

Nr 888

Av herr **Holmberg m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 91, med förslag till lag angående ändring i lagen den 19 juni 1942 (nr 429) om hyresreglering m. m. och om fortsatt giltighet av lagen, m. m.

(Lika lydande med motion nr 1146 i Andra kammaren)

Hyresregleringslagen var vid sin tillkomst avsedd att gälla blott under de krisår man emotsåg på grund av andra världskriget. Detta har i hög grad påverkat lagens utformning. För det äldre fastighetsbeståndet innebar den i princip en låsning av vid en viss tidpunkt utgående hyror med möjlighet till generella höjningar på grund av fastställda allmänna kostnadsökningar i fastighetsförvaltningen. Hyror för nyuppförda lägenheter skulle däremot bestämmas på grundval av de aktuella produktionskostnaderna. Det är uppenbart att en sådan konstruktion i längden måste bli ohållbar. När lagen nu bibehållits i mer än 25 år är det inte ägnat att förvåna att följden blivit en utomordentligt bristfälligt fungerande hyresmarknad med bostadsköer, hyressplittring och sociala orättvisor som de mest påfallande kännetecknen.

I en fri marknad är hyresbildningen en funktion av tillgång och efterfrågan på bostäder. Hyresstrukturen karakteriseras i princip av hyresparitet, d. v. s. ett tillstånd i vilket från konsumenternas synpunkt likvärdiga bostäder betingar lika höga hyror. I vår reglerade marknad fastställs emellertid hyror för hus byggda 1942 och senare med vissa undantag på basis av byggnadskostnaderna och senare inträffade kostnadsstegringar utan att hänsyn togs till konsumenternas värdering av de olika lägenheternas inbördes attraktivitet. För äldre hus är, som redan sagts, hyran låst till hyresläget 1942 samt därefter inträffade kostnadsstegringar i fastighetsförvaltningen. Från konsumenternas synpunkt helt likvärdiga lägenheter har därigenom kommit att betinga helt olika hyror. Att hyresspridningen i vårt land blivit orimligt stor beror inte bara på att hyror fastställs från kostnadssidan utan även på att hyreskontrollen tillämpats under en mycket lång tid med periodvis kraftiga stegringar av byggnadskostnaderna. Hyresnivån i de olika fastigheterna har därigenom blivit starkt beroende av husets byggnadsår — ju äldre hus desto lägre hyror. Eftersom det nyare fastighetsbeståndet till övervägande del tillkommit i städernas ytterområden har hyror i de perifert belägna husen i tätorterna blivit betydligt högre än i de centralt belägna delarna. Hyresgästerna i förstnämnda områden har dessutom belastats av många gånger höga resekostnader.

Hyresspridningen ter sig klart orättvis för den enskilde konsumenten. Det är slumpen som kommit att avgöra hyrans höjd icke lägenhetens bostadsvärde. Generellt sett drabbar hyresspridningen i första hand de unga och nybildade hushållen. Att byggnadstekniskt likvärdiga lägenheter kan betinga väsentligt olika hyror och att större lägenheter i många fall har lägre hyra än likvärdigt utrustade mindre lägenheter försvårar omflyttningen inom bostadsbeståndet. Självfallet är de som bor i de relativt sett billigaste lägenheterna obenägna att flytta, även i de fall detta kunde anses motiverat på grund av ändrade familjeförhållanden eller av andra skäl. Hyresspridningen har alltså jämte bostadsbristen skapat en oekonomisk trög-rörlighet på bostadsmarknaden.

Hyreskontrollens och regleringens allvarligaste olägenhet är dock bostadsbristen. Till skillnad från flertalet övriga konsumtionsregleringar, där tilldelningsförfarandet utformats som ett ransoneringssystem med lika eller behovsprövad tilldelning till var och en, har hyreskontrollen utformats som ett skydd för fortsatt oförändrad förbrukning för dem som redan har egen lägenhet. Detta har skapat ett kösystem som i stort sett bara omfattar nytillkomna konsumenter d. v. s. främst den nya generationens hushåll. Den nuvarande hyreskontrollerade marknaden ger således dem som redan har en rymlig, god och billig bostad en favoriserad ställning i förhållande till övriga medborgare. Att ett dylikt asocialt, orättvist system icke godtages av den allmänna rättsuppfattningen är lättförklarligt. Det har lett till en omfattande svart marknad med ty åtföljande tendenser till upplösning av laglydnad och moral.

