

Stärkt ställning för hyresgäster

Betänkande av Hyresgästutredningen

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:33

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

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

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24599-6

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 30 juli 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att överväga vissa frågor om hyra av lägenheter. I uppdraget ingick att utvärdera upphävandet av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. och ta ställning till om möjligheterna att ingripa mot fastighetsägare som inte tillhandahåller ett godtagbart boende bör utökas. I uppdraget ingick vidare att undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas samt att föreslå hur lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad bör föras in i 12 kap. jordabalken och i samband med det ta ställning till om hyresgästens ställning bör stärkas. Dessutom ingick i uppdraget att belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter som används av dessa, att utreda vissa frågor om uppsägning av lokalhyresavtal, och analysera om rätten att säga upp hyresavtalet i samband med en begäran om överlåtelse bör kvarstå i sin nuvarande form.

Utredningen har tagit namnet Hyresgästutredningen.

Som särskild utredare förordnades riksdagsledamoten Agneta Börjesson. Övriga medverkande anges nedan.

Den 2 februari 2017 fick utredningen tilläggsdirektiv med förlängd utredningstid med utredningstiden med två månader. Särskilda yttranden har lämnats av Lars Matton på SABO, Martin Lindvall på Fastighetsägarna, och Susanna Skogsberg på Hyresgästföreningen.

Utredningen överlämnar härmed sitt slutbetänkande *Stärkt ställning för hyresgäster*, SOU 2017:33. Utredningens uppdrag är därmed fullgjort.

Stockholm i mars 2017

Agneta Börjesson

/Erika Finn

Förteckning över dem som har deltagit i utredningens arbete

Särskild utredare

Riksdagsledamoten Agneta Börjesson

Sakkunniga

Kanslirådet Thomas Edling (fr.o.m. den 1 oktober 2015)

Kanslirådet Mattias Janland (fr.o.m. den 4 februari 2016)

Departementssekreteraren Danielle Zachrisson

(fr.o.m. den 1 oktober 2015 t.o.m. den 3 februari 2016)

Experter (fr.o.m. den 1 oktober 2015)

Docenten Erika P. Björkdahl, Uppsala universitet

F.d. hyresrådet och chefen för hyresnämnden i Stockholm

Håkan Julius

Förbundsjuristen Susanna Skogsberg, Hyresgästföreningen

Branschjuristen Carola Ekblad, Visita

Hyresrådet Carl Olof Nilsson Öhrnell, Hyres- och arrendenämnden i Jönköping

Jur. kand. Lars Matton, SABO

Juristen Ingrid Birgersson, Boverket

Affärsjuristen Lennart Karle, Svensk Handel

Samhällspolitiska chefen Martin Lindvall, Fastighetsägarna

Utredningssekreterare

Hovrättsassessorn, numera hovrättsrådet, Magnus Mannerback
(fr.o.m. den 28 september 2015 t.o.m. den 6 november 2016)

Hovrättsassessorn Erika Finn (fr.o.m. den 28 oktober 2016)

Innehåll

Sammanfattning	17
1 Författningsförslag	31
1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken.....	31
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.....	60
1.3 Förslag till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792).....	68
1.4 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).....	77
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt.....	79
1.6 Förslag till lag om upphävande av lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad	80
2 Utredningens uppdrag och arbete	81
2.1 Utredningens uppdrag.....	81
2.2 Utredningens arbete	82
2.3 Betänkandets uppdelning	83
3 Ingripande mot misskött förvaltning av hyreshus, m.m.	85
3.1 Inledning.....	85
3.2 Tidigare regler mot misskött förvaltning	86

3.3	Överblick över dagens regler mot misskött förvaltning.....	87
3.3.1	Bostadslägenhetens och de gemensamma utrymmenas skick	87
3.3.2	Sanktioner i hyreslagen.....	89
3.3.3	Sanktioner i bostadsförvaltningslagen.....	91
3.3.4	Kommunens övriga möjligheter till åtgärder vid bristande förvaltning m.m.	100
3.4	Utveckling och tillämpning i praktiken	101
3.4.1	Hur har förvaltningen av hyreshus fungerat i praktiken sedan förvärvslagen upphävdes?.....	101
3.4.2	Strukturförändringar på marknaden	107
3.4.3	Hur behandlas bristande underhåll och förvaltning vid hyresförhandlingarna?.....	110
3.5	Problem med tillämpningen av lagstiftningen.....	111
3.5.1	Förutsättningar för ansökan om åtgärdsföreläggande	111
3.5.2	Praktisk användning av ansökan om förvaltningsåläggande	113
3.5.3	Svårt att hitta förvaltare samt arvodesfrågor	114
3.6	Överväganden och förslag.....	116
3.6.1	En ny förvärvslag eller inte?	117
3.6.2	Klarare bestämmelser om åtgärdsföreläggande i hyreslagen.....	120
3.6.3	Förändring av ingripandeformerna i bostadsförvaltningslagen	121
3.6.4	Bättre beredskap för att hitta tvångsförvaltare....	126
3.6.5	Fördelning av kostnaden för förvaltarens arvode vid äganderättsövergång	128
3.6.6	Klarare bestämmelser om förvaltares utgifter och arvode.....	129
3.7	Alternativa förslag	131
3.7.1	Tvångsförsäljning	131
3.7.2	Ytterligare insatser för att hitta tvångsförvaltare	132

4	Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete	133
4.1	Inledning.....	133
4.2	Tidigare regler om hyresgästinflytande	133
4.2.1	Direkt inflytande enligt bostadssaneringslagen...	133
4.2.2	Indirekt inflytande i hyreslagen år 1994.....	135
4.2.3	Återinförande av ett direkt inflytande	135
4.3	Överblick över dagens regler om hyresgästinflytande	136
4.3.1	För vilka hyresavtal finns hyresgästinflytande?...	136
4.3.2	Vilka åtgärder har hyresgästerna inflytande över?	137
4.3.3	Information till berörda hyresgäster	138
4.3.4	Prövningen i hyresnämnden	138
4.4	Andra regler av betydelse för ombyggnader	140
4.4.1	Hyressättningen och ändrings- och förbättringsarbeten.....	140
4.4.2	Hyresgästens besittningsskydd vid ombyggnader	141
4.4.3	Särskilda regler om boendeinflytande i allmännyttan	141
4.4.4	Varsamhetsbestämmelser	142
4.4.5	Stöd för renovering och energieffektivisering	142
4.4.6	Trappningsregel – ett skydd mot snabbt genomslag av kraftiga hyreshöjningar	142
4.5	Renovering av hyreshus i praktiken.....	144
4.5.1	Renoveringsbehov och genomförda renoveringar	144
4.5.2	Förutsättningar för hyresgäster	149
4.5.3	Förutsättningar för fastighetsägare	153
4.5.4	Hur genomförs ombyggnader i dag?	155
4.6	Rättslig prövning av åtgärder	159
4.6.1	Överblick över rättspraxis om förbättrings- och ändringsarbeten	159
4.6.2	Antal ärenden.....	159
4.6.3	Hyresvärden ansvarar för de tekniska och fastighetsekonomiska bedömningarna.....	160

4.6.4	Hyresvärdens beaktansvärda skäl.....	160
4.6.5	Objektiva intressen hos hyresgäster	161
4.6.6	Avvägning mellan parternas intressen	161
4.7	Problem med dagens system.....	163
4.7.1	Lagändringarna år 2002 har inte stärkt hyresgästernas inflytande	163
4.7.2	Ombyggnader undergräver besittningsskyddet för många hyresgäster.....	164
4.7.3	Kostsamma processer	165
4.7.4	Bristfällig information till hyresgäster.....	168
4.8	Överväganden och förslag.....	169
4.8.1	Allmänna utgångspunkter	169
4.8.2	Skärpt krav på innehållet i meddelande om ombyggnation	171
4.8.3	Förlängd tidsfrist för hänskjutande till hyresnämnden	175
4.8.4	Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder	176
4.8.5	Skälighetsbedömningen vid prövning om tillstånd till åtgärder.....	178
4.8.6	Utökad trappningsregel.....	183
4.8.7	Bör hyresgästernas inflytande ersättas med inflytande från en hyresgästorganisation?	185
4.8.8	Förslaget är en lämplig avvägning mellan motstående intressen	187
4.9	Alternativa förslag	189
4.9.1	Bör en prövning av hyresnivån efter ombyggnad tidigareläggas?	189
4.9.2	Borttagen tillståndsprövning vid viss ombyggnad	190
5	Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.....	193
5.1	Inledning.....	193

