med hyresgästorganisationen i fråga om

1. höjning av hyran för en lägenhet, om inte höjningen avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat,

2. bestämmande av hyran för en ny hyresgäst, om den begärda hyran överstiger den tidigare hyresgästens hyra och höjningen inte avser ett tillval och högst motsvarar ett pris som förhandlingsordningens parter har rekommenderat,

3. ändring av grunderna för beräkning av sådan särskild ersättning som avses i 12 kap. 19 § jordabalken, eller

4. ändring av villkor som avser hyresgästernas rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna.

En 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 utsträckning de rör hyresgästerna gemensamt.

Om parterna är ense om det kan en 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 hyresgästen i saken.

Om parterna är ense om det, kan en förhandlingsordning medföra att en tvist som avses i 23 a § får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden.

En 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 e §§ samma balk.

Paragrafen innehåller bestämmelser om frågor som en förhandlingsordning medför skyldighet att föra förhandling om.

I fjärde stycket har det införts en ny bestämmelse som innebär att en förhandlingsordning får medföra att en tvist som avses i 23 a § får

avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden (se avsnitt 5.4). Med tvist enligt 23 a § avses en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten (tvist om den årliga hyresändringen). En förutsättning för att tvisten ska få avgöras av en särskild skiljeman är att parterna har avtalat om detta i en förhandlingsordning (se 7 och 23 a §§ nedan).

I *femte stycket* återfinns den bestämmelse som tidigare fanns i fjärde stycket.

7 §

I ett avtal om förhandlingsordning ska anges:

1. om avvikelse *ska* gälla från vad som *anges* i 5 § andra stycket,
2. om förhandlingsrätt *ska* finnas i fråga som avses i 5 § tredje stycket, *och*
3. om en tvist som avses i 23 a § får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden och, i sådant fall, villkoren för att en särskild skiljeman ska utses och villkoren för tvistlösningen.

I avtal om förhandlingsordning *ska* anges den tidpunkt från vilken förhandlingsordningen *ska* tillämpas. Har så *inte* skett träder den i kraft omedelbart.

Parterna i en förhandlingsordning kan enas om att både utvidga och i vissa delar inskränka den förhandlingsskyldighet som följer av hyresförhandlingslagen. Paragrafen innehåller bestämmelser om att vissa avvikelser ska anges i en förhandlingsordning. Vidare finns bestämmelser om när en förhandlingsordning börjar att gälla.

De nuvarande bestämmelserna i *första stycket* om att vissa avvikelser från den förhandlingsskyldighet som följer av lag ska anges i en förhandlingsordning har oförändrade förts in i två punkter, *punkt 1* och *punkt 2*.

Bestämmelsen i *punkt 3* är ny. Den innebär att om parterna i en förhandlingsordning har enats om att en tvist som avses i 23 a § får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden, ska det anges i förhandlingsordningen. Med tvist enligt 23 a § avses en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten (tvist om den årliga hyresändringen). Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.4. Jfr även avsnitt 5.10.

Om parterna enats om att en tvist om den årliga hyresändringen ska avgöras av särskild skiljeman, ska parterna i förhandlingsordningen också ange de övriga villkor som ska gälla vid sidan av lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister (se 23 d § första stycket nedan). Ett villkor kan vara att det ska ha gått en viss tid mellan det första förhandlingssammanträdet och när ansökan om särskild skiljeman får ges in till hyresnämnden eller att ett visst antal förhandlingssammanträden ska ha genomförts. Det finns också möjlighet att ställa upp villkor om att medling ska äga rum innan en särskild skiljeman får utses, exempelvis vid ett organ som organisationerna svarar för eller vid hyresnämnden innan en särskild skiljeman utses. Parterna kan även komma överens om andra villkor för tvistlösningen (jfr 13 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister).

Om parterna är överens om att en befintlig förhandlingsordning ska innehålla villkor om att tvister om de årliga hyresändringarna ska avgöras av en särskild skiljeman, kan förändringen avtalas genom ett tillägg till den gällande förhandlingsordningen. Lagen ställer samma krav på ett sådant tillägg som på huvudavtalet, dvs. det ska vara skriftligt och dateras (jfr 6 § och prop. 1977/78:175, s. 155 f och s. 161).

Om parterna inte kommer överens om en förhandlingsordning, kan hyresnämnden under vissa förutsättningar fastställa en sådan (se 9–11 §§). Om hyresnämnden beslutar att det ska införas en förhandlingsordning, ska nämnden fastställa dess innehåll. Hyresnämnden ska då, bland annat, fastställa om förhandlingsordningen ska innehålla de moment som framgår av 7 §. Genom tillägget i första stycket 3 ska hyresnämnden därmed ange om en tvist som avses i 23 a § ska avgöras av en skiljeman som utses av hyresnämnden.

En förutsättning för att hyresnämnden ska kunna fastställa ett sådant villkor i förhandlingsordningen är att parterna är ense om det eller att en part inte framställer någon invändning mot en föreslagen förhandlingsordning som innefattar ett sådant villkor (se rättsfallet RBD 24:80. Jfr Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 11 §, Victorin, SvJT 1991 s. 171 och Victorin (1980), s. 209 f.). Ett villkor i ett avtal om förhandlingsordning som innebär att en tvist som avses i 23 a § ska avgöras av en skiljeman på det sätt som föreskrivs i lag, är i allmänhet att anse som skäligt.

Hyresnämnden kan även pröva en fråga om ändring av innehållet i en förhandlingsordning i ett ärende om förlängning av förhandlingsordning efter uppsägning (se 13 § tredje stycket). Om part i ett sådant ärende begär att det i förhandlingsordningen ska införas ett villkor om en tvistlösningsmekanism, prövar hyresnämnden begäran utifrån samma förutsättningar som gäller vid införande av en förhandlingsordning (se föregående stycke).

Bestämmelserna i *andra stycket* om när en förhandlingsordning börjar att gälla har ändrats språkligt.

15 §

Part som vill förhandla *ska* göra framställning hos motparten om förhandling. Är både hyresvärd och fastighetsägarorganisation parter enligt förhandlingsordningen, *ska* båda påkalla förhandling och framställning om förhandling från motpartens sida göras hos var och en av dem.

Framställning om förhandling *ska* vara skriftlig och ange den eller de frågor om vilka förhandling påkallas. *Den ska också innehålla förslag på tidpunkter och plats för sammanträde för förhandling.*

Sammanträde för förhandling *ska* hållas inom tre veckor efter det att förhandlingsframställning kommit motparten till *del*.

Avvikelse från föreskrifterna i denna paragraf får göras genom skriftligt avtal.

I paragrafen finns bestämmelser om hur en framställning om förhandling görs och innehållet i den samt när det första sammanträdet ska hållas. Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

Andra stycket anger att en framställning om förhandling ska vara skriftlig och ange de frågor om vilka förhandling påkallas. Denna bestämmelse kvarstår oförändrad. I stycket har det införts en ny andra mening som anger att en framställning även ska innehålla förslag på tidpunkter och plats för det första sammanträdet för förhandling. Det bör anges ett flertal förslag till tidpunkter. Bestämmelsen motsvarar tidigare praxis (se Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 15 §). Eftersom det första sammanträdet ska hållas inom tre veckor från det att förhandlingsframställningen kom motparten till del, bör förslagen avse tider

inom denna tidsram. Tiderna ska givetvis vara sådana att de är realistiska för motparten att acceptera.

I övrigt har bestämmelsen endast ändrats språkligt.

18 §

Om parterna *inte* enas om annat *eller annat inte framgår av 23 d § andra stycket*, ska förhandling anses avslutad när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket har gett motparten skriftligt besked om att *parten* frånträder förhandlingen.

Har förhandling om en fråga avslutats utan att överenskommelse har träffats och begär part att förhandling om samma fråga ska återupptas, är motparten inte skyldig att träda i förhandling på grund av denna framställning.

Paragrafen reglerar när en förhandling ska anses avslutad. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Ett tillägg har gjorts i *första stycket* som innebär att en förhandling inte ska anses som avslutad trots att en part ger besked om att parten frånträder förhandlingen, om annat framgår av 23 d § andra stycket. Av den bestämmelsen följer att, om parterna inte enas om annat, en förhandling om den årliga hyresändringen inte kan avslutas förrän en viss angiven tid har passerat eller, om part begär att en särskild skiljeman ska utses, medan hyresnämnden handlägger ett ärende om särskild skiljeman eller en särskild skiljeman utför sitt uppdrag. En förutsättning för att tillägget ska vara tillämpligt är att parterna i avtal om förhandlingsordning har kommit överens om att en tvist om den årliga hyresändringen får avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden.

I övrigt har paragrafen ändrats språkligt.

