

Nr 360.

Av herr **Gustafsson**, i Örebro, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 245, med förslag till lag med vissa ändrade bestämmelser mot oskäligen hyresstegring m. m.

I proposition nr 345 har Kungl. Maj:t föreslagit en förlängning av nu gällande lag om oskäligen hyresstegring till utgången av 1920, varvid vissa ändringar i och tillägg till lagen gjorts. Då jag är övertygad om att detta förslag skulle medföra mycket skadliga verkningar, måste jag yrka avslag på detsamma.

För att motivera denna min uppfattning måste jag gå tillbaka till en granskning av själva grunderna för hyresstegringslagen. Under en tid av allmän prisstegring är det uppenbarligen principiellt oriktigt att gripa ut ett särskilt pris och med lagens makt vilja hindra detta från att följa de övriga prisens rörelse. Det kan hända, att man därigenom bryter sönder det naturliga sammanhanget mellan prisen på olika nyttigheter och sålunda åstadkommer betänkligen rubbningar inom den allmänna prisbildningspressen och därmed i den reglering av konsumtionen och den ledning av hela den samhällsliga produktionen, som den fria prisbildningen har till uppgift att åstadkomma. I båda dessa riktningar ha följderna av lagstiftningens försök att fasthålla hyrorna vid deras gamla nivå mycket snart och mycket tydligt trätt i dagen.

Om hyresbildningen lämnats fri, så skulle en viss hyresstegring ha inträtt, tillräcklig för att åstadkomma en viss begränsning av anspråken på bostäder. Mången skulle ha nöjt sig med en mindre bostad, andra skulle ha avstått från att fordra att få bo just på de orter, där tillgången på bostäder var särskilt knapp, och flyttat till annan ort. Så t. ex. skulle en lämplig hyresstegring sannolikt ha åstadkommit en viss utflytt-

ning från Stockholm, varigenom en viss, kanske mycket avsevärd lättnad skulle ha vunnits i bostadstillgången för dem, som på grund av sitt arbete nödvändigt behövde bo i Stockholm. Detta har uppenbarligen varit mycket önskvärt: på orter med stark bostadsbrist böra tillgängliga bostäder i främsta rummet förbehållas dem, som genom sin sysselsättning äro bundna vid orten. Hyresstegringslagen har så gott som fullständigt undanskjutit denna verkan, ja den har i många fall gjort det ekonomiskt omöjligt för människor att lämna en bostad, som på grund av ändrade förhållanden blivit onödigt stor. En sådan ur socialekonomisk synpunkt önskvärd flyttning har överhuvud möjliggjorts först sedan man upptäckt, att hyresstegringslagens syfte kunde göras om intet genom att gamla hyresgäster betingade sig en särskild ersättning för avflyttning.

Då bostaden till följd av hyresstegringslagen hållits vid ett i stort sett oförändrat pris, medan levnadskostnaderna i övrigt fördubblats eller tredubblats, så har hyran kommit att spela en allt mindre roll i den enskilda hushållningen. Samtidigt har det stora flertalet av befolkningen sett sina löner eller andra inkomster växa, ofta mycket betydligt, och den del av inkomsten, som måste ges ut för bostad, har därför befunnit sig i starkt nedåtgående. Uppenbarligen är det emellertid denna relativa andel, som bestämmer anspråken på bostäder. Det är då icke svårt att förstå, i vilken hög grad hyresstegringslagen måste ha stärkt dessa anspråk och därmed direkt ha försvårat bostadsproblemet, särskilt på de orter, där det redan i sig självt var svårt nog.

När hyresstegringslagen kom till, tänkte man sig väl den närmast som en åtgärd för att förebygga, det en stark hyresstegring komme att inträda samtidigt med den plötsliga stegring i prisen för andra livs-förnödenheter, innan inkomsterna hunnit att stegras i någon motsvarande grad. Det ekonomiska tryck, som sålunda hotade särskilt vida klasser av löntagare, ansåg man sig för ögonblicket kunna sätta över på fastighetsägarna. Om någon kärna av berättigande någonsin kan ha funnits i en dylik socialekonomisk politik, så är den uppenbarligen fullkomligt försvunnen i och med det att inkomsterna, särskilt arbetslönerna, undergått en stegring, som säkerligen gått långt utöver vad man vid hyresstegringslagens tillkomst tänkte sig som möjligt och som är så stor, att hyrorna även efter en mycket stark höjning skulle komma att utgöra en mindre del av inkomsten än tidigare var normalt.