5.2	Gällande rätt avseende privatpersoners uthyrning av bostäder.....	194
5.2.1	Tillämpningsområdet för lagen om uthyrning av egen bostad.....	194
5.2.2	Förhållandet till hyreslagen.....	196
5.2.3	Hyrestid och uppsägning.....	197
5.2.4	Hyrans storlek och andra villkor för upplåtelsen.....	198
5.2.5	Tillstånd för privatuthyrning av bostad.....	201
5.2.6	Betalningstidpunkt för hyra och förskottshyra...	202
5.2.7	Deposition och krav på förskottshyra som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden.....	203
5.3	Utvecklingen sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft.....	206
5.3.1	Utbudet av bostäder på privatuthyrningsmarknaden.....	206
5.3.2	Hyresnivåer vid uthyrning av ägda bostäder.....	210
5.3.3	Hyresnivåer och kopplingen till marknadsvärdet.....	210
5.3.4	Boverkets bedömning av hyresnivåerna på andrahandsmarknaden.....	213
5.3.5	Hyresnivåer vid förstahandsuthyrning.....	217
5.3.6	Prövning av hyresvillkor i hyresnämnden.....	217
5.4	Problem med nuvarande situation och lagstiftning vad gäller andrahandsuthyrning av privatbostäder.....	218
5.4.1	Oklara regler kring tillämpningsområdet.....	218
5.4.2	Dagens system upplevs som otryggt.....	220
5.4.3	Övriga problem.....	221
5.5	Överväganden och förslag.....	221
5.5.1	Endast vissa regler från privatuthyrningslagen bör behållas.....	223
5.5.2	En vidareutveckling av den särskilda hyressättningsmodellen vid upplåtelse av ägda bostäder.....	229
5.5.3	Tillämpningsområdet för den särskilda hyressättningsmodellen.....	230

5.5.4	Möjligheter till retroaktiv återbetalning av hyra vid privatuthyrning.....	233
5.5.5	Deposition och förskottsbetalning som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden.....	236
6	Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter	243
6.1	Inledning.....	243
6.1.1	Vad är kriminella grupperingar?.....	243
6.1.2	Bakgrund och utredningens uppdrag.....	245
6.2	Gällande rätt vad gäller kriminella grupperingars användning av lägenheter	246
6.2.1	Hyresgästens ansvar för boendemiljön.....	246
6.2.2	Fastighetsägarens ansvar vid kriminell verksamhet i lägenheterna	258
6.3	Brottslighet i organiserad form och dess användning av hyreslägenheter	259
6.3.1	Problembeskrivning Stockholm.....	261
6.3.2	Problembeskrivning Göteborg.....	264
6.3.3	Svårt att bli av med kriminella grupperingar	267
6.4	Samverkansprocessen, samverkansöverenskommelsen och grannsamverkan.....	268
6.4.1	En pågående myndighetsgemensam insats mot organiserad brottslighet	270
6.4.2	Grannsamverkan	270
6.5	Överväganden.....	271
6.5.1	Ett hyresrättsligt perspektiv.....	271
6.5.2	Hur bör arbetet gå vidare?.....	272
7	Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende.....	275
7.1	Bakgrund.....	275
7.2	Gällande rätt om lokaler.....	277
7.2.1	Förarbetena till nuvarande regler	277

7.2.2	Hyresvärdens och hyresgästens uppsägning.....	279
7.2.3	Medling och yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal.....	279
7.2.4	Tvist om ersättning.....	282
7.2.5	Bestämmande av marknadshyra.....	282
7.2.6	Uppskov med avflyttning	283
7.3	Något om hyresvillkoren på lokalhyresmarknaden.....	285
7.3.1	Hyran ska som huvudregel anges i fast belopp ...	285
7.3.2	Omsättningshyra och indexreglerad hyra.....	286
7.4	Lokalmedlingsärenden i hyresnämnderna.....	288
7.5	Överväganden och förslag.....	290
7.5.1	Allmänna utgångspunkter.....	290
7.5.2	Ett effektivare medlingsförfarande.....	293
7.5.3	Uppsägningsförfarandet.....	297
7.5.4	Förlängd hyrestid om det begärs ett yttrande	302
7.5.5	Hyresnämndens skyldighet att avge yttrande	307
7.5.6	Yttrande vid en begäran om omsättningshyra.....	309
7.5.7	Användning av lokalen i avvaktan på beslut om uppskov.....	315
7.5.8	Vissa frågor om förfarandet	316
7.5.9	Förfarandet vid anläggningsarrende	317
8	Substitution.....	321
8.1	Bakgrund och utredningens uppdrag.....	321
8.2	Överlåtelseförbudet och undantag från förbudet.....	322
8.2.1	Gällande rätt	322
8.2.2	Överlåtelse i samband med verksamhetsöverlåtelse.....	323
8.2.3	Den s.k. semesterparagrafen	324
8.2.4	Andra möjligheter att ändra avtalet.....	328
8.3	Överväganden och förslag.....	329
8.3.1	Behövs den s.k. semesterparagrafen?	329
8.3.2	Alternativ till avskaffande av den s.k. semesterparagrafen	331
8.3.3	Substitution utan verksamhetsöverlåtelse.....	331

8.3.4	Substitution för hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet.....	332
9	Förslagets konsekvenser.....	335
9.1	Inledning.....	335
9.2	Disposition.....	335
9.3	Ägande och förvaltning av hyreshus	337
9.3.1	Förslagets problembild och syfte	337
9.3.2	Vilka som berörs av förslagen	337
9.3.3	Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd.....	338
9.3.4	Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer.....	339
9.3.5	Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ	345
9.4	Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete.....	346
9.4.1	Förslagets övergripande problembild och syfte.....	346
9.4.2	Vilka som berörs av förslagen	346
9.4.3	Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd.....	349
9.4.4	Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer.....	349
9.4.5	Är konsekvenserna önskvärda för samhället?	372
9.4.6	Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ	380
9.5	Privatpersoners uthyrning av bostäder och vissa frågor om medel som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden	381
9.5.1	Förslagets problembild och syfte	381
9.5.2	Vilka som berörs av förslagen	382
9.5.3	Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd.....	382

9.5.4	Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer	383
9.6	Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter.....	387
9.7	Förfarande vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende	388
9.7.1	Förslagets problembild och syfte	388
9.7.2	Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd	389
9.7.3	Vilka som berörs av förslagen.....	389
9.7.4	Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer	390
9.7.5	Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ.....	399
9.8	Substitution	399
9.8.1	Förslagets problembild och syfte	399
9.8.2	Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd	400
9.8.3	Vilka som berörs av förslagen.....	400
9.8.4	Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer	400
9.9	Sammanfattande bedömningar av utredningens förslag.....	404
9.9.1	Konsekvenser för fastighetsägare och andra företag	404
9.9.2	Konsekvenser för hyresgäster och andra enskilda.....	406
9.9.3	Konsekvenser för staten.....	406
9.9.4	Konsekvenser för landstingen	407
9.9.5	Konsekvenser för kommunerna	407
9.9.6	Konsekvenser för samhället i övrigt.....	407
9.9.7	Övriga konsekvensbedömningar	408
9.9.8	Övriga bedömningar	411
10	Ikraftträdande	413
10.1	Ikraftträdande	413

10.2	Övergångsbestämmelser	413
11	Författningskommentar	417
11.1	Förslaget till lag om ändring i jordabalken	417
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	453
11.3	Förslaget till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792)	458
11.4	Förslaget till lag om upphävande av lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad.....	468
	Särskilda yttranden	469
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:83.....	499
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2017:10.....	517

Sammanfattning

Inledning

Denna sammanfattning behandlar de sex olika kapitlen; Ingripande mot misskött förvaltning, Hyresgästinflytande vid renovering och ombyggnation, Privatpersoners uthyrning av bostäder, Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter, Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och Substitution.