Särskild skiljeman

23 a §

Om parterna i en förhandlingsordning har avtalat att en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på

orten får avgöras av en särskild skiljeman, ska hyresnämnden på ansökan av en part utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten.

En ansökan får ges in till hyresnämnden tidigast tre och senast fyra månader efter det att förhandlingsframställningen kom motparten till del, om parterna inte har kommit överens om något annat. En part får alltid ge in en ansökan om det mot förhandling har uppstått hinder som har berott på motparten.

Paragrafen är ny och reglerar förutsättningarna för att hyresnämnden ska utse en särskild skiljeman som ska avgöra en tvist om den årliga hyresändringen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4, 5.5 och 5.8.

Av första stycket framgår de grundläggande förutsättningarna för att hyresnämnden ska utse en särskild skiljeman. Parterna ska i en förhandlingsordning ha avtalat att en tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten ska avgöras av en särskild skiljeman. Parternas överenskommelse ska framgå av avtal om förhandlingsordning eller av ett tillägg till huvudavtalet om förhandlingsordning (se författningskommentaren till 7 §).

Med tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten avses en tvist om justering av hyresnivån i lägenhetsbeståndet utifrån den ekonomiska utveckling som har varit eller förväntas ske. Förhandlingar som gäller ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten benämns ofta som årliga hyresförhandlingar (se kapitel 4). Tvister som uppkommer vid förhandlingar som gäller ändring av hyran utifrån en lägenhets bruksvärde (bruksvärdesförhandling) eller som gäller presumtionshyra för nyproducerade lägenheter, omfattas inte av bestämmelsen (se avsnitt 3.4.3).

I avtalet om förhandlingsordning kan tvisteföremålet uttryckas på olika sätt, exempelvis tvist om den årliga hyresändringen, tvist om den årliga hyresjusteringen eller tvist om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten. Det avgörande är inte hur parterna har betecknat tvisten utan att parternas gemensamma avsikt är att denna typ av förhandlingstvist ska kunna avgöras av en särskild skiljeman som utses av hyresnämnden.

En part i avtalet om förhandlingsordning, eller parterna gemensamt, ska ansöka hos hyresnämnden om att en särskild skiljeman ska utses att avgöra tvisten. Det behöver inte vara den part som påkallat

förhandlingen som ansöker utan även dennes motpart kan göra det. Om en hyresvärd och en fastighetsägarorganisation, som hyresvärden är medlem i, är parter i avtalet om förhandlingsordning, ska en ansökan lämnas in av dem gemensamt (jfr 15 § första stycket andra meningen).

I förslaget till 23 b § finns bestämmelser om att den som ska utses till skiljeman måste samtycka till uppdraget och att denne måste vara lämplig för uppdraget. I förslaget till 15 b § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder finns bestämmelser om hyresnämndens handläggning av ärendet.

Om förutsättningarna för utseende av en särskild skiljeman är uppfyllda, ska hyresnämnden utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten.

En ansökan ska avslås om de villkor som parterna har avtalat om i förhandlingsordning för utseende av skiljeman inte har uppfyllts. Hyresnämnden ska dock endast pröva om avtalsvillkoren är uppfyllda efter invändning.

Av *andra stycket* följer att en ansökan får ges in till hyresnämnden tidigast tre månader och senast fyra månader efter det att förhandlingsframställningen har kommit motparten till del. Detta under förutsättning att parterna inte kommit överens om någon annan – kortare eller längre – tidsfrist. Genom tremånadersfristen regleras hur länge de årliga hyresförhandlingarna kan pågå, innan en part kan vända sig till hyresnämnden. Båda parter har möjlighet att efter tremånadersfristen vända sig till hyresnämnden för utseende av en särskild skiljeman. Denna möjlighet finns kvar i en månad. Om ingen av parterna har begärt att en särskild skiljeman ska utses inom denna tidsram, är parterna fria att fortsätta förhandlingen eller, om förhandlingsskyldigheten är fullgjord, avsluta förhandlingen (jfr förslaget till 23 d § andra stycket). En prövning enligt 24 § hyresförhandlingslagen kan då aktualiseras. Hyresvärden kan även förhandla hyran enskilt med hyresgästerna.

En ansökan som lämnas in för tidigt eller för sent ska avslås om motparten invänder att den har getts in för tidigt respektive för sent. En invändning krävs eftersom parterna har möjlighet att komma överens om en annan tidsfrist än den som framgår av lagen. Exempelvis kan parterna i det enskilda fallet vara överens om att det saknas utsikter för dem att komma överens, och att tvisten därför omgående ska avgöras av en skiljeman. Parterna kan vidare vara över-

ens om att fortsätta förhandlingarna efter fyra månader från det att motparten tog del av förhandlingsframställan. Om båda är överens att en särskild skiljeman trots detta ska avgöra tvisten, bör de inte vara förhindrade till det.

I sista meningen i andra stycket anges att en part får ge in en ansökan om det mot förhandling har uppstått hinder som berott på motparten. Denna bestämmelse gäller alltid om det slutits en överenskommelse om att tvister om den årliga hyresändringen får avgöras av en särskild skiljeman. Med bestämmelsen avses att en part har rätt att vända sig till hyresnämnden för utseende av särskild skiljeman om motparten vägrar att förhandla. Hyresnämnden har att bedöma om en förhandlingsvägran föreligger med hänsyn till framförallt innehållet i 16 §. Bestämmelsen ska ges samma tillämpning som motsvarande bestämmelser i 24 § första stycket och 11 a § lagen om arrendenämnder och hyresnämnder. En förhandlingsvägran förutsätter att en korrekt förhandlingsframställning har gjorts enligt 15 §.

Vid motpartens förhandlingsvägran kan parten omgående ansöka om att en särskild skiljeman ska utses att avgöra tvisten eller begära prövning av hyran enligt 24 § första stycket andra meningen.

En och samma skiljeman ska utses att avgöra parternas förhandlingstvist, och detta oavsett om parterna förhandlat enligt en eller flera förhandlingsordningar. Till följd av detta bör hyresnämnden hantera parternas förhandlingstvist inom ramen för ett ärende om utseende av skiljeman.

Det finns inte något hinder mot att en part, exempelvis en hyresvärd, som har flera förhandlingsordningar med villkor om att tvist får avgöras av en särskild skiljeman och som har flera olika tvister med anledning av dessa, begär att hyresnämnden ska utse en och samma skiljeman att avgöra samtliga tvister. Detta under förutsättning att villkoren för tvistlösningen enligt respektive förhandlingsordning är uppfyllda. Det finns inte heller något hinder mot att flera hyresvärdar på en ort som har avtalat om tvistlösningen, begär att hyresnämnden ska utse en skiljeman att avgöra samtliga tvister. Det är hyresnämnden som avgör om flera tvister ska handläggas av samma skiljeman. I bland kan det framstå som ändamålsenligt och rationellt att samma skiljeman ges i uppdrag att hantera samtliga tvister, exempelvis om två eller flera av parterna företräds av samma ombud. Sedan en särskild skiljeman har utsetts är det skiljemannen som avgör om det är lämpligt att handlägga tvisterna gemensamt (se

förslaget till 7 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyres-tvister).

23 b §

Ett ärende enligt 23 a § ska handläggas särskilt skyndsamt.

Den som utses till särskild skiljeman ska vara lämplig för uppdraget och ha samtyckt till det.

Innan en särskild skiljeman utses ska hyresnämnden, om parterna begär det, medla mellan dem i syfte att de ska komma överens.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om handläggning av ärende om utseende av särskild skiljeman. Det finns även handläggningsregler i 15 b § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Av första stycket framgår att ett ärende om utseende av skiljeman ska handläggas särskilt skyndsamt. Ärendet har alltså förturskaraktär. Det är viktigt att ärendet handläggs snabbt, bland annat för att undvika att hyresgäster drabbas av retroaktiva hyreshöjningar.

Av andra stycket framgår att den som utses till skiljeman ska vara lämplig för uppdraget och ha samtyckt till det.

Kravet på lämplighet innefattar att personen ska vara opartisk och oberoende i förhållande till parterna och partsorganisationerna på bostadshyresmarknaden (jfr 8 § lagen [1999:116] om skiljeförfarande). Kravet på lämplighet innefattar vidare att den person som utses till särskild skiljeman ska ha god kännedom om det hyresrättsliga regelsystemet, om hyresmarknaden och de olika faktorer som kan ha betydelse vid bedömningen av den årliga hyresändringen.

