

Til

Transport- og Boligministeriet
Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K
Sendt pr. e-mail til trm@trm.dk
Deres j nr. 2020-2113

Kbh. 6/10 2020

Høringsvar til "Høring over udkast til regler om huslejeregulering for mindre ejendomme i regulerede kommuner"

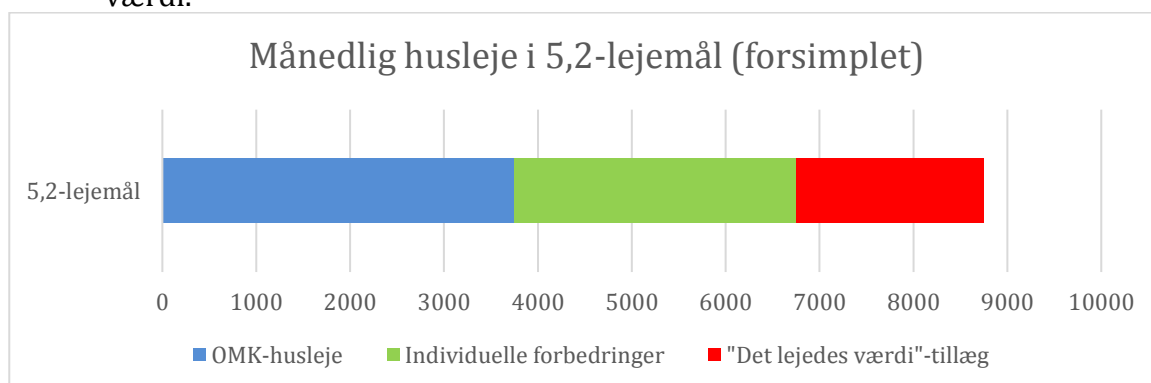
Høringen angår sammenskrivningen af lejeloven og boligreguleringsloven, hvor reglerne om huslejeregulering for mindre ejendomme i regulerede kommuner ved en fejl fra ministeriets side ikke var medtaget.

LLO skal takke for at have fået denne del af sammenskrivning i høring. Vores kommentarer den øvrige lovpakke samt høringsprocessen etc. henviser vi vil vores tidligere høringsvar, fremsendt d. 18. september 2020.

Vi vil i dette høringsvar alene fokusere på spørgsmålet om reglerne for huslejefastsættelse i mindre ejendomme - de såkaldte "småhuse", og på hvorfor forslaget kan få stor betydning for huslejeniveauet, hvis Folketinget åbner op for, at udlejer må sættes huslejen ved at sammenligne med de dyre 5,2-lejemål.

Det er dog uklart om der lægges op til at man må sammenligne hele huslejen, eller kun den omkostningsbestemte del af 5,2-lejen. Vi har med nedenstående figur prøvet at anskueliggøre de forskellige andele af huslejen:

- Driftsomkostninger m.v. (den "rene" omkostningsbestemte husleje)
- Individuelle forbedringstillæg (fx nyt køkken eller bad)
- "Det lejedes værdi-tillæg" som er forskellen på den beregnede husleje og det lejedes værdi.



Når ministeriet lægger op til, at småhuse kan sammenlignes med 5,2-lejemål, er spørgsmålet hvad man må sammenligne med:

To fortolkninger med vidt forskellige konsekvenser

Løsning 1: Udlejer slipper for beregningen, men kan ikke bruge de dyre særregler.

Hvis man skal sammenligne med det beregnede dele af huslejen (den blå og grønne del af figuren), således at de små udlejere slipper for at lave deres egen udregning, er dette i tråd med forarbejderne til bestemmelsen.

Hvis en udlejer eller lejer ikke kan finde regulerede lejemål at sammenligne med, skal huslejenævnet beregne huslejen ved et såkaldt "skyggebudget" således at lejen fastsættes som om lejen var fastsat omkostningsbestemt. Der er ikke en hjemmel til at fastsætte huslejen efter 5,2 ved inddragelse af et skyggebudget.

Vi antager at løsning 1 også er ministeriets fortolkning, da denne harmonerer bedst med lovens hensigt, som vi gennemgår i de senere afsnit.

Løsning 2: Udlejer slipper for beregningen, og må også bruge de dyre særregler i BRL § 5,2.