Varje kapitel har sina egna förslag och konsekvenser, vilket gör att sammanfattningen kan ses som sex separata delar.

Ingripande mot misskött förvaltning av hyreshus, m.m. (kapitel 3)

Inledning

Det har sedan länge funnits skydd i lagstiftningen emot hyresvärdar som missköter sina hyresfastigheter. Hyreslagen och bostadsförvaltningslagen har sådana utformningar. Tidigare fanns också förvärvslagen. Den syftade till att göra en förhandsprövning av nya fastighetsägare för att hindra att sådana fick ta över en fastighet om de inte bedömdes vara i stånd att förvalta den. Förvärvslagstiftningen upphävdes år 2010 och samtidigt infördes skärpningar i bostadsförvaltningslagen.

Utredningen ska analysera konsekvenserna av upphävandet av förvärvslagen och skärpningarna i bostadsförvaltningslagen. I den mån problem konstateras ska utredningen även analysera vilka faktorer – avskaffandet av förvärvslagen eller andra – detta beror på. Utredningen ska vidare lämna förslag på åtgärder som behövs för att komma till rätta med de brister som konstateras.

Problem avseende ingripanden mot misskött förvaltning av hyreshus, m.m.

- Det finns fortfarande hyresgäster som upplever brister i sitt boende.
- Problem med tillämpningen av lagstiftningen när det gäller åtgärdsföreläggande. Det finns rättspraxis på området, men det kvarstår ändå otydligheter.
- Försöken att skapa en fungerande trappa i lagstiftningen så att mindre förseelser får lägre sanktioner har inte resulterat i att den mindre ingripande åtgärden; förvaltningsåläggande, har använts i någon större utsträckning. Av samtliga ärenden under åren 2010–2016 rörde endast ett fastställande av förvaltningsavtal, vilket blir aktuellt efter ett förvaltningsåläggande.
- Det har visat sig vara svårt att hitta tillgängliga tvångsförvaltare.

Utredningen kan dra slutsatsen av statistik från hyresnämnderna att någon alarmerande ökning av antalet ärenden om särskild förvaltning inte har skett sedan förvärvslagen upphävdes. Varken skicket, generellt sett, på hyresfastighetsbeståndet eller kvaliteten på förvaltningen av dessa fastigheter ser ut att ha försämrats under den senaste femårsperioden. Sedan skärpningarna i bostadsförvaltningslagen trädde i kraft år 2010 har endast fem beslut fattats av hyresnämnden där bevislättningen som gäller för nya fastighetsägare tillämpats. Merparten av ärenden om särskild förvaltning som utredningen har granskat har i stället rört brister i förvaltningen av fastigheter som under lång tid varit i samma ägo.

Utredningens förslag

1. Det finns inte skäl att införa en ny förvärvslag.
2. Det klargörs att det inte krävs hinder eller men i nyttjanderätten som grund för ett åtgärdsföreläggande när hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet.
3. Bestämmelserna om förvaltningsåläggande ersätts av möjligheter för hyresnämnden att, med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet, förelägga hyresvärden att vidta åtgärder för att komma till rätta med uppkomna förvaltningsbrister. Föreläggandet får förenas med vite.

4. Kommunen får ansvar för att ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare.
5. Övergår fastigheten till ny ägare under pågående förvaltning, ska den ursprunglige ägaren slutligt svara för förvaltarens arvode för tiden intill dagen för äganderättens övergång.
6. Förvaltaren medges att ur fastighetens avkastning få ersättning för utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande.

Kommentarer och konsekvenser av förslagen

De tre första förslagen siktar in sig på att dels klargöra delar i lagstiftningen, dels skapa en tydligare gradskillnad bland sanktionerna. Det bör också i någon mån minska behovet av förvaltare. De tre senare förslagen siktar in sig på att tydliggöra regler och göra det något enklare för hyresnämnderna att få tag på tvångsförvaltare.

Utredningens bedömning är att förslagets konsekvenser är små men ger positiva förändringar.

Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete (kapitel 4)

Inledning

Utredningen ska undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas.

Problem avseende hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

Utredningen har funnit att dagens regler om hyresgästinflytande inte är tillräckliga för att säkra tryggheten i boendet för en bred grupp av hyresgäster. Hyreshöjningarna som medges blir så stora att många behöver flytta av ekonomiska skäl. Processerna blir långa. En fastighetsägare måste numera räkna med att en process tar upp till två år från det att hyresgästerna informeras om den planerade renoveringen tills alla beslut som möjliggör byggstart är fattade. Våra förslag syftar därför till att stärka hyresgästinflytandet och besittningsskyddet vid renovering och ombyggnation.

Utredningens förslag och bedömningar

Utredningen lägger fram ett antal förslag på lagändringar för att stärka hyresgästinflytande vid renovering och ombyggnation. Dessa är

1. Ett krav på innehållet i meddelandet om ombyggnation införs. Ett sådant meddelande ska enligt förslaget innehålla
 - de åtgärder som hyresvärden vill genomföra,
 - anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna,
 - i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av åtgärderna,
 - tidsplan för genomförandet,
 - olägenheter som kan uppstå för hyresgästen,
 - behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår,
 - huruvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas,
 - uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen, samt
 - vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna.
2. Tidpunkten för när en hyresvärd får ansöka om tillstånd hos hyresnämnden flyttas fram från två månader till tre.
3. Hyresnämnden ska i dag lämna tillstånd till ansökan om att utföra åtgärderna om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och att det inte är oskäligt mot hyresgästen att den genomförs. Utredningen föreslår att *inte är oskäligt* byts ut till *är skäligt*.

Utredningen föreslår även tre punkter som särskilt ska beaktas av hyresnämnden vid bedömningen av om det är skäligt.

Dessa punkter är

- om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning,
- om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden, och

- om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden.

Hyresnämnden föreslås också få förena ett beslut att bifalla en ansökan med villkor. Prövningen med avvägningen mellan hyresvärdens intresse och det objektiva hyresgästintresset kvarstår. Så även möjligheten att beakta skäl hänförliga till en enskild hyresgäst i undantagsfall.

4. Hyresnämnden har en möjlighet att bestämma att hyran ska betalas med lägre belopp under en skälig tid om den höjda hyran är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet. Utredningens förslag är att reglera tiden när hyran ska betalas med lägre belopp samt att den ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och få vara högst tio år.

Utredningen tar även ställning i vissa frågor, vilka dock inte leder till en ändring i lag. Dessa är:

1. Samrådsprocessen vid förbättrings- och ändringsåtgärder bör inte regleras i lag. God sed vid hyresförhållanden ska dock iakttas.
2. Det finns starka skäl för att inflytandet ska utövas av hyresgästerna enskilt över den egna lägenheten och gemensamt i fråga om gemensamma utrymmen. Inflytandet ska inte utövas av en hyresgästorganisation.
3. Förslagen om ett stärkt inflytande för hyresgäster vid förbättrings- och ändringsarbeten är en proportionerlig begränsning av fastighetsägares möjlighet att bestämma över sin egendom och även i övrigt en lämplig avvägning mellan motstående intressen. Någon konflikt med grundläggande rättigheter finns inte.

Kommentarer och konsekvenser av förslagen

Sammantaget innebär dessa förändringar få stora konsekvenser för hyresgäster och fastighetsägare. Särskilt punkt 3 bland lagförslagen kommer att innebära en stor förändring för hyresgäster som vid de större hyreshöjningarna bör få möjligheter till mer inflytande över sitt boende genom samrådsförfarande och alternativa upprustningsnivåer. Detta kan riskera att vissa fastighetsägare ändrar sin strategi

för renovering och ombyggnation genom att i större utsträckning renovera enskilda lägenheter och eller att de till och med senare lägger renoveringar. I början kan det också finnas risker med fler konflikter i hyresnämnderna innan ny rättspraxis har etablerats. Vår samlade bedömning är dock att fördelarna överväger genom att hyresgästerna i större utsträckning får vara delaktiga i processen, särskilt eftersom vi bedömer att ett nytt jämviktsläge kommer att infinna sig om några år.