Mot bakgrund av de krav som ställs på oberoende och hyresrättslig kompetens, bör det främst komma i fråga att till särskild skiljeman utse erfarna hyresråd, före detta hyresråd, domare eller före detta domare som har särskild erfarenhet av hyresrätt, exempelvis genom att de i egenskap av ledamöter i Svea hovrätt har prövat överklagade avgöranden av hyresnämnderna. Om parterna är ense om att en viss person ska utses till särskild skiljeman bör en sådan person normalt kunna utses.

Den person som utses till skiljeman ska ha samtyckt till uppdraget.

Av *tredje stycket* följer att hyresnämnden, om parterna begär det, ska medla mellan dem i syfte att de ska komma överens. Om endast en part begär att medling ska ske, bör hyresnämnden höra med motparten om denne samtycker till medling. Om parterna är överens om det, ska medling ske vid nämnden. Om medling sker, innebär bestämmelsen i första stycket att även medlingen ska prioriteras i förhållande till andra ärenden vid nämnden.

Medling sker ofta vid ett sammanträde. Ett medlings-sammanträde vid nämnden är inte offentligt (se 15 b § sjätte stycket lagen om arrendenämnder och hyresnämnder).

Om parterna under medling träffar en överenskommelse i hyres-tvisten, ska den part som ansökt om särskild skiljeman återkalla ansökan. Hyresnämnden ska därefter skriva av ärendet (se 15 b § sista stycket lagen om arrendenämnder och hyresnämnder).

Om parterna inte kommer överens vid medlingen, ska hyresnämnden snarast utse en särskild skiljeman att avgöra tvisten.

23 c §

Om en särskild skiljeman inte kan fullgöra sitt uppdrag, får hyresnämnden entlediga skiljemannen och utse en annan skiljeman.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om entledigande av en skiljeman. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

En hyresnämnd får entlediga en skiljeman och utse en ny, om skiljemannen inte kan fullgöra sitt uppdrag. En ansökan om entledigande kan göras av skiljemannen eller av de parter som omfattas av den förhandlingsordning som skiljemannens uppdrag avser.

Skäl för entledigande kan vara att skiljemannen drabbats av sjukdom eller av andra personliga omständigheter som innebär att han eller hon inte kan fullgöra uppdraget. Skäl för entledigande kan även vara att det framkommit uppgifter som innebär att skiljemannen inte längre är att anse som oberoende i förhållande till parterna eller partsorganisationerna. Vidare kan det finnas skäl för entledigande om skiljemannen misskött sitt uppdrag. Att en part i allmänhet inte är nöjd med skiljemannens handläggning av tvisten utgör dock inte skäl att skilja skiljemannen från sitt uppdrag.

Hyresnämnden har att avgöra om det finns tillräckliga skäl för att skiljemannen ska entledigas och, i sådant fall, utse en ny. Om parterna kommer överens i förhandlingstvist medan ett ärende om entledigande av skiljeman pågår, saknas det skäl att utse en ny skiljeman.

23 d §

Vid den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten gäller lagen (20xx:xx) om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister.

Om parterna inte enas om annat, kan en förhandling om ändring av hyran med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen på orten inte avslutas förrän efter fyra månader från det att motparten tog del av förhandlingsframställningen. Om en ansökan enligt 23 a § dessförinnan har lämnats till hyresnämnden, kan förhandlingen inte heller avslutas under den tid som hyresnämnden handlägger ett ärende om särskild skiljeman eller en sådan skiljeman utför sitt uppdrag.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om förfarandet sedan en särskild skiljeman har utsetts och när en förhandling kan avslutas. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.1 och 5.8.

Av första stycket framgår att vid den särskilde skiljemannens handläggning av tvisten gäller lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister.

En förhandling om den årliga hyresändringen (se 23 a §) ska i hyresförhandlingslagens mening anses pågå tills dess att en särskild skiljeman, i enlighet med parternas avtal därom, har avgjort parternas tvist (se avsnitt 5.8). Av andra stycket följer därför att en förhandling om den årliga hyresändringen inte kan avslutas förrän hyresnämnden inte längre är behörig att ta upp en ansökan om särskild skiljeman till prövning, dvs. fyra månader efter det att förhandlingsframställningen kommit motparten till del (se 23 a § andra stycket). Motsvarande gäller om parterna i avtal om förhandlingsordning har kommit överens om en annan tidsfrist, eller att det inte ska vara någon bortre tidsgräns alls.

Om ingen av parterna inom tidsfristen ansöker om att hyresnämnden ska utse en särskild skiljeman, kan part som fullgjort sin förhandlingsskyldighet avsluta förhandlingen (se 18 §). En part kan

i sådant fall begära prövning av hyran enligt 24 § eller förhandla hyran enskilt med hyresgästerna.

Av andra meningen följer att en förhandling om den årliga hyresändringen inte heller kan avslutas under den tid som hyresnämnden handlägger ett ärende om utseende eller entledigande av särskild skiljeman eller en sådan skiljeman utför sitt uppdrag. Om en part i rätt tid ansöker om att en särskild skiljeman ska utses, så kan ingen av parterna ensidigt avsluta förhandlingen. Detta är en konsekvens av att parterna har kommit överens om att tvister om den årliga hyresändringen får avgöras av en särskild skiljeman, om någon av dem begär det. Förhandlingen anses därmed pågå under hyresnämndens handläggning av ärendet och så länge skiljemannen utför sitt uppdrag (se 11 § förslaget till lag om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister). En följd av att förhandlingen inte är att anse som avslutad är att det inte är möjligt för en part att begära prövning av hyran enligt 24 § eller förhandla om en ändrad hyra direkt med hyresgästerna.

De parter som i avtal om förhandlingsordning kommit överens om att en särskild skiljeman får utses att avgöra parternas tvist, kan alltså, och om de inte enas om annat, avsluta förhandlingen först när tidsfristen för en sådan ansökan har löpt ut, eller om en part begär att en särskild skiljeman ska utses, först när skiljemannens uppdrag är slutfört. Om parterna inte kommer överens om annat, ska skiljemannens rekommendation omsättas i en förhandlingsöverenskommelse. En part som inte medverkar till en sådan överenskommelse, är skadeståndsskyldig gentemot motparten (se förslaget till 12 § lagen om handläggning av vissa kollektiva hyrestvister). När parterna träffat en förhandlingsöverenskommelse om nya hyra, är förhandlingarna också att anse som avslutade.

Om en part ansöker om ändring av hyran enligt 24 § under den tid som parterna förhandlar om den årliga hyresändringen, hyresnämnden handlägger ett ärende om särskild skiljeman eller en sådan skiljeman utför sitt uppdrag, torde hyresnämnden komma att avvisa ansökan. Skälet till detta är att förhandlingen inte har avslutats och att förhandlingsordningens avtalade möjligheter att söka nå en överenskommelse inte är uttömda (se Billquist, Olsson och Thomsson (2019), kommentaren till 24 §. Jfr 11 a § lagen [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder).

27 §

En part är, om motparten i behörig ordning har påkallat förhandling, skyldig att ersätta motparten skada som uppstår till följd av att parten

1. utan giltig ursäkt underlåter att inställa sig till sammanträde för förhandling inom den tid som anges i 15 § tredje stycket, eller

2. inte fullgör sin förhandlingsskyldighet enligt 16 § första stycket eller enligt en föreskrift i förhandlingsordning.

En part är också skyldig att ersätta motparten skada som uppstår om parten bryter mot 16 § andra stycket eller mot 17 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skadestånd vid förhandlingsvägran och vid dröjsmål vid förhandling. Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

Bestämmelserna enligt paragrafens hittillsvarande lydelse har delats in i två stycken. De äldre bestämmelserna kvarstår med vissa redaktionella ändringar. Det har införts en bestämmelse om en ny skadeståndsgrundande handling.

Bestämmelsen i *första stycket 1* är ny och innebär att skadestånd kan utgå om part, utan giltig ursäkt, underlåter att inställa sig till ett sammanträde inom tre veckor från det att parten tog del av förhandlingsframställan. Detta gäller under förutsättning att parterna inte har enats om att det första förhandlingssammanträdet ska hållas vid en senare tidpunkt. En sådan överenskommelse ska vara skriftlig (se 15 § fjärde stycket).

Den nya bestämmelsen innebär att det inte behöver föreligga en förhandlingsvägran för att skadestånd ska utgå (se punkt 2). Det är tillräckligt att den part som fått förhandlingsframställan inte inställer sig till ett första sammanträde inom den lagstadgade tiden, och att parten saknar giltig ursäkt för detta, för att skadestånd ska kunna utgå. Det är den part som begär förhandling som ska föreslå tidpunkter för sammanträdet. En förutsättning för att skadestånd ska kunna utgå är att den som begär förhandling föreslår ett flertal tidpunkter för sammanträde inom treveckorsperioden. Förslagen ska avse tider som är realistiska för motparten att acceptera (se 15 § andra stycket och rättsfallet RBD 4:86). Om parten meddelar att man inte kommer att inställa sig till ett sådant sammanträde och parten inte heller lämnar förslag på annan realistisk tidpunkt inom

fristen, kan skadestånd utgå. Detta under förutsättning att parten saknar giltig ursäkt att inte inställa sig till sammanträdet.