Genom att den offentliga regleringen av hyrorna kommit att fortbestå allt för länge, har disproportionen mellan hyror och allmänhetens köpkraft blivit allt mera orimlig. Därmed har följt en ständigt stegrad svårighet att tillgodose allmänhetens anspråk på bostäder. En rättelse i

detta missförhållande kan tydligen endast ske genom att hyresstegringslagen upphäves och den fria prisbildningen åter tillåtes att utöva sitt naturliga inflytande till begränsning av anspråken. Ett ytterligare skäl för att detta bör ske omedelbart ligger däri, att ett sjunkande av prisen på övriga livsförnödenheter nu synes förestå. Därigenom skulle allmänhetens köpkraft ytterligare stärkas och anspråken på bostäder endast ytterligare stegas. Svarigheten att fasthålla vid de gamla hyrorna skulle då komma att framträda ännu starkare och hela hyreslagstiftningens effektivitet skulle i ännu högre grad än hittills äventyras. Orättvisan i att den stegrade fria köpkraften icke i naturlig grad får komma hyrorna tillgodo, skulle då också framträda ännu skarpare än hittills.

De sakkunniga, som haft att yttra sig i frågan om lagens förlängning, ha med stor styrka framhållit flera av de synpunkter, som här gjorts gällande. Vi måste i detta avseende hänvisa till, vad i betänkandet (sid. 3—7) säges, men tillåta oss att härav anföra några stycken, som synas oss särskilt belysande.

»Den höjning av hyresnivån, som en i det föregående ifrågasatt anpassning för närvarande innebär, bör självfallet icke på något sätt framvingas genom positiva lagstadganden. I stället synes den böra oberoende av varje reglerande verksamhet från hyresnämndernas sida medgivas fritt få äga rum, låt vara inom vissa utstakade gränser, utanför vilka hyresnämndernas rätt att individuellt pröva hyresbeloppets skälighet tillsvidare skulle förefinnas. En sådan avtalsfrihet på hyresmarknaden skulle ej påkalla någon principiell omläggning av nu gällande bestämmelser, utan skulle kunna vinnas genom ändring av endast en detaljföreskrift. I 6 § 2 mom. stadgas sålunda, att hyresstegringar inom en viss procentgräns under närmare angivna villkor icke av hyresnämnd må upptagas till prövning. Det syfte, som i det föregående blivit uppställt, skulle vinnas därigenom, att ifrågavarande procentgräns i lämplig utsträckning höjdes.»

»När ifrågavarande spørsmål nu åter föreligger till behandling, tala åtskilliga, delvis helt och hållet nytillkomna omständigheter för, att den avtalsfrihet, som år 1918 ifrågasattes och i viss mån även kom till stånd, under innevarande år bör betydligt utsträckas därigenom, att förevarande procentsats höjes. Närmast kommer härvid i betraktande, att i och med det förändrade världspolitiska läget särskilt livsmedelsmarknaden företer en betydligt ljusare eller åtminstone mera uppmuntrande bild än under tidigare delen av år 1918. Det må ej heller förbises, att verkningarna av den ifrågasatta lagändringen i allmänhet skulle komma att göra sig

gällande tidigast under hösten innevarande år, alltså vid samma tid som årets skörd hunnit bärgas och i samband därmed en ytterligare förbättring av livsmedelsförhållandena torde kunna emotses. Om prisnivån i övrigt så småningom börjar dala, torde denna sänkning mer än väl kunna uppväga de något ökade hyresutgifter, som en dylik avtalsfrihet kan komma att medföra. Det synes följaktligen ur den anförda synpunkten vara en lämpligt vald tidpunkt att nu medgiva en i sig själv nödvändig men i det längsta uppskjuten hyresstegring.