Privatpersoners uthyrning av bostäder, m.m. (kapitel 5)

Inledning

Utredningen ska utreda frågor om privatpersoners uthyrning av bostäder och bedöma hur en lämplig avvägning mellan parternas intressen bör göras när privatpersoner hyr ut bostäder. I det ingår att överväga om hyresgästernas ställning bör stärkas.

Boverket fick under år 2015 i uppdrag att göra en uppföljning av lagen om uthyrning av egen bostad. Boverket har även bedömt behovet av att reglera frågan om deposition för att skapa en tryggare ställning för hyresgästen vid uthyrning av privatpersoner. Utredningen har även övervägt dessa frågor. Lagen om uthyrning av egen bostad (även kallad privatuthyrningslagen) innehåller få regler i jämförelse med hyreslagen. Utgångspunkten är att hyreslagens regler gäller när inte privatuthyrningslagen innehåller avvikande bestämmelser.

Husägare har full frihet att själva bestämma om de vill hyra ut sina hus. Detsamma gäller ägare till ägarlägenheter, dvs. lägenheter inom ägarlägenhetsfastigheter. För bostadsrättshavare behövs tillstånd från bostadsrättsföreningen eller hyresnämnden.

Problem avseende privatpersoners uthyrning av bostäder, m.m.

Det finns dubbla regelverk på området vilket ibland gör det svårt för de inblandade att se vilket regelverk som är tillämpligt på vissa hyresavtal, privatuthyrningslagen eller hyreslagen.

Hyressättningsmodellen i privatuthyrningslagstiftningen beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde. Men på en svag marknad kan sådan hyressättning bli mycket låg.

Det finns inte tillräckligt skydd för hyresgäster vid situationer då hyresvärderna vid tecknande av hyresavtal ställer krav på säkerhet för fullgörandet av hyresavtalets förpliktelser. Kravet kan beroende på omständigheterna i det enskilda fallet vara mer eller mindre långtgående. Ibland är det begränsat till att avse endast hyresbetalningarna. I andra fall kan det gälla alla förpliktelser som följer av hyresavtalet.

Utredningens förslag

1. Lagen om uthyrning av egen bostad upphävs. Särbestämmelsen om hyressättning behålls oförändrad men förs in i hyreslagen.
2. Fysiska personer ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra.
3. Hyresgästen ges möjlighet vid all privatuthyrning begära återbetalning av hyra för den del som överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp. Återbetalning får avse högst ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden.
4. Utredningen bedömer att frågan om deposition behöver utredas ytterligare.

Kommentarer och konsekvenser av förslagen

Utredningens förslag bedöms vara positiva både mot hyresgäster och mot hyresvärdar som hyr ut privata bostäder i andra hand. Det blir en samlad lagstiftning att förhålla sig till. Reglerna blir marginellt mer generösa för privathyresvärderna i det att de får en möjlighet att välja hyressättningsmodell samt kunna hyra ytterligare en lägenhet med den generösare hyressättningen. Dessutom förlängs hyresgästens uppsägningstid till tre månader. Men reglerna blir också tryggare för hyresgästen då det blir möjligt att vända sig till hyresnämnden om hyran varit för hög och kunna få ersättning för ett års retroaktiv hyra. Även besittningsskyddet påverkas och infaller efter en uthyrningstid som är längre än två år. Det är dock fritt för parterna att avtala bort ett besittningsskydd.

Kriminella grupperingars användning av lägenheter (kapitel 6)

Inledning

Utredningen ska belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter som används av dessa. Utredningen ska undersöka hur vanligt problemet med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter är.

Problem avseende kriminella grupperingars användning av lägenheter

Möjligheten att avbryta kriminella grupperingars tillgång till en lägenhet eller lokal är en faktor som i vissa fall kan försvåra en skadlig verksamhet. Att bo granne med företrädare för en kriminell gruppering kan vara förenat med fara och obehag för fastighetsägare och grannar. Det är inte bara hyresgästernas egen brottslighet som kan få negativa effekter. Även vissa former av samarbete med personer som ägnar sig åt allvarlig brottslighet kan ibland leda till samma resultat. Så kan vara fallet om det t.ex. leder till en ökad hotbild mot huset och därmed också mot dem som bor där. Det kan också vara ett allvarligt problem för det lokala samhället när en kriminell gruppering etablerar sig i det.

Utredningens bedömningar

1. Utredningen bedömer att de beskrivna problemen i huvudsak inte är hyresrättsliga. Utredningen föreslår därför ingen förändring av hyreslagstiftningen.
2. Utredningen har identifierat följande områden som behöver utvecklas i särskild ordning.
 - Polismyndigheten bör få ett uppdrag att ge stöd och utarbeta förstärkande åtgärder vid hot och annan otillåten påverkan i förhållande till fastighetsbolag.

- Brå bör få ett uppdrag att se hur samarbetsprojekt i kommunerna kan ge stöd till fastighetsvärdar vid uppsägning av hyresavtal.
- Brå bör även få ett utökat uppdrag att ge stöd åt samarbetsprojekt i bostadsområden.

Kommentarer och konsekvenser av bedömningarna

Den organiserade kriminella verksamheten är komplex till sin natur men mer behöver göras på lokal nivå och i bostadsområden. Det kan vara juridisk expertis eller nätverk som ger tillgång till de beslutsmöjligheter som olika myndigheter har. Fastighetsägare behöver vidare stöd i situationer där de utsätts för otillåten påverkan, men också med rutiner för att hantera kriminella element. Det är viktigt att inte underskatta behovet av samordnade insatser på lokal nivå. Utredningen har inte lagt fram förslag om mer pengar till dessa projekt.

Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende (kapitel 7)

Inledning

Utredningen ska utreda om förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal kan göras mer effektivt. I det ligger att undersöka om reglernas utformning leder till kostnader för parter och hyresnämnder som inte ger någon motsvarande nytta.

En lokalhyresgäst har som huvudregel ett indirekt besittningsskydd. Lokalhyresgästen har inte som bostadshyresgästen någon principiell rätt till förlängning av hyresavtalet efter en uppsägning (direkt besittningsskydd) utan är i stället hänvisad till att begära ersättning vid domstol om uppsägningen är obefogad eller uppställda villkor oskäliga. Lokalhyresgästen har inte heller någon rätt att genomdriva en förändring av hyresvillkoren under löpande hyres-tid. I stället är denne hänvisad till att säga upp hyresavtalet till hyres-tidens utgång och begära förlängning på ändrade villkor.

När tvist uppstår i ett lokalhyresförhållande ska tvisten i vissa fall handläggas av hyresnämnd och i vissa fall av allmän domstol.

Problem avseende uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende

- Det ”obligatoriska” medlingsförfarandet har lett till att antalet ansökningar om lokalmedling blivit mycket stort. Av de över 4 000 ärenden som kommer in till hyresnämnderna varje år leder bara 10–15 procent till medlingsinsatser. I stället kommer parterna överens utan hyresnämndens hjälp.
- Utredningen har uppmärksammat att omsättningsbaserade avtal användas alltmer på den svenska fastighetsmarknaden. Och att det inte synliggörs i statistik.
- Någon ovillkorlig rätt för parterna att få ett marknadshyresyttande finns inte. Har hyresgästen ansökt om medling och sedermera återkallat sin ansökan, har hyresnämnden att avskrivna ärendet. Någon möjlighet för hyresvärden att få till stånd ett yttrande om marknadshyran finns då inte (RBD 16:94). Att nämnden inte kan avge något yttrande när medlingsärendet avskrivits gäller även då frågan gäller om en anvisad lokal är godtagbar eller inte.

Utredningens förslag

Syftet med nuvarande system kan beskrivas som ett medel att förma parterna till förhandlingar om förlängning när en uppsägning har skett och hyresgästen vill stanna kvar i lokalen.