Med giltig ursäkt avses att parten inte kunnat inställa sig till ett sammanträde inom treveckorsfristen på grund av en omständighet som parten inte borde ha förutsett eller som av annat skäl utgör giltig ursäkt (jfr 32 kap. 8 § rättegångsbalken). Giltig ursäkt kan exempelvis finnas om partsföreträdaren hastigt insjuknat och inte haft möjlighet att sätta en annan person i sitt ställe. Hög arbetsbelastning utgör inte giltig ursäkt för att inte inställa sig till ett sammanträde inom treveckorsfristen. Den som påstår att den har giltig ursäkt för att inte inställa sig till ett sammanträde, har bevisbördan för detta.

Syftet med ändringen är att förhindra att en part försenar och förhalar en hyresförhandling.

I *första stycket 2* har den befintliga bestämmelsen om att skadestånd kan utgå vid förhandlingsvägran införts.

Andra stycket motsvarar sista meningen i paragrafens hittillsvarande lydelse och innebär att skadestånd ska utgå om part underlåter att bedriva förhandlingen skyndsamt, att medverka till att protokoll upprättas och justeras (16 § andra stycket) eller att fullgöra sin editionsplikt (17 §).

28 §

Vid *bedömning* om och *i vilken utsträckning* skada har uppstått ska hänsyn tas även till *intresset* av att denna lag och förhandlingsordningen *följs* och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

En part har alltid rätt till en ersättning som motsvarar hälften av ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Ersättningsbeloppet kan sättas ned om överträdelsen är av mindre allvarligt slag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att skadestånd kan utgå för ideell skada. Att skadestånd även kan avse ekonomisk skada framgår av 26 och 27 §§. Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

Paragrafens tidigare bestämmelser kvarstår med vissa ändringar i *första stycket*.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att en part som har rätt till skadestånd, alltid har rätt till ett minimiskadestånd som motsvarar ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Om den ekonomiska och ideella skadan som ett åsidosättande innebär sammanlagt inte uppgår till ett halvt prisbasbelopp, ska alltså skadestånd trots detta utgå med ett halvt prisbasbelopp. Om den sammanlagda skadan överstiger ett halvt prisbasbelopp, ska skadestånd utgå med ett belopp som motsvarar den verkliga skadan.

Vid mindre allvarliga åsidosättanden av bestämmelserna i 26 § eller 27 § kan ersättningsbeloppet sättas ned (jfr 60 § lagen [1976:580] om medbestämmande i arbetslivet). Jämkning av ett skadestånd kan dock inte komma i fråga om den skadeståndsskyldiga parten medvetet åsidosatt sina förpliktelser eller om åsidosättandet annars är av kvalificerad natur. En nedsättning av ett skadestånd kan endast ske om den skadeståndsgrundande överträdelsen varit av mindre allvarligt slag. Med mindre allvarliga överträdelser avses framförallt åsidosättanden som enligt hittillsvarande praxis motsvarar ett skadestånd som understiger 5 000 kr. Exempel på en sådan situation skulle kunna vara att åsidosättandet framstår som ursäktligt, exempelvis om det funnits befogad anledning för parten att känna tvekan om skyldigheternas innebörd.

31 §

Hyresnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos Svea hovrätt inom tre veckor från den dag beslutet meddelades. *Beslut enligt 23 a eller 23 c § får dock inte överklagas.*

Överklagandet *ska* ges in till hyresnämnden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av en hyresnämnds beslut. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ändringen i *första stycket* innebär att en hyresnämnds beslut om att utse en särskild skiljeman, samt avslå eller avvisa en ansökan om sådan skiljeman (23 a §) inte får överklagas (jfr 15 b § tredje och fjärde styckena lagen [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder). Motsvarande gäller för hyresnämndens beslut om att entlediga en särskild skiljeman (23 c §).

En hyresnämnds övriga beslut får överklagas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
2. Ändringen i 2 § första stycket gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i kapitel 7. Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att ändringen i 2 § första stycket är tillämplig även på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

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. 11 § första stycket 5 och 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 §, villkor enligt 12 kap. 54 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 f §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,

2 a. pröva tvist om hyresvillkor enligt 22, 23 och 24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) eller om återbetalningsskyldighet enligt 23 § samma lag,

2 b. pröva tvist om hyresvillkor enligt 3 kap. 14 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller tvist om upplåtelse med kooperativ hyresrätt enligt 4 kap. 6 § samma lag,

2 c. pröva tvist om hyresvillkor enligt 4 § lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad,

3. pröva tvist om medlemskap enligt 2 kap. 10 §, skyldighet att upplåta bostadsrätt enligt 4 kap. 6 § eller villkor för upplåtelse av bostadsrätt enligt samma paragraf, 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 § sjätte stycket, 45 a eller 56 § jordabalken eller av beslut som avses i 9 kap. 16 § första stycket 1, 1 a eller 2 bostadsrättslagen,

5. vara skiljenämnd i hyres- eller bostadsrättstvist,

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

5 b. *pröva frågor om utseende och entledigande av särskild skiljeman enligt 23 a och 23 c §§ hyresförhandlingslagen samt medla i sådant ärende,*

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

7. pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

Ett ärende tas upp av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka ärenden som hyresnämnden prövar.

I *första stycket 2 a* anges att hyresnämnden prövar tvister enligt 22–24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304). Med anledning av de nya paragraferna 23 a–23 d §§ hyresförhandlingslagen, har det gjorts en följdändring. De nya paragraferna omfattas alltså inte av förevarande bestämmelse.

Första stycket 5 b är ny och innebär att hyresnämnden ges behörighet att pröva frågor om utseende och entledigande av särskild skiljeman enligt 23 a och 23 c §§ hyresförhandlingslagen. I ett ärende om utseende av skiljeman kan hyresnämnden medla mellan parterna (se förslaget till 23 b § tredje stycket hyresförhandlingslagen och avsnitt 5.5).

Av *andra stycket*, som är oförändrat, följer att ett ärende om särskild skiljeman tas upp av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen.

Utseende av särskild skiljeman

15 b §

En fråga som avses i 4 § första stycket 5 b om utseende av särskild skiljeman prövas efter ansökan. Ansökan ska vara skriftlig.

En ansökan och en parts första inlaga ska innehålla de uppgifter som avses i 8 § andra, fjärde och femte styckena. En ansökan ska innehålla uppgift om vilken eller vilka förhandlingsordningar som ansökan avser med uppgift om berörd eller berörda fastigheters adresser eller fastighetsbeteckningar.

Till ansökan ska det ges in avtal om förhandlingsordning som utvisar att tvisten får avgöras av en särskild skiljeman.

Om en ansökan inte uppfyller kraven enligt andra eller tredje styckena, gäller vad som anges i 8 § tredje stycket.

Motparten ska ges tillfälle att yttra sig över ansökan. Ärendet får avgöras även om motparten inte har svarat.

Om parterna begär det, ska hyresnämnden kalla parterna till ett medlingsammansträde innan ärendet avgörs. Ett medlingsammansträde är inte offentligt.

Om ansökan återkallas, ska ärendet skrivas av.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om handläggning av ärende om utseende av särskild skiljeman enligt 23 a § hyresförhandlingslagen (1978:304). Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

I *första stycket* anges att ansökan om utseende av särskild skiljeman ska vara skriftlig. Kravet på skriftlighet hindrar inte att en ansökan görs per e-post, eftersom det inte finns något uttryckligt krav på att en ansökan ska undertecknas. Vid tveksamhet kan nämnden kräva att en ansökan ska bekräftas av avsändaren (jfr 21 § förvaltningslagen [2017:900] och Julius (2020), s. 153 f.).

Andra stycket innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som en ansökan ska innehålla. En ansökan ska innehålla de uppgifter som framgår av 8 § andra, fjärde och femte styckena. En ansökan ska därmed innehålla uppgift om partens och motpartens namn, hemvist, organisationsnummer, postadress, telefonnummer och de övriga omständigheter som är av betydelse för delgivning med parten. Det framstår som lämpligt att e-postadress anges. Företräds parten av ett ombud, ska ombudets namn, postadress och telefonnummer anges. Om något av dessa förhållanden ändras, ska parten utan dröjsmål anmäla det till nämnden.