Hvis man lader sammenligningsgrundlaget være hele 5,2-huslejen, som er fastsat efter det lejedes værdi (altså tage den røde del af huslejen med), vil huslejen selvsagt blive højere, da der ud over den beregnede husleje må medtages skønsmæssigt tillæg, som gør huslejen højere.

Vi antager ikke, at dette er ministeriets fortolkning af småhusreglerne, da dette ikke harmonerer med lovens forarbejder. Som regeringens eget Ekspertudvalg om boligreguleringslovens 5,2 påpeger, er der heller ikke fast retspraksis herom.

Vi forudsætter, at boligministeriet som tidligere understreget ikke har tænkt sig at lave materielle ændringer, eller forringe lejernes retsstilling med forslaget, og at der derfor alene kan sammenlignes med den beregnede del af huslejen.

Selvom vi ikke regner med at ministeriet har haft løsning 2 i tankerne, er spørgsmålet omdiskuteret i den juridiske teori, hvorfor vi finder det relevant at argumentere for at løsning 1 er den mest korrekte gengivelse af gældende ret.

Løsning 2 er en nyskabelse - ikke en videreførelse af gældende ret.

Småhusreglerne er til for at gøre give en administrativ lettelse til ejere af mindre ejendomme fra de ellers omstændige regler fra omkostningsbestemt husleje.

Det var ikke hensigten med reguleringen, at man ville gøre det muligt at få flere lejemål til at overgå fra omkostningsbestemt husleje til husleje fastsat efter det lejedes værdi, og derfor

lavede man varslingsreglerne efter lejelovens regler, men fastsatte huslejeniveauet efter boligreguleringsloven.

I det følgende vil vi gennemgå småhuskapitlet, som da det blev indført i 1994, og gennemgå indførelsen af BRL § 5, stk. 2 fra 1996, og hvordan dette var tiltænkt at påvirke småhusreglerne.

Som det fremgår af nedenstående afsnit, var det på intet tidspunkt meningen, at lejen skulle fastsættes som i de uregulerede kommuner eller efter BRL § 5, stk. 2 -altså det lejedes værdi. Hverken da småhuskapitlet eller BRL § 5, stk. 2 blev vedtaget.

1994 - småhusreglerne indføres.

Småhusreglerne blev indført ved L 1994 419.

I 1994 fandtes § 5, stk. 2 ikke endnu. Folketinget havde naturligvis ikke taget højde for en lovgivning, der endnu ikke fandtes.

Huslejen blev bestemt således at

"Lejen i disse ejendomme kan dog ikke overstige den leje, der betales for tilsvarende lejeforhold med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsestilstand omfattet af reglerne i kapitel II-IV, og hvor lejen er reguleret efter § 7." jf. § 29 c, 2. pkt.

Hensigten med lovgivningen var klar:

*"Baggrunden for at overføre de mindre ejendomme fra bl.a. boligreguleringslovens lejberegningsregler til lejelovens regler - med den modifikation, at det lejedes værdi for disse ejendomme **er det omkostningsbestemte niveau** [vor fremhævning]- er især et ønske om at lette administrationen af disse ejendomme."¹*

Henvisningen til boligreguleringslovens § 7, er selvsagt fremsat for at undgå, at lejen sættes til det lejedes værdi jf. LL § 47, ellers var der ingen grund til at henvise til de omkostningsbestemte regler.

Selvom det ikke fremgår direkte af loven, er hensigten formentligt i stedet at ramme den misforståelse, som blev rettet op af Højesteret i 1997².

Dengang var der en fejlfortolkning af reglerne om mere byrdefulde vilkår hvor bl.a. Vestre Landsret³ antog, at når der forud for genudlejning var udført forbedringer af et vist omfang, blev reglerne om mere byrdefulde vilkår jf. (nu) § 5, stk. 12, uanvendelige. Aftalefriheden var (efter denne forkerte opfattelse) alene begrænset af det lejedes værdi, jf. § 5, stk. 1. Dog kunne

¹ Lovforslagets individuelle bemærkninger § 2, nr. 61 afsnit "Til § 29 c" (hele afsnittet er vedlagt som bilag)

² U 1997 1037 H

³ U 1995 138 V

lejers ret til at få lejen sat ned til et lovligt niveau jf. BRL § 15, 1, men først når der var varslet første gang.