Vad angår förhållandet mellan hyres- och lönenivån är det uppenbart, att det ej i längden låter sig göra att tvångsvis reglera den förra uteslutande med hänsyn till den senare, utan att lönenivån i stället måste drivas upp så, att den enskilde förmår erlagga den hyra, som en dräglig bostad ur produktionssynpunkt betingar. Man löper eljes uppenbarligen fara, att i själva verket ett slags lönetillägg åt den enskilde inkomsttagaren, sålunda ofta indirekt en förmån åt hans arbetsgivare, frampressas på bekostnad av en viss grupp samhällsmedlemmar, nämligen fastighetsägarna. När hyresnivåns tillbakahållande tidigare motiverats därmed, att den enskildes inkomster ej tilläte nämnvärt ökade hyresutgifter, har nämligen detta motiv endast kunnat försvaras såsom ett av kristiden framtvinget provisorium.»

Den offentliga regleringen av hyrorna har också haft en störande inverkan på den ledning av den samhälleliga produktionen, som den fria prisbildningen utgör. Medan bostadsbristen blivit allt mera kännbar, ha landets produktiva krafter icke i nämnvärd mån inriktats på avhjälpan av denna brist. I varje förståndig hushållning gäller det väl annars som regel, att man ägnar sina krafter åt att tillgodose de behov, som för ögonblicket äro mest trängande. En sådan hushållning garanteras också i vårt nutida samhälle under normala förhållanden av den fria prisbildningen, som verkar så, att priserna på de nyttigheter, varmed vi äro särskilt knappt försörjda, stiga och därmed locka till ökad produktion av just dessa nyttigheter. Prisbildningen blir sålunda en allmän regulator för en ur synpunkten av en likformig försörjning av de olika mänskliga behoven lämplig inriktning av de produktiva krafter, som stå till samhällets förfogande. Ett godtyckligt ingrepp i denna prisbildningsprocess måste verka störande på hela ledningen av produktionen.

Erfarenheten av hyresstegringslagen synes till fullo bekräfta detta. Visserligen har denna lag nöjt sig med att reglera hyrorna i äldre hus och lämnat avkastningen av nybyggda bostadshus utanför sin kontroll. Men redan tillvaron av en offentlig hyresreglering har varit tillräcklig för att avskräcka kapital och företagsamhet från att ägna sig åt produk-

tion av bostäder. Man kunde ju aldrig veta, om icke även de nya bostäderna om några år skulle läggas under någon statlig reglering. Förslag i den riktningen ha ju ingalunda saknats. Risken av en sådan lagstiftning har man icke velat ta, och därför ha bostäder heller icke blivit byggda. Det är ju också uppenbart, att risken för hyresledighet framför allt kommer att drabba de dyra lägenheterna i nya hus; och med denna risk för ögonen är det ju ej lockande att nedlägga kapital i nya bostäders byggande. Visserligen finnas andra omständigheter som verkat hämmande på byggnadsverksamheten: arbetslönerna, materialkostnaderna och räntorna ha alla kommit upp till en höjd, som gör en nybyggnads framtida räntabilitet mycket tvivelaktig. Men att den rättsosäkerhet, som hyressteringslagen medfört, varit ett starkt bidragande moment till byggnadsverksamhetens hämmande, är allmänt erkänt av alla, som ha någon kännedom om hithörande förhållanden, och synes för övrigt i viss mån bestyrkas därav, att det företrädesvis varit byggandet av bostadshus, som avstannat, medan byggnadsverksamheten för industriella ändamål i rätt stor utsträckning fortgått.

Att farhågorna för den framtida rättssäkerheten på bostadsmarknadens område icke äro ogrundade, framgår till fullo av den utvidgning av hyresstegringslagen, som den föreliggande k. propositionen innebär. I 19 § av lagförslaget stadgas mycket stränga straff för den, som för ny lägenhet fordrar eller mottager hyra, som han insett eller bort inse vara uppenbart oskäligen. Vad den paragrafen kan komma att utvecklas till i praktiken torde ingen nu kunna säga. Men uppenbart är, att den innebär ett fruktansvärt osäkerhetsmoment för bostadsproduktionen och att den redan som förslag, men givetvis i än högre grad som lag måste i viss utsträckning hämma denna produktion och sålunda i sin mån bidra till bostadsfrågans försvårande. Att ett dylikt lagstiftningsarbete kan framträda med anspråk på socialpolitiskt värde, synes oss mycket underligt.