Ansökan ska vidare innehålla uppgift om det som yrkas och de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. Yrkandet kan avse att nämnden ska utse en skiljeman enligt 23 a § hyresförhandlingslagen och, om part begär det, att hyresnämnden ska medla mellan parterna. Om sökanden begär att medling ska ske hos hyresnämnden, kan det finnas skäl att i ansökan även ange yrkanden och omständigheter som avser parternas förhandlingstvist. På så sätt kan hyresnämnden omgående hantera frågan om medling.

En ansökan om utseende av en särskild skiljeman ska också innehålla uppgift om vilken eller vilka förhandlingsordningar som

ansökan avser med uppgift om berörd eller berörda fastigheters adresser eller fastighetsbeteckningar.

Av andra stycket framgår även att motpartens första inlägga till nämnden ska innehålla de uppgifter som framgår av 8 § fjärde stycket.

Av *tredje stycket* följer att parten ska ge in förhandlingsordning som utvisar att tvisten får avgöras av en särskild skiljeman.

Uppfyller ansökan inte vad som anges i andra och tredje styckena, ska hyresnämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristen inom viss tid. Om föreläggandet inte följs, ska ansökan avvisas. Ansökan ska även avvisas om sökanden ger in en förhandlingsordning som saknar villkor om att tvist om den årliga hyresändringen får avgöras av särskild skiljeman (jfr 23 a § hyresförhandlingslagen). Detta följer av *fjärde stycket*, som hänvisar till 8 § tredje stycket.

Enligt *femte stycket* ska motparten ges tillfälle att yttra sig. Hyresnämnden får därefter avgöra ärendet. Sammanträde ska inte hållas.

Parterna kan begära att hyresnämnden ska medla mellan dem innan nämnden avgör ärendet. En sådan begäran kan ha föregåtts av att parterna har avtalat om att medling ska ske innan en särskild skiljeman utses. Om det begärs, ska nämnden enligt *sjätte stycket* kalla parterna till ett medlingssammanträde innan ärendet avgörs. Om en part uteblir från ett medlingssammanträde hindrar det inte att nämnden avgör ärendet och utser en särskild skiljeman. Av stycket följer vidare att ett medlingssammanträde inte är offentligt (se avsnitt 5.5).

Av *sjunde stycket* följer att nämnden ska avskriva ärendet om ansökan återkallas. Så ska ske om parterna träffar en överenskommelse efter medling.

Hyresnämnden är vid utseende av en särskild skiljeman normalt beslutsför med ett hyresråd (se 5 § tredje stycket jämförd med 2 § andra stycket 5). Vid ett medlingssammanträde kan det däremot finnas skäl som talar för att nämnden ska bestå av ett hyresråd och två intresseledamöter (se 5 § tredje stycket jämförd med 2 § andra stycket 4 och prop. 2018/19:66 s. 64).

15 c §

En fråga som avses i 4 § första stycket 5 b om entledigande av särskild skiljeman prövas efter ansökan. Ansökan ska vara skriftlig.

Ansökan ska innehålla uppgift om skälen för entledigande och de uppgifter som behövs för att hyresnämnden ska kunna utse en ny skiljeman. Om en ansökan inte uppfyller dessa krav, gäller vad som anges i 8 § tredje stycket.

Om ansökan återkallas, ska ärendet skrivas av.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vad en ansökan om entledigande av en särskild skiljeman ska innehålla samt handläggningen av en sådan begäran. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

En hyresnämnd får entlediga en särskild skiljeman och utse en ny, om skiljemannen inte kan fullgöra sitt uppdrag. En ansökan om entledigande kan göras av skiljemannen eller av en part till avtal om förhandlingsordning som skiljemannens uppdrag avser (se förslaget till 23 c § hyresförhandlingslagen [1978:304]).

Av *första stycket* framgår att en ansökan om entledigande av en särskild skiljeman ska vara skriftlig.

Av *andra stycket* framgår att ansökan ska innehålla uppgift om de skäl som anförs för att skiljemannen ska entledigas (se författningskommentaren till 23 c § hyresförhandlingslagen). Ansökan ska vidare innehålla de uppgifter som behövs för att hyresnämnden ska kunna utse en ny skiljeman att avgöra tvisten. Det som avses är framförallt uppgifter om skiljemannen, parterna till avtal om förhandlingsordning och deras ombud samt kontaktuppgifter (jfr 15 b §).

Skiljemannen och parterna till avtal om förhandlingsordning, som skiljemannens uppdrag avser, är att anse som parter i ärendet vid hyresnämnden. Den eller de aktörer som inte lämnat in ansökan ska därför ges tillfälle att yttra sig över densamma innan ärendet avgörs (jfr 25 § förvaltningslagen [2017:900]).

Referenser

Förarbeten

Betänkanden m.m.

Dir. 2020:42 *Fri hyressättning vid nyproduktion*.
Justitiedepartementet.

Dir. 2020:70 *Läge och kvalitet i hyressättningen*.
Justitiedepartementet.

SOU 1966:14 *Ny hyreslagstiftning*. Betänkande av Hyreslagstiftningssakkunniga.

SOU 1976:60 *Hyresrätt 1. Förhandlingsordningar på bostadshyresmarknaden m.m.* Betänkande av Hyresrättsutredningen.

SOU 1981:77 *Hyresrätt 3. Bruksvärde, hyresprocess m.m.*
Betänkande av Hyresrättsutredningen.

SOU 1991:86 *Ny hyreslag*. Delbetänkande av 1989 års
hyreslagskommitté.

SOU 2008:38 *EU, allmännyttan och hyrorna*. Betänkande av
Utredningen om allmännyttans villkor.

SOU 2017:65 *Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra*. Betänkande av
Utredningen om hyressättning vid nyproduktion.

Propositioner

Prop. 1968:91 angående ny hyreslagstiftning.

Prop. 1974:150 Riktlinjer för bostadspolitik m.m.

Prop. 1977/78:175 med förslag till hyresförhandlingslag m.m.

Prop. 1983/84:137 med förslag till ändringar i hyreslagstiftningen.

- Prop. 1987/88:146 om ändringar i lokalhyreslagstiftningen.
- Prop. 1996/97:30 Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m.
- Prop. 1998/99:35 Ny lag om skiljeförfarande.
- Prop. 1999/2000:32 Lönebildning för full sysselsättning.
- Prop. 2000/01:68 Ersättning för ideell skada.
- Prop. 2000/01:147 Offentliganställdas bisysslor.
- Prop. 2001/02:41 Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor.
- Prop. 2004/05:85 Ny aktiebolagslag.
- Prop. 2005/06:80 Reformerad hyressättning.
- Prop. 2009/10:185 Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler.
- Prop. 2010/11:128 Medling och förlikning – ökade möjligheter att komma överens.
- Prop. 2017/18:257 En modernisering av lagen om skiljeförfarande.
- Prop. 2018/19:66 En modernare och mer ändamålsenlig prövning av hyres- och arrendeärenden.
- Prop. 2018/19:107 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt.
- Prop. 2019/20:8 Digitaliserade hyresförhandlingar.
- Prop. 2019/20:95 Stärkt sekretesskydd för hotade personer och snabbare handläggning av vissa hyrestvister.

Rättsfall

Europadomstolen

Bramelid och Malmström mot Sverige, beslut den 12 december 1983.

Mutu och Pechstein mot Schweiz, dom den 2 oktober 2018.

Högsta domstolen

NJA 2000 s. 538.

Arbetsdomstolen

AD 2018 nr 9

AD 2019 nr 54

Bostadsdomstolen och Svea hovrätt

RBD 24:80

RBD 5:83

RBD 4:86

RBD 12:91

RBD 10:93

RBD 11:81

RH 1996:106

RH 2014:43

RH 2015:18

RH 2018:29

RH 2018:37

Svea hovrätts beslut 2011-06-22 i mål ÖH 9706-10.

Svea hovrätts beslut 2011-08-19 i mål ÖH 8753-10.

Svea hovrätts beslut 2019-06-11 i mål ÖH 1255-16.

Litteratur m.m.

Baheru, Haymanot (2020). *Hyressättning. Prisets reglering vid bostadshyra*. Jure Förlag AB.

Billquist, Bengt, Olsson, Lars och Thomsson, Rune (2019). *Hyresförhandlingslagen och anslutande lagstiftning*. JUNO (version 2).

<https://pro.karnovgroup.se/b>

Boverket, Bostadsmarknadsenkäten 2020, *Allmännyttiga bostadsföretag finns i de flesta kommuner* (2020-05-14).