Utredningen ställer sig bakom detta syfte varför medlingsförfarandet vid hyresnämnden bör finnas kvar. Regelverket är dock komplicerat och förfarandet vid uppsägning kan göras mer effektivt.

1. Medlingsförfarandet står kvar men en ansökan får göras tidigast fyra månader före hyrestidens utgång för att ersättningsrätt ska föreligga. Båda parter ska kunna ansöka om medling.
2. Hyresvärden ska i en uppsägning informera hyresgästen om möjligheterna till ersättning och medling, annars saknar uppsägningen verkan.
3. Om hyresgästen säger upp hyresavtalet för villkorsändring och ansöker om medling, men därefter återkallar sin medlingsansökan, ska återkallelsen inte längre få till följd att uppsägningen saknar verkan. För att få denna effekt måste hyresgästen uttryck-

- ligen återta sin uppsägning. Har hyresgästen sagt upp sig för avflyttning, ska uppsägningen enligt allmänna avtalsrättsliga principer däremot inte kunna återtas.
4. En hyresgäst som vill flytta efter uppsägningen ska kunna underätta hyresvärden om detta, innan en ansökan till hyresnämnden kan göras, och därigenom behålla rätten till ersättning.
 5. Innan medlingen har avslutats får hyresvärden för förlängning av hyresförhållandet inte kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som har angetts i uppsägningen.
 6. Begärs ett yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal får hyresnämnden flytta fram upphörandetidpunkten med högst med tre månader från den avtalade hyrestidens utgång. Ett beslut om framflyttning av upphörandetidpunkten bör inte få överklagas.
 7. Det klargörs att hyresnämnden är skyldig att yttra sig om marknadshyran när detta är möjligt.
 8. Om en part vid medlingen har begärt en omsättningshyra, ska hyresnämnden, om detta begärs av någon av parterna, yttra sig om marknadshyran som ett fast belopp. Begär parten efter nämndens yttrande alltjämt omsättningshyra, ska partens slutliga ståndpunkt anmälas till nämnden för dokumentation.
 9. En lokalhyresgäst som före hyrestidens utgång har begärt uppskov med avflyttningen ska få använda lokalen efter hyrestidens utgång till dess frågan om uppskov slutligen har avgjorts. Under denna tid ska hyresvillkoren vara oförändrade om hyresnämnden inte bestämmer annat.
 10. Förslagen innebär bl.a. att lagen om arrendenämnder och hyresnämnder ändras i olika avseenden.

Kommentarer och konsekvenser av förslagen

Utredningen har i dessa förslag haft tät kontakt med parterna och bedömer att samtliga förslag kommer att ge en mer effektiv hantering av medling och annat förfarande vid tvister om lokalhyresavtal. Hyresnämnderna bör genom dessa förslag få en minskad belastning av ärenden som inte har föranlett åtgärder.

Substitution (kapitel 8)

Inledning

En hyresgäst får som huvudregel inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke. Om hyresvärden utan skälig anledning vägrar samtycke till en begäran om överlåtelse eller inte besvarar den inom tre veckor, har hyresgästen rätt att säga upp hyresavtalet i förtid. För en sådan uppsägning gäller enligt att hyresgästen kan säga upp ett tidsbestämt avtal i förtid, dock med iakttagande av den lagstadgade uppsägningstiden.

Utredningen ska se över hyresgästens möjlighet att säga upp hyresavtalet om hyresvärden inte samtycker till en begäran om överlåtelse. Om utredningen föreslår begränsningar i rätten att säga upp hyresavtalet, ska andra ändringar övervägas så att hyresgäster har tillräcklig flexibilitet och avvägningen mellan hyresvärdens och hyresgästens intressen är lämplig.

Problem avseende substitution

Bestämmelsen har använts av hyresgäster som ville komma ur ofördelaktiga hyresavtal. Det har förekommit att hyresgästen skickat sin begäran om överlåtelse under en semesterperiod. Därigenom har risken ökat för att hyresvärden av förbiseende skulle underlåta att svara i rätt tid. Bestämmelsen har därför ibland kommit att kallas ”semesterparagrafen”.

Utredningens förslag

1. Semesterparagrafen dvs. uppsägningsrätten i 32 § andra stycket hyreslagen upphävs.
2. Rätten till substitution för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheten kvarstår enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen.

Kommentarer och konsekvenser av förslagen

Paragrafen, som länge varit kritiserad eftersom den bl.a. har kunnat missbrukas, tas bort. Undersökningar som har gjorts pekar också mot att uppsägningar som har gjorts med stöd av bestämmelsen har kostat de drabbade hyresvärdarna stora belopp i uteblivna hyresbetalningar. Det är inte rimligt att den ena parten i ett hyresförhållande ska kunna rubba balansen mellan parterna på det sätt som 32 § andra stycket hyreslagen ger utrymme för i dag.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken

dels att nuvarande 12 kap. 55 d och 55 e §§ ska betecknas 12 kap. 55 e och 55 f §§,

dels att 11 kap. 5 a, 6, 6 a och 6 b §§, 12 kap. 1, 16, 18 e, 18 f, 32, 36, 42, 44, 45, 47, 53, 55, 57 a, 58, 58 a, 59, 66, 67, 70 och 73 §§ samt den nya 12 kap. 55 f § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken före 12 kap. 45 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska föras in en ny paragraf, 12 kap. 55 d §§ av följande lydelse,

dels att rubriken närmast före nuvarande 12 kap. 55 d § ska sättas närmast före den nya 55 e § och att rubriken närmast före den nuvarande 12 kap. 55 e § ska sättas före den nya 55 f §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

5 a §¹

Vid tillämpningen av 5 § är arrendeavgift som jordägaren kräver för förlängning inte att anse som skälig, om den överstiger den arrendeavgift som arrendestället vid arrendetidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden. Därvid *skall*

Vid tillämpningen av 5 § är arrendeavgift som jordägaren kräver för förlängning inte att anse som skälig, om den överstiger den arrendeavgift som arrendestället vid arrendetidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden. Därvid *ska*

¹ Senaste lydelse 1984:678.

dock bortses från anbud eller arrendeavtal som inte är rimliga med hänsyn till det allmänna prisläget i orten för närmast jämförliga arrendeställen. Endast om särskilda skäl föreligger får hänsyn tas till en sådan ökning av arrendeställets värde som en arrendator har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 5 § får ett yttrande som arrendenämnden avgett rörande arrendavgiften frångås endast om det visas eller annars är uppenbart att den arrendavgift som arrendestället kan antas betinga på öppna marknaden är påtagligt högre eller lägre än arrendenämnden har angett.

Har i fall som avses i andra stycket jordägaren vid tiden för arrendenämndens yttrande fått anbud eller träffat avtal om arrende av arrendestället utan att han under medlingen lämnat uppgift om detta, får anbudet eller avtalet beaktas vid prövningen endast om det föreligger synnerliga skäl.

dock bortses från anbud eller arrendeavtal som inte är rimliga med hänsyn till det allmänna prisläget i orten för närmast jämförliga arrendeställen. Endast om särskilda skäl föreligger får hänsyn tas till en sådan ökning av arrendeställets värde som en arrendator har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 5 § får ett yttrande som arrendenämnden avgett rörande arrendavgiften frångås endast om det visas eller annars är uppenbart att den arrendavgift som arrendestället kan antas betinga på öppna marknaden är påtagligt högre eller lägre än arrendenämnden har angett. *Vad som nu har sagts gäller inte om jordägaren har krävt att arrendavgiften ska stå i visst förhållande till arrendatorns rörelseintäkter.*

Har i fall som avses i andra stycket jordägaren vid tiden för arrendenämndens yttrande fått anbud eller träffat avtal om arrende av arrendestället utan att han *eller hon* under medlingen lämnat uppgift om detta, får anbudet eller avtalet beaktas vid prövningen endast om det föreligger synnerliga skäl.

Bestämmelser om medling vid arrendenämnden och yttrande om arrendavgift finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

6 §²

Vill jordägaren säga upp avtalet, *skall* han i uppsägningen underrätta arrendatorn om de villkor han uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller om orsaken till att han vägrar medge förlängning. Uppsägningen *skall* dessutom innehålla underrättelse att arrendatorn, om han icke går med på att lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har att *inom två månader från uppsägningen* hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling.