Vill man verkligen få i gång en byggnadsverksamhet för bostadsändamål, så måste man skapa full trygghet för en prisbildning på bostäder, som låter det verkliga marknadsläget komma till sitt rätta uttryck, och det kan endast den fria prisbildningen göra. Föreställningen att man kan lämna de nya bostäderna fria, men uppehålla regleringen av hyrorna för de gamla, är falsk. Detta torde var och en inse, om han blott tänker sig försatt något tiotal år in i framtiden. Då skulle vi ha två klasser av bostäder, en billigare och en dyrare, alldeles oavsett varje hänsyn till bostadens beskaffenhet. Vi skulle också ha två klasser av människor: en privilegierad, som hade rätt att bo kvar i sina billiga bo-

städer och som med skäl kunde betecknas som beati possidentes, och en nykomlingsklass, som finge betala de dyrare hyrorna. Den minsta eftertanke, den minsta kännedom om rörligheten i det moderna ekonomiska livet måste ju säga oss, att ett sådant tillstånd icke kan upprätthållas.

Det är alltså en obetingad nödvändighet, att den nuvarande offentliga hyresregleringen någon gång avskaffas. Detta ha också de sakkunniga insett. Enligt deras mening är det oavvisligen nödvändigt att ofördröjligen vidtaga sådana åtgärder på lagstiftningens område, att nämnda anpassning av hyresnivån efter de framtida byggnadskostnaderna successivt medges. Även om man tager i betraktande högst betydande prisfall på området, är nämligen klyftan mellan den nuvarande hyresnivån och den, som lärer erfordras för förräntning av nyuppförda byggnader, så ofantligt stor, att den av rent ekonomiska skäl svårligen kan utfyllas under loppet av ett enda hyresår. Självfallet är det ej heller ur sociala synpunkter önskvärt, att den nödvändiga höjningen av hyrorna sker sprängvis, även om den komme att ytterligare uppskjutas ett eller annat år. Vidare må framhållas, att företagsamheten på bostadsmarknaden givetvis bestämmes icke endast av utsikterna till framtida vinst på nya byggnadsföretag, utan även i ej ringa grad av redan gjorda erfarenheter på området. Det vore därför betänkligt, om genom lagstiftningsåtgärderna den nu icke ovanliga uppfattningen skulle bliva allmän och erhålla ett sakligt berättigande, nämligen att kapitalet och företagsamheten på förevarande verksamhetsområde beredes sämre ekonomiskt utbyte än annorstädes.

Av det anförda framgår, att möjlighet omedelbart synes böra beredas till en successiv höjning av hyresnivån, så framt icke byggnadsverksamhetens återupptagande skall ytterligare fördröjas, och därmed också varaktigheten av nu rådande nära nog olidliga bostadsförhållanden skall uttänjas med en motsvarande tidrymd.

På grund av denna motivering föreslå de sakkunniga, att hyresstegringen nu skall ges fri intill en gräns av 40 procent utöver den gamla nivån, men att den statliga hyresregleringen dock skall bibehållas till förhindrande av oskälig hyresstegring därutöver. Ett dylikt förslag till successiv avveckling av den nuvarande hyresregleringen kan möjligen i första ögonkastet synas nog så acceptabelt. Det lider emellertid av den svagheten, att själva begreppet oskälig hyra är så fullkomligt obestämt.

Emellertid har Kungl. Maj:t icke ens velat vara med om denna utväg att nu inleda en avskrivning av kristidens offentliga hyresreglering, utan har i sitt förslag till hyresstegringslagens förlängning bibehållit den