- <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/allmannyttan/>
- Boverket. Rapport 2017:29 *Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Utvärdering av tillämpningen av gällande lagstiftning* (november 2017).
- Domstolsverket, *PM Information om bisysslor* (november 2018).
Uppdaterad 2019-11-22.
- Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen Riksförbundet och SABO. *Att arbeta med hyressättningsmodeller – en handledning för systematisk hyressättning* (2017).
- Fastighetsägarna Sverige och SABO. *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2019. SABO:s och Fastighetsägarnas vägledning för de ortsvisa förhandlingarna* (2018-09-06).
- Fastighetsägarna Sverige. *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2020. Fastighetsägarnas vägledning. Uppdaterad version* (september 2019).
- Fastighetsägarna Sverige. *Förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling under 2021* (2020-09-14).
- Fastighetsägarna Sverige och SABO. *Utvecklingen av de årliga hyresförhandlingarna. SABO:s och Fastighetsägarnas syn på förhandlingarna om den allmänna hyresnivån* (2018-08-27).
- Fastighetsägarna Sverige. *Varför är det så svårt att komma överens? En rapport om hyresförhandlingarnas systemfel* (2016).
- Holmqvist, Leif och Thomsson, Rune (2019). *Hyreslagen. JUNO* (version 12).
<https://pro.karnovgroup.se/b>
- Holmqvist, Leif (2009). *Några frågor rörande det kollektiva förhandlingssystemet* i Skrifter till Anders Victorins minne, Iustus förlag.
- Hyresgästföreningen, *Riktlinjer för förhandlingarna om 2021 års hyror*.
- Hyresgästföreningen, *Handbok för opinionsbildning och hyresförhandling 2021*.
- Hyresgästföreningen, *Uppföljning av kvalitetskriterier. Rapport till förbundsstämman* (2018).

- Hyresgästföreningen, *Årsredovisning 2019*.
- Hyreskommissionens slutrapport (2018). *Hyresrätten i framtiden. Rapport från Hyreskommissionen*.
- Hyresmarknadskommittén. *Arbetsordning för hyresmarknadskommittén. Bilaga till överenskommelsen om Hyresmarknadskommittén* (reviderad september 1999).
- Hyresmarknadskommittén. *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2017*.
- Hyresmarknadskommittén. *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2018*.
- Hyresmarknadskommittén. *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2019*.
- Hyresmarknadskommittén. *Hyresmarknadskommitténs summering av förhandlingsarbetet 2020*.
- Hyresmarknadskommittén. *Regler för hänskjutande och prövning av tvist* (reviderad upplaga, december 2017).
- Hyresmarknadskommittén. *Regler för medling och prövning av tvist avseende presumtionshyra vid nyproduktion av bostäder* (mars 2017).
- Julius, Håkan (2020). *Hyrestvister, arrendetvister och bostadsrättstvister. Förfarandet i nämnder och hovrätt*. JUNO, e-bok (version 2).
<https://pro.karnovgroup.se/b>
- Lindskog, Stefan (2020). *Skiljeförfarande*. JUNO, e-bok (version 3).
<https://pro.karnovgroup.se/b>
- Ljungkvist, Tore (2015). *Skälig hyra – en studie av bruksvärdesystemet*. Stockholm Centre of Commercial Law, Juridiska fakulteten, Stockholms universitet. Jure Förlag AB.
- Maunsbach, Lotta (2015). *Avtal om rätten till domstolsprövning. Processuella överenskommelsers giltighet i svensk rätt*. Norstedts Juridik AB.
[file:///C:/Users/SNR0714B/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Avtal_om_r_tten_till_domstolspr_vning%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/SNR0714B/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Avtal_om_r_tten_till_domstolspr_vning%20(1).pdf)

- SABO. *Hyressättnings- och förhandlingssystemet*. SABO:s VD-grupp för hyror ger förslag till utveckling (april 2018).
- SABO och Hyresgästföreningen. *Guide till bättre hyresförhandlingar* (2016).
- SCB. *Antal lägenheter efter hustyp, upplåtelseform och år*, för 2019. (2020-07-01).
<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/bostadsbestand/>
- SCB. *Antal lägenheter efter hustyp, ägarkategori och år*, för 2019. (2020-07-01).
<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/bostadsbestand/>
- SCB. *Nästan fem miljoner bostäder i landet*. Statistiknyhet (2020-04-23).
<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/bostadsbestand/pong/statistiknyhet/bostadsbestandet-2019-12-31/>
- Statskontoret (2019). *Offentligt anställdas bisysslor. En studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner*.
- Stråth, Claes. *Rapport om hur dagens system för hyressättning kan utvecklas*. Rapport till Regeringskansliet (2016-05-11).
- Sveriges Allmännytta. *Kort vägledning inför förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling år 2020. Så förhandlar du som hyresvärd* (2019-08-27).
- Sveriges Allmännytta. *Medlemmar och associerade medlemmar* (2020-12-15).
<https://www.sverigesallmannnytta.se/allmannyttan/statistik/>
- Sveriges Allmännytta. *Sveriges Allmännyttas vägledning inför förhandlingarna om den allmänna hyresnivåns utveckling år 2020* (2019-08-13).
- Sveriges Allmännytta. *Vad händer med hyrorna – och varför? En marknadsrapport från Sveriges Allmännytta* (oktober 2020).

- Sveriges Allmännyttan. *Vägledning inför de årliga förhandlingarna. Om hyresnivåns justering år 2021 – kortversion* (september 2020).
- Säterdal, Maria, Stephani, Per, Kalkhäll, Elisabeth, Langer, Göran, Claesson, Kenneth, Söderström, Ann, Öberg, Maria och Jardefalk Janette. *Hyresrätten behöver en oberoende tvistelösning* (2020-03-26).
<https://www.bostadspolitik.se/2020/03/26/hyresratten-behoover-en-oberoende-tvistelosning/>
- Victorin, Anders (1980). *Kollektiv hyresrätt*. P.A Norstedt & Söners förlag. Stockholm.
- Victorin, Anders. *Lag, avtal och bostadspolitik – en betraktelse över hyresförhandlingslagens regleringsteknik*. SvJT 1991 s. 161.

Uppdraget

Mer effektiva hyresförhandlingar

Sammanfattning

En utredare ges i uppdrag att utreda hur de kollektiva hyresförhandlingarna kan effektiviseras. Syftet är att förbättra förhandlingarnas funktion när det gäller att årligen sätta hyror för ett stort antal lägenheter och att etablera långsiktigt hållbara hyresnivåer.

I uppdraget ingår att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande (ibland benämnt skiljedomsförfarande) för de årliga hyresförhandlingarna mellan hyresmarknadens parter.

Utredaren ska också utreda och föreslå tidsfrister för dessa förhandlingar och sanktioner för det fall en tidsfrist inte hålls.

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar eller andra åtgärder som övervägandena ger anledning till. Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2020.

Uppdraget bygger på en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet). I överenskommelsen i den delen anges: ”Förhandlingssystemet för befintliga hyresrätter reformeras för att fungera mer effektivt med ett oberoende skiljedomsförfarande som vid tvist avgör vad som är en rimlig årlig höjning samt tidsgränser för förhandlingar som kombineras med ekonomiska sanktioner när dessa inte hålls.”

Hyresförhandlingarnas funktion

För att förstå hur hyressättningen fungerar i praktiken är det nödvändigt att beakta samspelet mellan förhandlingar enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) och reglerna i 12 kap. jordabalken (hyreslagen). Genom förhandlingar mellan fastighetsägare och hyresgästorganisationer fastställs varje år hyrorna för ett mycket stort antal lägenheter. Men förhandlingarna har också en vidare betydelse. Avgörande för hur lägenheters egenskaper i olika avseenden värderas, och därmed vilken hyra som anses skälig, är nämligen de förhandlingsöverenskommelser som träffas mellan fastighetsägare och hyresgästorganisationer. Hyressättnings-systemet förvaltas på så sätt i praktiken av de förhandlande parterna genom att de träffar sådana överenskommelser.

De grundläggande förutsättningarna för hyresförhandlingar behandlas i hyresförhandlingslagen. Förhandlingar förs på grundval av en förhandlingsordning som träffas mellan hyresvärden och en hyresgästorganisation. Det är förutsatt att förhandlingsordningen ska innehålla hållpunkter om hur det praktiska förhandlingsarbetet ska bedrivas. Någon tvingande detaljreglering av sådana frågor finns inte eftersom det har bedömts viktigt att parterna ges möjlighet att anpassa förfarandet till sina förutsättningar och inte är styrda av en onödigt krånglig ordning (prop. 1977/78:175 s. 124). Det finns inte desto mindre ett antal grundläggande regler om hur förhandlingar bedrivs (15–18 §§ hyresförhandlingslagen). De flesta av dessa är parterna fria att avvika från.