Eller sagt lidt kortere: Dengang var man først sikker på, at lejen blev sat efter den omkostningsbestemte husleje, hvis den var blevet varslet op, ellers kunne man risikere, at den var sat efter det lejedes værdi.

Der er derfor ikke holdepunkter for, at der var tale om en ren administrativ øvelse. Folketinget var -dengang som nu- interesserede i hvad lejerne ender med at betale i husleje ved lovændringen. Derfor sattes huslejen heller ikke efter det lejedes værdi jf. LL § 47.

1996 - Boligreguleringslovens § 5,2 indføres - småhuskapitlet uberørt.

Da reglerne om husleje efter § 5, stk. 2 blev indført i 1996, havde Folketinget muligheden for at bestemme om disse nye regler også skulle gælde for mindre ejendomme.

Faktisk ændrede man småhusreglerne i samme lovændring, men ikke for at give mulighed for 5,2-priser i småhuse, men for at indskrive et væsentlighedskrav.

De individuelle bemærkninger lyder:

"Efter § 29 c må lejen i en småejendom ikke overstige den leje, som betales for tilsvarende lejeforhold med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsestilstand, og hvor lejen er reguleret efter reglerne om omkostningsbestemt leje.

Det foreslås præciseret, at lejen ikke væsentligt må overstige den leje, som gælder for tilsvarende lejeforhold med hensyn til beliggenhed m.v., og hvor lejen er reguleret efter reglerne om omkostningsbestemt leje. Der er ikke med bestemmelsen tilsigtet nogen ændring af gældende praksis"⁴.

5,2-lovændringen udvider således ikke småhusreglerne, andet end at ordet "væsentligt" indføres.

Hvis man havde åbnet for sammenligning med 5,2-husleje, ville dette da også have været i klar strid med formålet. Som Ekspertudvalget har påpeget, var hensigten med reguleringen i 1996 at "hovedprincippet ved genudlejning også fremover er omkostningsbestemt leje"⁵.

Muligheden for at huslejenævnet kan indhente oplysninger om ejendommens driftsudgifter mhp. at lave et skyggebudget jf. §29 c, næstsidste pkt., var desuden uændret.

Skyggebudgetter er naturligvis alene relevante i ejendomme med omkostningsbestemt husleje. Der blev ikke lavet en særordning til § 5, stk. 2, hvilket igen bekræfter, at det er den

⁴ Jf. L 1996 267, Individuelle bemærkninger, § 2, afsnit "til nr. 9".

⁵ Jf. De almindelige bemærkninger til lovforslaget. L 1996 267

omkostningsbestemte husleje, der er relevant. Ikke engang i den lovændring, som indfører § 5,2, tænker man over, at den kan bruges ift. småhuse. Dette bør udelukke løsning 2.

Ordningen om skyggebudgetter gælder stadigvæk og foreslås videreført. Et skyggebudget regner selvsagt ikke et "det lejedes værdi"-tillæg med. Skulle løsning 2 gælde, vil det medføre, at lejer vil stå langt bedre, hvis der ikke findes sammenligningslejemål, da han i så fald kan undgå at blive sammenlignet med 5,2-lejen.

Allerede det faktum, at lejen fastsættes efter en beregnet leje, hvis der ikke er sammenligningslejemål tydeliggør, at det aldrig har været meningen, at lejen skulle fastsættes efter det lejedes værdi.

Det skal desuden bemærkes, at for at undersøge omfanget af gennemgribende forbedringer, udførte det daværende Boligministerie en spørgeskemaundersøgelse af genudlejningslejen i et repræsentativt udsnit af private udlejningsejendomme med 7 eller flere boliger i regulerede kommuner⁶.

Heller ikke i denne sammenhæng anså man de mindre ejendomme for at være relevante for spørgsmålet om gennemgribende forbedringer.

Bidrag fra den juridiske litteratur.

Nogle juridiske forfattere taler for løsning 2⁷. Andre har den modsatte opfattelse⁸. I denne sammenhæng finder vi professor Jakob Juul-Sandbergs bemærkninger mest overbevisende. Han mener ikke, at der kan ske sammenligning med 5,2-lejemål. Han lægger netop vægt på forarbejderne til bestemmelsen, som gengivet ovenfor.

Ekspertudvalget som i oktober 2019 afgav rapport om Boligreguleringslovens § 5, stk. 2, kom udvalget også ind på spørgsmålet.