Underlåter jordägaren att fullgöra vad som åligger honom enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan.

Har jordägaren fullgjort vad som åligger honom enligt första stycket och vill arrendatorn icke lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden *inom den i första stycket angivna tiden. Iakttages ej* denna, förfaller rätten till ersättning. Vad som har sagts nu gäller *ej*, om inom samma tid hänskjutande sker enligt 6 a § första stycket.

Vill jordägaren säga upp avtalet, *ska* han *eller hon* i uppsägningen underrätta arrendatorn om de villkor han *eller hon* uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller om orsaken till att han *eller hon* vägrar medge förlängning. Uppsägningen *ska* dessutom innehålla underrättelse att arrendatorn, om han *eller hon* icke går med på att lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har att *tidigast fyra månader före arrendetidens utgång* hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling.

Underlåter jordägaren att fullgöra vad som åligger honom *eller henne* enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan.

Har jordägaren fullgjort vad som åligger honom *eller henne* enligt första stycket och vill arrendatorn icke lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden *enligt första stycket. Iakttas inte* denna, förfaller rätten till ersättning. Vad som har sagts nu gäller *inte*, om inom samma tid hänskjutande sker enligt 6 a § första stycket *eller av jordägaren. Rätten till ersättning förfaller inte om arrendatorn, senast vid den tidpunkt då tvisten kan*

² Senaste lydelse 1984:678.

Innan *medlingen* har avslutats får jordägaren för förlängning av arrendeförhållandet inte kräva högre arrendeavgift eller något annat villkor som är oförmånligare för arrendatorn än vad han har angett i uppsägningen. Gör han det och kommer förlängning inte till stånd, har arrendatorn alltid rätt till ersättning enligt 5 §.

hänskjutas till arrendenämnden, har underrättat jordägaren om att denne kommer att flytta med anledning av uppsägningen.

Innan *arrendetiden* har gått ut får jordägaren för förlängning av arrendeförhållandet inte kräva högre arrendeavgift eller något annat villkor som är oförmånligare för arrendatorn än vad han *eller hon* har angett i uppsägningen. Gör han *eller hon* det och kommer förlängning inte till stånd, har arrendatorn alltid rätt till ersättning enligt 5 §.

6 a §³

Har arrendatorn uppsagt avtalet och i uppsägningen begärt förlängning av avtalet på ändrade villkor, *skall* han inom två månader från uppsägningen hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling och därvid ange den ändring han önskar i de avtalade villkoren.

Har arrendatorn uppsagt avtalet och i uppsägningen begärt förlängning av avtalet på ändrade villkor, *ska* han *eller hon* inom två månader från uppsägningen hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling och därvid ange den ändring han *eller hon* önskar i de avtalade villkoren.

Underlåter arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden inom den i första stycket angivna tiden eller *återkallar* han före arrendetidens utgång *sin ansökan om medling*, är uppsägningen utan verkan. Har han *ej* angett de ändringar han önskar i de avtalade villkoren, *skall* nämnden förelägga honom

Underlåter arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden inom den i första stycket angivna tiden eller *återtar* han *eller hon* före arrendetidens utgång *sin uppsägning*, är uppsägningen utan verkan. Har han *eller hon inte* angett de ändringar han *eller hon* önskar i de avtalade villkoren, *ska* nämnden

³ Senaste lydelse 1984:678.

att avhjälpa bristen inom viss tid. Efterkommes *ej* föreläggandet, *skall* ansökan om medling avvisas.

Har arrendatorn fullgjort vad som åligger honom enligt första stycket, *skall* arrendenämnden förelägga jordägaren att uppge de villkor han uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller orsaken till att han vägrar medge förlängning. Iakttagar jordägaren *ej* föreläggandet och är avtalet *ej* uppsagt enligt 5 § första stycket, *skall* avtalet anses förlängt på de av arrendatorn önskade villkoren. Erinran härom *skall* intagas i föreläggandet. Förlängningen anses som avtal om fortsatt arrende.

den förelägga honom *eller henne* att avhjälpa bristen inom viss tid. Efterkommes *inte* föreläggandet, *ska* ansökan om medling avvisas.

Har arrendatorn fullgjort vad som åligger honom enligt första stycket, *ska* arrendenämnden förelägga jordägaren att uppge de villkor han *eller hon* uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller orsaken till att han *eller hon* vägrar medge förlängning. Iakttagar jordägaren *inte* föreläggandet och är avtalet *inte* uppsagt enligt 5 § första stycket, *ska* avtalet anses förlängt på de av arrendatorn önskade villkoren. Erinran härom *ska* intagas i föreläggandet. Förlängningen anses som avtal om fortsatt arrende.

6 b §⁴

Skall arrendeförhållandet upphöra efter uppsägning enligt 6 eller 6 a §, får arrendenämnden på begäran av jordägaren eller arrendatorn medge uppskov med avträdet under skälig tid, dock högst ett år från arrendetidens utgång. Medges uppskov, *skall* arrendenämnden fastställa skäliga arrendevillkor för tiden från avtalets upphörande till avflyttningen.

Ska arrendeförhållandet upphöra efter uppsägning enligt 6 eller 6 a §, får arrendenämnden på begäran av jordägaren eller arrendatorn medge uppskov med avträdet under skälig tid, dock högst ett år från arrendetidens utgång. Medges uppskov, *ska* arrendenämnden fastställa skäliga arrendevillkor för tiden från avtalets upphörande till avflyttningen.

⁴ Senaste lydelse 1984:678.

Är frågan om uppskov inte avgjord när arrendetiden går ut, har arrendatorn rätt att använda arrendestället till dess frågan är slutligt avgjord om arrenderätten inte har förverkats. Arrendevillkoren ska vara oförändrade under denna tid om arrendenämnden inte bestämmer annat.

12 kap.

1 §⁵

Detta kapitel avser avtal, genom vilka hus eller delar av hus upplåts till nyttjande mot ersättning. Detta gäller även om lägenheten upplåtits genom tjänsteavtal eller avtal i anslutning till sådant avtal.

Innefattar avtalet även upplåtelse av jord att nyttjas tillsammans med lägenheten, ska detta kapitel tillämpas på avtalet, om jorden ska användas för trädgårdsodling i mindre omfattning eller för annat ändamål än jordbruk. Förenas ett tjänsteavtal, som inte är av ringa betydelse, med upplåtelse av såväl lägenhet för bostadsändamål som jord, ska kapitlet tillämpas, om upplåtelsen av lägenheten är mera betydelsefull än upplåtelsen av jorden.

Med bostadslägenhet avses lägenhet som upplåtits för att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. Med lokal avses annan lägenhet än bostadslägenhet.

Det som föreskrivs i detta kapitel om sambor gäller endast sådana samboförhållanden där ingen av samborna är gift.

Förbehåll som strider mot en bestämmelse i detta kapitel är utan verkan mot hyresgästen eller den som har rätt att träda i hans eller hennes ställe, om inte annat anges.

Omfattar hyresavtalet minst tre bostadslägenheter, som hyresgästen ska hyra ut i andra hand eller upplåta med kooperativ hyresrätt, får parterna avtala om förbehåll som strider mot vad som sägs i detta kapitel om sådana lägenheter, under förutsättning att förbehållet inte strider mot bestämmelserna om lokaler och inte heller avser rätten till förlängning av avtalet eller grunderna för fast-

⁵ Senaste lydelse 2012:979.

ställande av hyresvillkoren i samband med sådan förlängning. Ett sådant förbehåll gäller endast om det godkänts av hyresnämnden. Godkännande behövs dock inte om staten, kommun, landsting eller kommunalförbund är hyresvärd.

I lagen (2012:978) om utbyrning av egen bostad finns särskilda bestämmelser om upplåtelse av bostadslägenhet i vissa fall.