Hyressplitringen leder till att bostadsbeståndet utnyttjas irrationellt. Den upphävda rörligheten på bostadsmarknaden leder till ett från samhällsekonomisk synpunkt irrationellt utnyttjande av fastighetsbeståndet och arbetskraften. För tillgången på arbetskraft liksom för utvecklingstakten i samhällsekonomin är det av vikt att arbetsplatsbyten kan ske på ett smidigt sätt. Under rådande bostadsförhållanden försvåras eller förhindras ej sällan ett byte av arbetsplats genom att det inte går att uppbringa bostad i rimlig närhet av den nya arbetsplatsen. Betydande hinder möter de arbetsmarknadspolitiska strävandena att flytta om arbetskraft från sysselsättningssvaga till expanderande områden. Kraven på hyresregleringens avskaffande har efter hand rests från allt fler håll. I och med att hyreslagstiftningssakkunniga i sitt år 1966 avgivna betänkande (SOU 1966: 14) nådde enighet om att regleringen borde avskaffas, fann sig även den socialdemokratiska regeringen beredd att vitsorda att tiden härför var mogen.

I proposition nr 100/1967 angående riktlinjerna för bostadspolitiken m. m. framförde chefen för inrikesdepartementet vägande skäl för hyresregleringens avskaffande. Han anförde bl. a.:

En huvuduppgift för bostadspolitiken är att åstadkomma *balans på bostadsmarknaden*. Åtgärder för att möjliggöra en ökning av bostadsutbudet spelar självklart den främsta rollen härvidlag. Även formerna för prisbildningen på hyresmarknaden bör emellertid beaktas. Sedan länge har samhället haft bestämmande inflytande på hyresbildningen genom direkta ingripanden i form av hyresreglering och hyreskontroll.

Den allmänna inkomstutvecklingen och den förbättring som har skett i fråga om bostadsförsörjningen sedan regleringssystemet infördes har i avgörande grad försvagat motiveringen för att behålla detta system. Behov att kontrollera hyresmarknadens utveckling i nuvarande form synes i stort sett inte längre vara för handen.

Ytterligare bör framhållas att prisstrukturen på hyresmarknaden har utvecklats så att förhållandena mellan olika hyror i viss mån torde avvika från relationerna mellan de olika hyresobjektens värde enligt bostadskonsumenternas värderingar. Detta har medverkat till att hyresmarknaden kommit att präglas av en viss tröghet, som i sin tur har inte önskvärda återverkningar på arbetsmarknaden och det ekonomiska livet över huvud.

Som tidigare anförts måste bostadspolitikens medel ständigt anpassas till utvecklingen. Den föregående redogörelsen visar att en sådan kontinuerlig anpassning har ägt rum under efterkrigstiden. Behovet av en mer samlad översyn angavs i direktiven för de utredningar som tillsattes i början av 1960-talet och vilkas förslag behandlas i det följande.

Samhällets insatser behövs alltjämt för att bereda de boende trygghet i deras besittning av bostaden och skydd mot oskäligen hyror. Dessa insatser bör emellertid få en form som inte medför olägenheter av nyssnämnda art. (Sid. 174 f.)

Avslutningsvis vill jag i detta sammanhang framhålla att det är min förhoppning att den hyrespolitiska reform, vars huvuddrag jag här sökt teckna, på sikt skall kunna verksamt främja en utveckling mot en bättre fungerande bostadsmarknad än den vi nu har. Framför allt bör reformen kunna leda till ökad rörlighet och rättvisa på bostadsmarknaden. (Sid 194.)

I proposition nr 141/1967 framlades förslag om hyresregleringens avveckling i hela landet vid utgången av år 1968. För storstadsregionerna föreslogs en övergångstid av 4 år eller till utgången av år 1972 och för vissa andra orter en övergångstid av 2 år eller till utgången av år 1970.

Den 5 december 1967 beslöt regeringen emellertid helt plötsligt att propositionen om hyresregleringens avveckling skulle återkallas. I regeringens skrivelse till riksdagen framhölls bl. a.:

Det förslag till ny hyreslagstiftning som Kungl. Maj:t har lagt fram förut i år bygger på ett enhälligt förslag av hyreslagstiftningssakkunniga, där såväl olika politiska partier som hyresgäst- och fastighetsägareintressen var företrädade. De spärrar mot oskäligen hyreshöjningar som detta förslag innehöll har ytterligare byggts ut i propositionen och dessutom försetts med vissa övergångsbestämmelser.

Enligt min bedömning fanns det när förslaget lades fram och finns alltjämt starka skäl för en reform av hyreslagstiftningen. En förutsättning för en dylik åtgärd var dock att enighet kunde uppnås i riksdagen i denna för hyresgästerna betydelsefulla fråga.