[Ekspertudvalgets rapport s. 41]

"Gennemgribende moderniserede lejemål i store ejendomme kan derfor – om overhovedet – [vor fremhævnings] udelukkende anvendes til sammenligning, hvis der for lejemålet er varslet omkostningsbestemt lejeforhøjelse"

I fodnoten til dette citat lyder:

Jf. Edlund og Grubbe: Boliglejeret, 2. udg. (2015), s. 333, men synspunktet er ikke klart bekræftet i retspraksis. [vor fremhævnings].

⁶ Undersøgelsen er gengivet i rapporten »Lejefastsættelsen ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995«, udgivet i februar 1996.

⁷ Se. Bl.a. Edlund og Grubbe, Boliglejeret 3. udgave (2019) s. 366, der henviser til Dons og Kier, s. 298 og Utr. Frederiksberg 29. september 2014 (BS Z2555/2013).

⁸ Se Jakob Juul-Sandberg, Det Lejedes værdi (4. udgave) s. 305ff, for en grundig gennemgang.

Der er således ikke en klar konsensus om spørgsmålet -snarre det modsatte. Regeringens eget udvalg var i tvivl, og påpeger den manglende forankring i retspraksis.

I selve undersøgelsen blev de mindre ejendomme netop talt som lejemål i kategorien "det lejedes regulerede værdi"⁹

*Småejendommene (højst 6 boliger), hvor lejen fastsættes efter det lejedes "regulerede" værdi, er med omkring 232.000 boliger dobbelt så udbredt som førnævnte ejendomme med omkostningsbestemt leje (I/II). **Lejefastsættelsen i disse ejendomme er tilsigtet at "skygge" udviklingen i den omkostningsbestemte leje, dvs., at lejen i småejendommene i praksis kan betragtes som omkostningsbestemt.** [vor fremhævning]*

Når juraprofessorer ikke er enige, når ekspertudvalget er i tvivl og når retspraksis ikke giver et klart svar, er der ikke grundlag for at vælge løsning 2.

Skulle man vælge løsning 2, kan det i hvert fald ikke med rimelighed fremlægges som et ukontroversielt spørgsmål. Det er i stedet en materiel ændring af retstilstanden.

Fire konsekvenser, hvis løsning 2 gennemføres.

Udover at LLO ikke mener at løsning 2 er juridisk korrekt, er den heller ikke politisk ønskelige. Vi har angivet fire grunde til dette nedenfor.

1. Det bliver dyrere at være lejer.

Hvis løsning 2 gennemføres, vil en række huslejenævn, herunder (flertallet) i København formentligt ændre praksis.

Den moderniserede lejlighed på 75 kvadratmeter som årligt koster 81.525 vil i fremtiden koste 105.525 kr, eller ca. 2000 kr. mere om måneden.¹⁰ -for den samme lejlighed.

2. Utrygheden rammer hurtigt - Huslejerne kan varsles op hvert andet år.

⁹ Ekspertudvalgets rapport s. 53, tabel 3.5

¹⁰ Eksemplet er taget fra vores brochure om 5,2, "FORSTÅ BOLIGREGULERINGSLOVENS § 5,2", s.5:

Eksempel: Udlejer bruger 350.000 kr. på en forbedring og dette kan han få en permanent huslejeforhøjelse (pr. april 2019) på 6,6% af, dvs. 23.100 kr. om året til evig tid. 5,2 reglen siger, at de almindelige regler kan fraviges, hvis udlejer bruger mere end 2.255 kr. pr. m2 på forbedringer.

Gør udlejer dette, kan huslejen fastsættes efter skøn i stedet for en beregning. Man kalder dette for "det lejedes værdi".

Eksempel: Udlejeren bruger 350.000 kr. på at modernisere en lejlighed på 75 m2. Lejligheden havde før forbedringen en husleje på 791 kr. (pr. m2. pr. år) (landsgennemsnittet). Udlejer sætter herefter huslejen op til det lejedes værdi: 1407 kr. (pr. m2. pr. år) (landsgennemsnit). Udlejer sætter således huslejen op med 616 kr. pr. m2, i alt 46.200 kr. om året

Da småhusreglerne følger lejelovens varslingsregler, kan huslejen varsles op hver andet år¹¹. Lejere (også i eksisterende lejeforhold) må således forvente huslejestigninger, hvis udlejer har levet op til de relativt lave beløbsgrænser i boligreguleringsloven § 5, stk. 2.