Om förhandlingar strandar kan hyran, efter ansökan om villkorsändring, prövas av en hyresnämnd. Parter i dessa tvister vid hyresnämnderna blir dock inte de kollektivt förhandlande parterna, utan hyresvärden och var och en av de enskilda hyresgästerna. Vid hyresförhandlingslagens tillkomst motiverades denna lösning med att förfarandet vid strandning inte bör vara utformat så att det minskar de förhandlande parternas vilja att träffa en överenskommelse (se prop. 1977/78:175 s. 135).

I praktiken pågår det flera olika förhandlingsprocesser som i en eller annan mening avser hyressättningen. Det förs dels förhandlingar om

hyrans storlek mellan en hyresgästorganisation och en enskild fastighetsägare med utgångspunkt i hyresförhandlingslagen. Dessa förhandlingar kan bl.a. ta sikte på att bestämma hur hög hyran ska vara för enskilda lägenheter.

Därutöver väljer partsorganisationerna att regelbundet föra förhandlingar, som inte utgör hyresförhandlingar i lagens mening. Dessa kan t.ex. avse en hyressättningsmodell för en ort där man kommer överens om systematisk hyressättning. Det förs också återkommande förhandlingar om de årliga hyreshöjningarna. Dessa förs i praktiken ofta avseende en hel ort eller storstadsregion, och resulterar i en rekommendation om en viss allmän hyreshöjning. En sådan rekommendation fungerar som en sorts ramavtal som sedan omsätts i förhandlingsöverenskommelser av parterna enligt hyresförhandlingslagen.

Behovet av en effektivisering av förhandlingarna

Under de senaste åren har de årliga förhandlingarna mellan parterna varit i varierande grad konfliktfyllda. Det har förekommit omfattande strandningar som berört ett mycket stort antal lägenheter (se t.ex. Boverkets rapporter 2017:2 s. 36 f., 2017:29 s. 89 f. och SOU 2017:65 s. 173 f.).

När förhandlingarna inte fungerar väl orsakar det stora problem. Om förhandlingarna drar ut på tiden, eller om en höjd hyra fastställs först efter en rättslig prövning, riskerar hyresgästerna att drabbas av hyreshöjningar retroaktivt. För enskilda hyresgäster kan detta innebära en osäkerhet och leda till oförutsedda kostnader för hushållet. Oenighet om principer för hur hyran ska utvecklas gör det svårare att få till stånd en långsiktighet i hyressättningen. Det leder också till ökade kostnader för de förhandlande parterna, ökade risker för hyresvärdarna och försämrade förutsättningar att utveckla den lokala marknaden.

Om förhandlingarna strandar riskerar det att leda till omfattande tvister med ett stort antal hyresgäster som parter i rättsprocesser. Sådana tvister kan vara ett obehag för hyresgäster och vara mycket resurskrävande för hyresnämnderna. De medför dessutom ett

betydande arbete för parterna. Rättsprocesserna kan vidare ta lång tid, varför det riskerar att dröja innan en ny hyra är fastställd. Prövningen i hyresnämnderna avser inte heller den justering av den allmänna hyresnivån som parternas årliga förhandlingar syftar till, utan resulterar i en bedömning av om en viss lägenhet har en skälig hyra i förhållande till andra likvärdiga lägenheter.

Det finns i dag ingen generellt tillämplig mekanism för tvistlösning i fråga om de årliga hyresförhandlingarna. Mellan kommunala allmännyttiga bostadsbolag och Hyresgästföreningen finns överenskommelser om att tvister om storleken på hyreshöjningar ska hänskjutas till det partsammansatta organet Hyresmarknadskommittén. Någon motsvarighet finns inte för hyreshus som förvaltas av privata fastighetsägare.

Det har från hyresmarknadens parter framförts att det finns ett stort behov av att utveckla förhandlingssystemet och åstadkomma en ändamålsenlig mekanism för tvistlösning som omfattar hela hyresmarknaden. Sådana diskussioner har under senare år också förts mellan parterna, dock utan att de har nått något resultat.

Det finns mot denna bakgrund anledning att se över möjligheterna att effektivisera förhandlingarna. Syftet är att underlätta för parterna att komma överens inom rimlig tid och att säkerställa att det finns förutsättningar att genom hyresförhandlingar långsiktigt ta ansvar för att hyressättningen utvecklas på ett ändamålsenligt sätt.

Uppdraget

Utredaren ska lämna förslag på hur hyresförhandlingarna kan effektiviseras. De åtgärder som föreslås ska erbjuda ett stabilt ramverk för hyresförhandlingarna och bidra till att det finns en förutsebarhet i fråga om hur förhandlingar bedrivs. De föreslagna åtgärderna ska underlätta för parterna att komma överens inom rimlig tid och att utveckla hyressättningen på ett ändamålsenligt sätt.

I uppdraget ingår att lämna förslag på ett oberoende skiljeförfarande (ibland benämnt skiljedomsförfarande) för de återkommande hyresförhandlingarna om justering av den allmänna hyresnivån.

Tyngdpunkten bör även i framtiden ligga på parternas förhandlingsarbete. Det är därför viktigt att en möjlighet till tvistlösning inte minskar parternas vilja att komma överens. Det bör också beaktas att hyresförhandlingar förs årligen, vilket talar för att en tvistlösningsmekanism ska vara enkel och kostnadseffektiv.

Som nämnts ovan fyller sådana oreglerade förhandlingar mellan partsorganisationerna, som inte utgör hyresförhandlingar i lagens mening, i praktiken en viktig funktion för de årliga hyresförhandlingarna och därmed för justeringen av den allmänna hyresnivån. Parterna har påpekat att det ofta är sådana förhandlingar som är problematiska. Utredaren ska bl.a. överväga åtgärder som tar sikte på dessa.

Ett skiljeförfarande utgör en sorts privat rättskipning som grundas på avtal mellan parterna, typiskt sett genom att det finns en s.k. skiljeklausul som anger att eventuella tvister ska lösas genom skiljeförfarande och en anvisning om hur detta förfarande närmare ska gå till. Skiljeförfarande utgör ett alternativ till tvistlösning i domstol. Detta undantag från statens monopol på rättskipning anses ha sin grund i den rådande principen om avtalsfrihet mellan enskilda. Förfarandet syftar till att snabbt och slutligt avgöra tvister, och handläggningen kan vara flexibel och anpassad efter sakens beskaffenhet och parternas önskemål. En viktig aspekt är att ett skiljeförfarande ger underlag för större förtroende – för dem som dömer, för förfarandet och mellan parterna (se t.ex. prop. 1998/99:35 s. 39 ff.).

Ett oberoende skiljeförfarande för de återkommande förhandlingarna om den allmänna hyresnivån skulle kunna organiseras på flera olika sätt. Förfarandet bör ta tillvara de fördelar som finns med ett skiljeförfarande, t.ex. i fråga om flexibilitet och förtroende. Särskild hänsyn behöver också tas till förhandlingarnas särskilda funktion och karaktär. Förfarandet bör därför inte vara omgärdat av en mängd formella och processuella regler och inte riskera att leda till utdragna processer i ytterligare instanser eller klandrade avgöranden. Det är dock viktigt att förfarandet resulterar i ett bindande avgörande som utgör en definitiv slutpunkt för den

aktuella förhandlingen, och att de tvister som hanteras inom ramen för förfarandet avgörs av opartiska och obundna ledamöter. Det är också angeläget att det organ som erbjuder sådan tvistlösning har god kännedom om hyresmarknaden och de olika faktorer som kan ha betydelse för justering av den allmänna hyresnivån.

Utredaren ska ta ställning till hur ett oberoende skiljeförfarande lämpligen bör organiseras. Det finns i sammanhanget också anledning att överväga hur ett sådant förfarande ska relatera till hyresnämndernas verksamhet.

Utredaren ska samråda med och inhämta synpunkter från parterna på hyresmarknaden för att förvissa sig om att förslagen är praktiskt användbara lösningar på de problem som parterna upplever i förhandlingsarbetet.

Utredaren ska lämna ett fullständigt förslag på ett oberoende skiljeförfarande.

Utredaren ska också utreda hur parternas förhandlingsarbete kan genomföras mer effektivt. I det ingår att föreslå lämpliga tidsfrister för hyresförhandlingarna. Det ingår också att lägga fram förslag på ekonomiska sanktioner om en tidsfrist inte hålls. Det är upp till utredaren att överväga hur kriterierna för sådana sanktioner lämpligen bör utformas. Det finns skäl att hålla fast vid att det ska finnas möjligheter för parter att anpassa förhandlingsprocessen efter sina förutsättningar.

Utredaren ska hålla sig underrättad om arbetet i de andra utredningar som pågår inom hyresrättens område. Det arbete som bedrivs inom dessa utredningar ska beaktas när utredaren utarbetar förslagen.