Regeringens beslut att återkalla propositionen kritiserades starkt såväl i som utanför riksdagen. I ett uttalande för Dagens Nyheter betecknade ordföranden i Hyresgästernas riksförbund, Erik Svensson, beslutet som ett politiskt låtsaspel där vitala hyresgästintressen åsidosatts. Han framhöll »att landets hyresgäster nu blir hänvisade till provisoriska krislagar under oviss tid. Avvecklingen av hyresregleringslagen kommer att fortsätta — utan att hyresgästerna på de avvecklade orterna får det rättsskydd mot obilliga uppsägningar och oskäligen hyreshöjningar som är en absolut förutsättning för hyresregleringens slopande. Hyresgäströrelsen

kommer att fortsätta sina ansträngningar att få till stånd en förändring av den föråldrade lagstiftningen.»

I proposition nr 91 till årets riksdag föreslås nu att nuvarande hyreslag skall ersättas med en ny hyreslag samt att en ny organisation bestående av statliga regionala hyresnämnder skall inrättas för handläggningen av hyrestvister. Vidare föreslås att giltighetstiden för hyresregleringslagen förlängs till utgången av år 1971 och att lagen ändras i vissa hänseenden.

Förslaget innebär att hyresregleringen behålls för oviss tid både i fråga om bostadslägenheter och lokaler på de orter där regleringen nu gäller. Även om vissa uppmjukningar i nuvarande låsta förhållanden föreslås — vilka i och för sig kan hälsas med tillfredsställelse — kommer alltså i princip den nuvarande 25 år gamla krisregleringen att alltjämt bestå med ty åtföljande missförhållanden och orättvisor.

Såsom lagrådet framhåller i sitt yttrande över propositionen är det beklagligt, »att genom att övergången till en friare hyresmarknad sålunda ställes på framtiden de missförhållanden som följer av regleringen blir bestående». Lagrådet fortsätter: »Från de synpunkter lagrådet närmast har att företräda må pekats på den olägenhet som ligger i att denna reglering, som tillkom under andra förhållanden än de nu rådande, måste upprätthållas med straffhot och därmed förfaranden blir straffbelagda som ej står i strid mot rättsmedvetandet hos stora grupper av befolkningen; härtill kommer, att då de obehöriga förfarandena som regel är av beskaffenhet att undgå beivran, den s. k. svarta handeln med lägenheter kan fortgå tämligen ohämmat.»

Denna hårda kritik mot regleringens fortbestånd kan vi helt instämma i. Enligt vår mening bör regleringen avvecklas på sätt som föreslogs i proposition nr 141/1967 med den förskjutning som betingas av det dröjsmål och den allmänna osäkerhet som uppkommit genom regeringens anmärkningsvärda åtgärd att återkalla en lagd proposition. Hyresregleringen bör alltså sättas ur kraft vid utgången av år 1969 och nya hyreslagen träda i kraft den 1 januari 1970. För storstadsregionerna bör övergångstiden bestämmas till fyra år, alltså till utgången av år 1973, och för övriga berörda orter till två år eller till utgången av år 1971.

Eftersom vi således har den meningen att beslut om ett upphävande av hyresregleringen så snart detta låter sig göra utan olägenheter redan nu bör fattas kan det i och för sig vara motiverat att icke vidtaga några ändringar i lagstiftningen. Å andra sidan innebär Kungl. Maj:ts proposition — såsom redan anförts — betydande lättnader i regleringen ägnade att underlätta en övergång till de fria förhållanden som utgör förutsättning för balans på bostadsmarknaden. Med hänsyn härtill har vi icke velat motsätta oss de ändringsförslag som nu framlagts i propositionen.

Aberopande det anförda hemställes,

att riksdagen med avslag å Kungl. Maj:ts proposition nr 91 såvitt avser hemställan under 2) och 5) måtte antaga

A. de vid propositionen fogade förslagen till

a) lag angående ändring i lagen den 19 juni 1942 (nr 429) om hyresreglering m. m. och om fortsatt giltighet av lagen med den ändringen att lagen skall gälla till och med den 31 december 1969;

b) lag angående ändring i lagen den 17 juni 1907 (nr 36, s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom med den ändringen att övergångsbestämmelserna erhåller följande lydelse:

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1970. Genom lagen upphäves lagen den 22 juni 1939 (nr 366) om medling i hyrestvister.