nuvarande gränsen för den fria hyresstegringen 15 procent. Prövningen av, i vilken omfattning en hyresstegring utöver denna gräns kan vara skälig, lämnas helt och hållet åt hyresnämnderna. Man må då med skäl fråga: hur vill regeringen under sådana förhållanden någonsin få den nödiga utjämnningen av hyrorna till stånd? Är det endast meningen att uppskiuta denna utjämnning ett år till, så måste bestämt sägas ifrån, att ett dvliskt dröjsmål endast ytterligare skulle komma att förvärra de nuvarande svårigheterna i vår bostadsförsörjning och försvåra den övergång till en normal ordning, som ändå till sist blir ofrånkomlig. Är det åter meningen, att hyresnämnderna nu skola inleda en dylik avskrivning, så borde väl förlängningslagen ha innehållit en bestämd anvisning härom. Till den borde då ha fogats närmare upplysningar om de syften man vid medgivande av en successiv hyreshöjning borde fullfölja och de olika faktorer, man därvid borde ta hänsyn till. Men detta har regeringen fullständigt försummat, och man har därför alldeles ingen säkerhet för att ett rationellt närmande till en fri prisbildning på bostadsmarknaden överhuvud kommer till stånd.

Jag kan alldeles icke dela den av chefen för justitiedepartementet uttalade meningen, att man kan »åt den allmänt medborgerliga uppfattningen, sådan denna framträder hos hyresnämnderna, överlämna avgörandet, av vad å de särskilda orterna och i de särskilda fallen bör anses utgöra skälig eller oskälig hyresstegring.» Allmänhetens omdöme om skäliga pris grundar sig under normala förhållanden i huvudsak på vad som är vanligt och hävdvunnet. Under tiden, då själva penningvärdet undergår en utomordentligt stark omvälvning, sviker denna grund för omdömet fullständigt, och allmänhetens föreställningar om skäliga och oskäliga pris bli i hög grad osäkra och vacklande. Efter de erfarenheter, man under de senaste åren haft i detta avseende, torde den uppfattning, som i det allmänna rättsmedvetandet vill se en tillförlitlig domare i fråga om prisbildningens riktighet, knappast kunna hållas uppe. Man kan ju också påvisa bestämda anledningar till att allmänheten måste döma fel i fråga om prisbildningen under sådana omvälvningsperioder som den nuvarande. Allmänheten fäster sig nämligen så gott som uteslutande vid, att priset icke skall överstiga produktionskostnaderna, och har för övrigt mestadels mycket oklara begrepp om, hur dessa produktionskostnader skola beräknas. Men allmänheten glömmar så gott som alltid de synpunkter, som här ovan framhållits och som för hyresbildningen under nuvarande övergångsperiod äro av en fullkomligt avgörande betydelse, nämligen att priserna skola åstadkomma en tillräcklig inskränkning av

anspråken och bilda en riktig vägledning för de tillgängliga produktionskrafternas inriktning på olika sidor av mänsklig behovstillfredsställelse.

Vill man under nuvarande förhållanden överlämna hyresregleringens successiva avveckling åt hyresnämnderna, så skulle man väl åtminstone ge dem en instruktion om den betydelse, som bör tillmätas dessa synpunkter. Därvid borde då särskilt klargöras för dem, att en hyresstegring kan vara »skäligen» ur den synpunkten, att det på grund av knappheten på bostäder är nödvändigt att något skruva ned allmänhetens anspråk på bostäder. Vi frukta emellertid, att även med den bästa instruktion hyresnämnderna skola visa sig vuxna ett så svårt värv, som en av myndigheten reglerad övergång till en ny hyresnivå ovillkorligen skulle visa sig vara.

Jag anser, att denna reglering oändligt mycket lättare och jämnare kan vinnas genom ett omedelbart återställande av den fria hyresbildningen. Föreställningen att detta skulle vara liktydigt med en plötslig och orimligt stark höjning av alla hyror är säkerligen falsk. Redan vid en tämligen måttlig hyresstegring skulle allmänheten inskränka sina anspråk på bostäder så mycket, att marknaden komme i ett annat läge än nu, och husägarna funne sig föranlåtna till en viss försiktighet. Därest övriga förutsättningar för bostadsproduktionen komme att gestalta sig något så när gynnsamt, skulle också en hyresstegring locka fram en ny byggnadsverksamhet, vilken givetvis i sin mån skulle verka hämmande på hyresstegringen.

På grund av vad jag sålunda anfört, får jag hemställa om avslag å Kungl. Maj:ts proposition om förlängning av giltighetstiden för nu gällande hyresstegringslag.

Stockholm den 29 mars 1919.

A. P. Gustafsson.