3. Mulighed for store huslejestigninger i eksisterende lejemål

Den sikkerhed lejerne i store udlejningsejendomme har, hvorefter huslejen ikke bare kan stige til § 5, stk. 2 før boligen genudlejes, findes ikke i småhusreglerne, da udlejer blot kan inddrage nye sammenligningslejemål, ved en ny huslejevarsling efter § 29 c.

4. Udlejer får alle fordelene -ingen af pligterne

De regler, som skal sikre, at udlejer ikke misbruger BRL § 5, stk. 2, gælder ikke for småhuse.

Det vil sige at:

- Huslejenævnet skal ikke besigtige jf. BRL § 5, stk. 3.
- Kontrolskiftereglerne gælder ikke jf. BRL § 5, stk. 5.
- Lejers krav på at ejendommen i øvrigt er i ordenlig stand gælder ikke jf. BRL § 5, stk. 7.
- Lejer skal bevise, at udlejer ikke har brugt de penge, han siger han har på moderniseringer -ikke udlejer. jf. BRL § 5, stk. 8.
- Udlejer kan forskelsbehandle lejerne, da reglerne om mindre byrdefulde vilkår ikke gælder jf. BRL § 5, stk. 12.

Ekspertudvalgets gennemgang viste, at der er ca. Er 232.000 boliger beliggende i småhuse, i de regulerede kommuner. Der er således tale om en ændring som kan have store konsekvenser for rigtig mange lejere, der bor i mindre ejendomme. Faktisk vil flere lejere blive berørt af løsning 2 end Blackstone-indgrebet, som primært påvirkede lejere i store udlejningsejendomme.

Vi bifalder, Folketinget og ministeriets ønske om at gøre lejeloven og boligreguleringsloven lettere at læse ved en sammenskrivning.

Vi mener, at bemærkningerne om småhuskapitlet er uklare.

Vi har ovenfor gennemgået, hvorfor det vil være mest i overens med forarbejderne til småhuskapitlet og 5,2, at fortolke loven således at udlejer slipper for at foretage en beregning, men ikke får mulighed for at fastsætte huslejen efter det lejedes værdi (det vi har kaldt løsning 1).

Vi ved dog, at spørgsmålet er omtvistet, og derfor har vi også redegjort for fortolkningsmulighed hvorefter, udlejer ikke blot slipper for beregningen, men også får mulighed for at fastsætte huslejen efter det lejedes værdi (det vi har kaldt løsning 2).

¹¹ jf. § 29 c, stk. LL 47

Da vi mener, at løsning 1 stemmer bedst overens med lovens oprindelige hensigt, da det er den eneste løsning der giver mening ift. Skyggebudgetter og det er den fortolkning som giver lejerne den største tryghed, så regner vi med at ministeriet vil fortolke loven på samme måde.

Skulle ministeriet i stedet fortolke loven efter løsning 2, vil vi på det kraftigste bede ministeriet genoverveje spørgsmålet. Skulle ministeren blåstemple denne fortolkning, vil vi for det første mene at den juridiske fortolkning ikke er korrekt, for det andet vil vi mene at retstilstanden i så fald vil blive væsentligt forringet for lejerne idet selv lejere i bestående lejemål vil kunne risikere at blive varslet op efter lejelovens regler.

Hvor lejere i storhuse, har en vis beskyttelse imod at blive forbedret ud af deres boliger, da der ikke kan laves 5,2 i løbet af lejeperioden, har småhuslejerne ikke denne beskyttelse. De kan således risikere at få fordoblet huslejen, hvis udlejer foretager tilstrækkelige forbedringer. Dette skyldes at huslejen kan reguleres op til hvert andet år.

Småhusreglerne og fortolkningen heraf vedrører flere boliger end det såkaldte Blackstone-indgreb, og det er svært at undervurdere hvor stor betydning dette vil få for lejerne i mindre ejendomme. Vi håber derfor at ministeren deler vores fortolkning (løsning 1) og vi vil under alle omstændigheder bede om at loven bliver præciseret.

Med venlig hilsen
Lejernes Landsorganisation i Danmark
Helene Toxværd
Landsformand

/Anders Svendsen