2. Lagen äger ej tillämpning på hyresavtal som slutits före lagens ikraftträdande, om icke annat följer av vad som sägs nedan.

3. Bestämmelserna i 3 kap. 1, 3, 4, 8, 33, 45—53, 56—59 och 61 §§ skall från och med dagen för lagens ikraftträdande tillämpas även på avtal som slutits dessförrinnan. De närmare föreskrifter som behövs för att de nya bestämmelserna skall kunna vinna tillämpning meddelas av Konungen.

4. Är hyresavtal som slutits före lagens ikraftträdande träffat på obestämd tid eller med förbehåll om rätt för såväl hyresvärden som hyresgästen att uppsäga avtalet och sker ej, sedan lagen trätt i kraft, uppsägning till den tid då på grund av sådan uppsägning avtalet tidigast kunnat frånträdas, skall lagen tillämpas på avtalet från nämnda tid. Detsamma gäller, om uppsägning sker men förlängning av avtalet kommer till stånd.

5. Lagen skall från och med den 1 januari 1975 tillämpas på hyresavtal som slutits före lagens ikraftträdande och som alltjämt gäller nämnda dag.

6. Har hyresgäst avlidit före lagens ikraftträdande eller har hans äktenskap gått åter eller boskillnad, hemskillnad eller äktenskapsskillnad vunnits dessförrinnan, äger äldre lag alltjämt tillämpning i fråga om dödsboets och efterlevande makes rätt att uppsäga avtalet eller sätta annan i sitt ställe samt makes rätt att övertaga lägenhet som genom bodelning eller skifte tillagts honom.

7. I fråga om hyresavtal, som upphört att gälla före lagens ikraftträdande, skall äldre lag tillämpas vid beräkning av den tid inom vilken hyresvärd eller hyresgäst har att vid talans förlust göra fordringsanspråk på grund av hyresförhållandet gällande.

8. Vid tillämpning av 3 kap. 48 § skall andra stycket nedan iakttagas

a) till och med den 31 december 1973 beträffande fastighet inom någon av följande kommuner, nämligen *Stockholm*, Boo, Botkyrka, Danderyd, Djursholm, Huddinge, Järfälla, Lidingö, Märsta, Nacka, Saltsjöbaden, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Tyresö, Täby, Upplands-Väsby, Vaxholm, Västerhaninge, Österhaninge och Österåker samt *Göteborg*, Kungälv, Källered, Lerum, Mölndal, Nödinge, Partille och Råda ävensom *Malmö*, Burlöv, Lomma och Lund,

b) till och med den 31 december 1971 beträffande fastighet i annan ort, om förordnande enligt 3 kap. 54 § gäller för den orten.

Understiger den hyra som utgår vid hyrestidens slut hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga, är hyresgästen icke skyldig att godtaga högre höjning av hyran än som motsvarar skälig andel av skillnaden mellan utgående hyra och hyran för likvärdiga lägenheter. Andelens storlek skall bestämmas så att lägenhetens hyra vid övergångstidens slut är anpassad till hyran för likvärdiga lägenheter.

9. Hyrestvist, vari talan väckts före denna lags ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

10. Förekommer i lag eller särskild författning hänvisning till lagrum, som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.

c) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 22 juni 1928 (nr 253) om kollektivavtal med den ändringen att lagen träder i kraft den 1 januari 1970;

d) lag om hyresnämnder med den ändringen att lagen träder i kraft den 1 januari 1970;

B. de till proposition nr 141/1967 — bil. A — fogade förslagen till

a) lag angående fortsatt giltighet av lagen den 19 juni 1942 (nr 430) om kontroll av upplåtelse och överlåtelse av bostadsrätt m. m. med den ändringen att lagen skall äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1969;

b) lag angående fortsatt giltighet av lagen den 7 december 1956 (nr 568) om rätt i vissa fall för hyresgäst till nytt hyresavtal med den ändringen att lagen skall äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1969;

c) lag angående fortsatt giltighet av lagen den 15 maj 1959 (nr 157) med särskilda bestämmelser om makars gemensamma bostad med den ändringen att lagen skall äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1970;

d) lag om ändrad lydelse av 10 kap. 10 och 17 §§ rättegångsbalken med den ändringen att lagen skall träda i kraft den 1 januari 1970.

Stockholm den 23 april 1968

Yngve Holmberg (h)

Carl Eskilsson (h)

Allan Hernelius (h)

Rolf Kaijser (h)

N. Yngve Nilsson (h)

Ragnar Sveningsson (h)

G. Ivar Virgin (h)