I övrigt gäller att förslag så långt det är möjligt ska passa in i hyresförhandlingssystemets funktionssätt och bidra till en väl fungerande bostadsmarknad. Åtgärderna bör vara präglade av långsiktighet och bidra till förutsebarhet i hyressättningen och ett över tid stabilt förhandlingssystem.

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar eller andra åtgärder som övervägandena ger anledning till.

Konsekvensbeskrivningar, samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete föra en dialog med partsorganisationerna på hyresmarknaden samt inhämta synpunkter från de myndigheter och övriga organisationer som är berörda i den utsträckning som behövs.

Utredaren ska också samråda med den kommission som kommer att ges i uppdrag att genomföra en kartläggning av hyressättningen.

Utredaren ska belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag på åtgärder som lämnas och de alternativa förslag som övervägts. I det ingår bl.a. att beskriva och om möjligt kvantifiera de samhällsekonomiska konsekvenserna och särskilt deras betydelse för hyresmarknadens parter och hyresmarknadens funktionssätt, fastighetsägare, hyresgäster, de offentliga finanserna samt för bostadsmarknaden i stort. Även konsekvenserna av de alternativa förslag som har övervägts ska belysas.

De offentligfinansiella effekterna av de förslag på åtgärder som lämnas ska beräknas. Om kostnader för det allmänna förväntas, ska förslag till finansiering redovisas.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män samt i fråga om boendesegregation.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2020.

Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttas rekommenderade förhandlingsordning

Efter rekommendation från Sveriges Allmännytta och Hyresgästföreningen (org nr 802001–5106) har nedanstående parter för samtliga bostadslägenheter i hus enligt bilaga beslutat teckna följande

AVTAL OM FÖRHANDLINGSORDNING

1. Denna förhandlingsordning innebär skyldighet för bostadsföretaget och rätt för hyresgästföreningen att påkalla förhandling i fråga om hyror, samt rätt för vardera parten att påkalla förhandling i fråga om hyresvillkoren, lägenheternas och husets skick, gemensamma anordningar i huset samt övriga boendeförhållanden i den mån de rör hyresgästerna gemensamt.

Förhandling kan också påkallas i fråga som rör tillämpning av enskilt hyresavtal under förutsättning att hyresgästen genom skriftlig fullmakt bemyndigat hyresgästföreningen att företräda hyresgästen i saken.

2. Parterna ska i samförstånd försöka lösa frågor som rör gemensamma angelägenheter.

Det ligger i sakens natur att parterna informerar varandra om sådana förhållanden, som är av betydelse för umgänget parterna emellan.

3. Föreningsrätten ska å omse sidor lämnas okränkta.
4. Framställning om förhandling ska vara skriftlig och ange den eller de frågor om vilka förhandling påkallas.
5. Har förhandling påkallats, ska sammanträde hållas snarast möjligt och senast inom tre (3) veckor, såvida inte parterna enas om annan tid.

Förhandling ska bedrivas med erforderlig noggrannhet och utan onödig tidsutdräkt.

För den årliga hyresjusteringen gäller en förhandlingsperiod om som längst tre månader räknat från det första förhandlingstillfället.

Förhandlingspart ska framlägga motiverat förslag till lösning av de frågor som förhandlingen avser.

Protokoll ska föras vid sammanträde och justeras utan dröjsmål.

6. Förhandlingsöverenskommelse ska upprättas skriftligen och undertecknas av parterna.
7. Tvist i förhandling om årliga hyresjusteringar ska hänskjutas till Hyresmarknadskommittén. Parterna är införstådda med att överenskommelse ska träffas i enlighet med kommitténs avgörande.

Uppkommer tvist om annan fråga än vad som avses i första stycket, äger part göra framställning om Hyresmarknadskommitténs rekommendation. Parterna är införstådda med syftet att träffa överenskommelse i enlighet med rekommendationen.

Regler för hänskjutande och prövning av tvist fastställs av Hyresmarknadskommittén.

Ska tvist prövas av Hyresmarknadskommittén, får ingen av parterna frånträda förhandlingen innan kommitténs prövning är avslutad och parterna har tagit del av kommitténs rekommendation.

8. Detta avtal om förhandlingsordning upprättas i fyra (4) likalydande exemplar varav parterna tar varsitt samt två (2) som insändes till Sveriges Allmännyttan respektive Hyresgästföreningen Riksförbundet.

Avtalet gäller fr o mt o m

Har uppsägning inte skett tre (3) månader före avtalsperiodens utgång, är avtalet förlängt på ett år i taget.

Detta avtal är tecknat av

.....
(Bostadsföretag, org nr)

.....
(Hyresgästföreningen)

.....
Ort, datum

.....
Ort, datum

.....
För bostadsföretaget

.....
Hyresgästföreningen (orgnr.802001-5106)

Hyresmarknadskommitténs regler för prövning och hänskjutande av tvist

REVIDERAD UPPLAGA december 2017

Till bostadsföretag anslutna till SABO, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, och Hyresgästföreningen Riksförbundet där avtal om förhandlingsordning anvisar Hyresmarknadskommittén som tvistelösare.

Regler för hänskjutande och prövning av tvist

Hyresmarknadskommittén fastställde den 13 juni 1977 regler för prövning av tvist. Reglerna har tidigare reviderats i juni 1979 och i september 1999.

Reglerna har nu på nytt reviderats och står i överensstämmelse med samtida beslut om Hyresmarknadskommittén mm.

Stockholm i maj 2018

Hyresmarknadskommittén

Anders Nordstrand

Marie Linder

SVERIGES ALLMÄNNYTTIGA

HYRESGÄSTFÖRENINGEN

BOSTADSFÖRETAG, SABO

RIKSFÖRBUNDET

Regler för hänskjutande och prövning av tvist

Hyresmarknadskommittén har fastställt följande regler för hänskjutande och prövning av tvist mellan allmännyttigt bostadsföretag och hyresgästföreningen:

1. Tvist som hänskjuts till prövning i Hyresmarknadskommittén ska ha föregåtts av medling av HMKs beredare.

2. Prövning i Hyresmarknadskommittén ska dokumenteras enligt följande:

Till anmälan ska vara fogad en skriftlig redogörelse för tvisten samt förhandlingsprotokoll från den lokala förhandlingen och andra handlingar som åberopas. Förhandlingsprotokollet ska innehålla följande uppgifter: parternas namn, tid, plats, närvarande, vad förhandlingarna avser samt parternas framställda yrkanden och förslag till lösning.

Den skriftliga redogörelsen ska innehålla:

- en kort redogörelse för förhandlingen
- argumentation för det man vill uppnå och motiverade förslag till lösning
- bemötande av de argument motparten framfört vid förhandlingen
- handlingar och faktauppgifter som åberopades vid förhandlingen
- uppgift om vilken förhandlingsordning som gäller mellan parterna
- ett konkret yrkande.

3. Den part som förkastar medlingsbud ska hänskjuta tvist till kommittén för prövning inom två veckor. Anmälan ska lämnas till kommitténs sekretariat digitalt.

Part som lämnar anmälan ska underrätta motparten om detta.

4. Sekretariatet registrerar inkomna handlingar och sänder kopior till motparten för kännedom och yttrande. Motparten ska utan onödig tidsutdräkt inkomma med yttrande. Motpartens yttrande tillsänds anmälaren av tvisten enbart för kännedom.

Till beredningssammanträde och sammanträde med kommittén eller dess delegation kan de lokala parterna kallas. Part som kallas till sammanträde med kommittén eller dess beredning är införstådd med att frånvaro inte utgör hinder för prövning av tvisten.

5. Kommittén prövar tvisten på grundval av inkomna uppgifter som förevarit vid förhandlingen.

6. Kommitténs ställningstagande meddelas digitalt till båda parter.

7. Sedan kommittén lämnat rekommendation till lösning av tvist, ska sammanträde hållas snarast möjligt.

Parternas skyldigheter och åtaganden regleras därutöver i avtal mellan parterna.

8. Dessa riktlinjer ska fastställas en gång per år av Hyresmarknadskommittén vid första mötet under hösten.

Nomenklatur HMK

Hyresmarknadskommittén prövar ärenden utifrån inkomna handlingar. Rekommendation avges med tillämpning av följande nomenklatur.

- Rekommendation om hyresjustering
- Utökad rekommendation HMK avgör ärendet med uppmaning till parterna
- Återförvisning – ej uttömt alla förhandlingsmöjligheter
- Återförvisning – bristande förhandlingsunderlag
- Återförvisning med central förhandlingsmedverkan:
- Beredarna deltar i fortsatt lokal förhandling
- HMKs ordförande och vice ordförande besöker parterna
- Kommittén kallar till sig parterna
- HMK har övervägt att återförvisa men slutligen valt att avgöra ärendet
- HMK skiljs från ärendet