16 §⁶

Bestämmelserna i 10–12 §§ gäller också, om

1. lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan,

2. hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket,

3. hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande, *eller*

4. myndighet under hyrestiden meddelar beslut som avses i 10 § andra stycket eller 12 § utan att hyresgästen *givit* anledning till det, dock *ej* förrän beslutet *länder till efterrättelse*.

Avser hyresavtalet en bostadslägenhet, får hyresnämnden i fall som avses i första stycket 1–3 eller om hyresvärden inte fullgör sin underhållsskyldighet en-

Bestämmelserna i 10–12 §§ gäller också, om

1. lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan,

2. hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande,

3. hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket, *eller*

4. myndighet under hyrestiden meddelar beslut som avses i 10 § andra stycket eller 12 § utan att hyresgästen *gett* anledning till det, dock *inte* förrän beslutet *får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft*.

Avser hyresavtalet en bostadslägenhet, får hyresnämnden i fall som avses i första stycket 1–3 eller om hyresvärden inte fullgör sin underhållsskyldighet en-

⁶ Senaste lydelse 2000:226.

ligt 15 § tredje stycket på ansökan av hyresvärdens ålägga hyresvärdens att avhjälpa bristen (åtgärdsföreläggande). I föreläggandet, som får förenas med vite, *skall* bestämmas viss tid inom vilken den eller de åtgärder som avses med föreläggandet *skall* ha vidtagits. Föreligger särskilda skäl, får tiden förlängas, om ansökan om det görs före utgången av den löpande tidsfristen.

Hyresvärdens och hyresvärdens kan med bindande verkan träffa avtal om inskränkning i rätten att enligt första stycket erhålla nedsättning av hyran för hinder eller men i nyttjanderätten till följd av att hyresvärdens låter utföra arbete för att sätta lägenheten i avtalat skick eller för att utföra sedvanligt underhåll av lägenheten eller fastigheten i övrigt eller annat arbete som särskilt anges i avtalet.

Ansökan om åtgärdsföreläggande kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt, även om denne har överlåtit fastigheten innan ansökan görs.

Överlåts fastigheten sedan ansökan har gjorts eller föreligger fall som avses i fjärde stycket, gäller rättegångsbalkens bestämmelser om verkan av att tvisteföremålet överlåts och om tredje mans deltagande i rättegång.

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel, kan ansökan om åtgärdsföreläggande riktas mot den som innehar fastigheten med äganderättsanspråk.

18 e §⁷

Om hyresvärdens vill utföra sådana åtgärder som avses i 18 d §, *skall* han skriftligen meddela de berörda bostadshyresvärderna detta.

Om hyresvärdens vill utföra sådana åtgärder som avses i 18 d §, *ska* han *eller hon* skriftligen meddela de berörda bostadshyresvärderna detta.

⁷ Senaste lydelse 2002:29.

Det skriftliga meddelandet ska innehålla uppgift om

- 1. de åtgärder som hyresvärden vill genomföra,*
- 2. anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna,*
- 3. i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av åtgärderna,*
- 4. tidsplan för genomförandet,*
- 5. olägenheter som kan uppstå för hyresgästen,*
- 6. behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår,*
- 7. hurvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas,*
- 8. uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen, samt*
- 9. vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna.*

Om en berörd bostadshyresgäst inte godkänner *åtgärden*, får hyresvärden ansöka hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärden. Ansökan får göras tidigast *två* månader efter det att meddelandet lämnats till hyresgästen.

Bestämmelsen i 16 § femte stycket tillämpas också när ansökan enligt andra stycket har gjorts.

18 f §⁸

En ansökan enligt 18 e § *andra* stycket *skall* bifallas, om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genom-

Om en berörd bostadshyresgäst inte godkänner *en åtgärd*, får hyresvärden ansöka hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärden. Ansökan får göras tidigast *tre* månader efter det att meddelandet lämnats till hyresgästen.

En ansökan enligt 18 e § *tredje* stycket *ska* bifallas, om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genom-

⁸ Senaste lydelse 2002:29.

förs och det *inte är oskäligt* mot hyresgästen att den genomförs.

Vid prövningen av om det är *oskäligt mot hyresgästen* att åtgärden genomförs *skall* hyresvärdens intresse av att *åtgärden genomförs* vägas mot de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha av att åtgärden inte vidtas. *Om det finns särskilda skäl, får även omständigheter som hänför sig endast till den enskilde hyresgästen beaktas.*

förs och det *är skäligt* mot hyresgästen att den genomförs.

Vid prövningen av om det är *skäligt* att åtgärden genomförs *ska* hyresvärdens intresse av att *genomföra åtgärden* vägas mot de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha av att åtgärden inte vidtas. *Hyresnämnden ska då särskilt beakta*

1. *om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning,*

2. *om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden, och*

3. *om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden.*

Om det finns särskilda skäl, får även omständigheter som hänför sig endast till den enskilda hyresgästen beaktas i skälighetsbedömningen.

Hyresnämnden får förena ett beslut om tillstånd med villkor.

32 §⁹

Hyresgästen får inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke, om *ej* annat följer av 34–37 §§.

Hyresgästen får inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke, om *inte* annat följer av 34–37 §§.

⁹ Senaste lydelse 1993:407.

Vägras samtycke utan skälig anledning eller lämnar hyresvärden ej besked inom tre veckor efter det att samtycke begärdes, får hyresgästen säga upp hyresavtalet.

36 §

Den som hyr en lägenhet för att helt eller till väsentlig del använda den för handel, hantverk, industri eller annan förvärvsverksamhet, får överlåta hyresrätten till den som skall överta verksamheten, om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Sådant tillstånd skall lämnas, om hyresvärden ej har befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts. Har hyresgästen innehaft lägenheten mindre än tre år, får tillstånd dock lämnas endast om synnerliga skäl föreligger. Tillståndet kan förenas med villkor.

Den som hyr en lokal får överlåta hyresrätten till lokalen om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Sådant tillstånd ska lämnas om

1. lokalen hyrs för att användas för förvärvsverksamhet och hyresrätten ska överlåtas till den som ska överta verksamheten samt hyresvärden inte har någon befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts, eller

2. lokalen hyrs för att användas för annat ändamål, om hyresgästen har beaktansvärda skäl för överlåtelsen och hyresvärden inte har någon befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts.

Har hyresgästen innehaft lägenheten mindre än tre år, får tillstånd enligt första stycket lämnas endast om det finns synnerliga skäl.

Ett tillstånd kan förenas med villkor.

42 §¹⁰

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och annat inte följer av 55 d § femte-
sjunde styckena,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och annat inte följer av 55 e § femte-
sjunde styckena,

2. om hyresgästen, när det gäller en lokal, dröjer med att betala hyran mer än två vardagar efter förfallodagen,

3. om hyresgästen utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten eller annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad,

4. om lägenheten används i strid med 23 eller 41 § och hyresgästen inte efter tillsägelse vidtar rättelse utan dröjsmål,

5. om hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, genom vårdslöshet är vållande till att ohyra förekommer i lägenheten eller genom att inte underätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

6. om lägenheten på annat sätt vanvårdas eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf och rättelse inte utan dröjsmål sker efter tillsägelse,

7. om i strid med 26 § tillträde till lägenheten vägras och hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt,

8. om hyresgästen åsidosätter en avtalsenlig skyldighet som går utöver hyresgästens skyldigheter enligt detta kapitel och det måste anses vara av synnerlig vikt för hyresvärden att skyldigheten fullgörs, eller

9. om lägenheten helt eller till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller

¹⁰ Senaste lydelse 2014:335.

där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

I fall då hyran ska betalas i förskott för längre tid än en månad gäller första stycket 2 endast om hyresgästen dröjer med att betala den på kalendermånaden belöpande hyran mer än två vardagar efter månadens början eller, i fråga om hyran för första kalendermånaden under hyresförhållandet, efter förfallodagen.

Uppsägning av ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet enligt första stycket 6 på grund av störningar i boendet får inte ske förrän socialnämnden underrättas enligt 25 § andra stycket.

Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet gäller första stycket 6 även om någon tillsägelse om rättelse inte har skett. Vid sådana störningar får uppsägning av ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet ske utan föregående underrättelse till socialnämnden. En kopia av uppsägningen ska dock skickas till socialnämnden. Det som nu har föreskrivits om särskilt allvarliga störningar gäller inte om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf.

Hyresrätten är inte förverkad, om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Sägs avtalet upp på grund av förverkande, har hyresvärden rätt till skadestånd.

44 §¹¹

Är hyresrätten enligt 42 § första stycket 1 eller 2 förverkad på grund av dröjsmål med betalning av hyran och har hyresvärden med anledning därav sagt upp avtalet, får hyresgästen inte på grund av dröjsmålet skiljas från lägenheten, om hyran betalas på det sätt som anges i 20 § andra eller tredje stycket eller deponeras hos länsstyrelsen enligt 21 §

¹¹ Senaste lydelse 2006:928.

1. inom tre veckor från det att en hyresgäst, när det är fråga om en bostadslägenhet, har delgetts underrättelse om att han genom att betala hyran på angivet sätt får tillbaka hyresrätten samt meddelande om uppsägningen och anledningen till denna lämnats till socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen, eller

2. inom två veckor från det att en hyresgäst, när det är fråga om en lokal, har delgetts underrättelse om att han genom att betala hyran på angivet sätt får tillbaka hyresrätten.

I avvaktan på att hyresgästen visar sig ha gjort vad som fordras enligt första stycket för att få tillbaka hyresrätten får beslut om avhysning inte meddelas förrän det efter utgången av den tid som anges i det stycket har gått ytterligare två vardagar.

En hyresgäst får inte, när det är fråga om en bostadslägenhet, skiljas från lägenheten, om dröjsmålet endast har avsett sådan höjning av hyran som blivit gällande enligt 54 a § och hyran kan prövas med tillämpning av 55 d § tredje stycket. Vad som sagts nu skall gälla till dess att en månad förflutit från det att hyresnämndens eller Svea hovrätts beslut har vunnit laga kraft.

En hyresgäst får inte, när det är fråga om en bostadslägenhet, skiljas från lägenheten, om dröjsmålet endast har avsett sådan höjning av hyran som blivit gällande enligt 54 a § och hyran kan prövas med tillämpning av 55 e § tredje stycket. Vad som sagts nu ska gälla till dess att en månad förflutit från det att hyresnämndens eller Svea hovrätts beslut har vunnit laga kraft.

En hyresgäst får inte heller, när det är fråga om en bostadslägenhet, skiljas från lägenheten om

1. socialnämnden inom den tid som anges i första stycket 1 skriftligen har meddelat hyresvärden att nämnden åtar sig betalningsansvaret för hyran, eller

2. hyresgästen har varit förhindrad att betala hyran inom den tid som anges i första stycket 1 på grund av sjukdom eller liknande oförutsedd omständighet och hyran har betalats så snart det var möjligt, dock senast när tvisten om avhysning avgörs i första instans.

Första–fjärde styckena gäller inte, om hyresgästen ändå är skyldig att flytta inom kortare tid än en månad efter det att hyresrätten förverkats.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer formulär till underrättelse och meddelande som avses i första stycket.

Förlängning av hyresavtal för bostadslägenheter

Hyresgästens rätt till förlängning av hyresavtalet (besittningsskydd)

45 §¹²

Bestämmelserna i 46–52 §§ gäller vid upplåtelse av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet *avser upplåtelse av en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande och hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än två år i följd,*

2. hyresavtalet i annat fall än som sägs i 1 avser ett *möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än nio månader i följd,*

3. *lägenheten* utgör en del av upplåtarens egen bostad,

4. hyresvärden säger upp hyresförhållandet att upphöra i förtid på den grunden att hyresrätten är förverkad och annat inte följer av 47 §, eller

5. annat följer av en sådan överenskommelse som avses i 45 a §.

1. hyresavtalet *vid tiden för upplåtelsen inte ingick i en affärs- mässigt bedrivna uthyrningsverksamhet, hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än två år och upplåtelsen avser*

a) ett rum eller en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande eller

b) ett rum eller en lägenhet i ett en- eller tvåfamiljshus eller inom en ägarlägenhetsfastighet.

2. hyresavtalet i annat fall än som sägs i 1 avser ett rum eller en lägenhet för fritidsändamål och hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än nio månader i följd,

3. *hyresavtalet avser ett rum eller en lägenhet som* utgör en del av upplåtarens egen bostad,

¹² Senaste lydelse 2008:1074.

Bestämmelsen i första stycket 1 gäller inte om upplåtaren har hyrt lägenheten tillsammans med minst två lägenheter till för att hyra ut dem i andra hand.

47 §¹³

Har lägenheten hyrts av flera gemensamt och har de på grund av att en av dem sagt upp hyresavtalet eller till följd av annan omständighet, som hänför sig till endast en av dem, *ej* gemensamt rätt till förlängning av hyresavtalet, är en medhyresgäst berättigad att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom som hyresgäst. Vad som sagts nu gäller *ej* när hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden har sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Är medhyresgästen make eller sambo till den som sagt upp avtalet eller *eljest* föranlett att hyresgästerna *ej* gemensamt har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon en sådan rätt till förlängning även när hyresrätten är förverkad på annan grund än dröjsmål med betalning av hyran. Detta gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet att upphöra i förtid på grund av förverkandet.

Om en hyresgäst, som är gift eller samboende och vars make eller sambo *ej* har del i hyres-

Har lägenheten hyrts av flera gemensamt och har de på grund av att en av dem sagt upp hyresavtalet eller till följd av annan omständighet, som hänför sig till endast en av dem, *inte* gemensamt rätt till förlängning av hyresavtalet, är en medhyresgäst berättigad att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom *eller henne* som hyresgäst. Vad som sagts nu gäller *inte* när hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden har sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Är medhyresgästen make eller sambo till den som sagt upp avtalet eller *på annat sätt* föranlett att hyresgästerna *inte* gemensamt har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon en sådan rätt till förlängning även när hyresrätten är förverkad på annan grund än dröjsmål med betalning av hyran. Detta gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet att upphöra i förtid på grund av förverkandet.

Om en hyresgäst, som är gift eller samboende och vars make eller sambo *inte* har del i hyres-

¹³ Senaste lydelse 2006:928.

rätten, säger upp hyresavtalet eller vidtar någon annan åtgärd för att få det att upphöra eller om han eller hon i annat fall inte har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon, om han eller hon har sin bostad i lägenheten, rätt att överta hyresrätten och få hyresavtalet förlängt för egen del, såvida hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom eller henne som hyresgäst. Vad som sagts nu gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet på grund av förverkande. Har hyresgästen avlidit, tillkommer samma rätt hans eller hennes efterlevande make eller sambo, om dödsboet saknar rätt till förlängning och detta inte har föränletts av den efterlevande maken eller sambon. Bestämmelserna i 49–52 §§, 55 § samt 55 d § femte–sjunde styckena om hyresgäst gäller även i fråga om hyresgästs make och sambo.

Förlängs ett hyresavtal i fall som avses i andra stycket, svarar båda makarna eller samborna respektive den efterlevande maken eller sambon och den avlidne makens eller sambons dödsbo för förpliktelserna enligt avtalet för tiden före förlängningen, om *ej* annat har avtalats med hyresvärden.

rätten, säger upp hyresavtalet eller vidtar någon annan åtgärd för att få det att upphöra eller om han eller hon i annat fall inte har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon, om han eller hon har sin bostad i lägenheten, rätt att överta hyresrätten och få hyresavtalet förlängt för egen del, såvida hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom eller henne som hyresgäst. Vad som sagts nu gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet på grund av förverkande. Har hyresgästen avlidit, tillkommer samma rätt hans eller hennes efterlevande make eller sambo, om dödsboet saknar rätt till förlängning och detta inte har föränletts av den efterlevande maken eller sambon. Bestämmelserna i 49–52 §§, 55 § samt 55 e § femte–sjunde styckena om hyresgäst gäller även i fråga om hyresgästs make och sambo.

Förlängs ett hyresavtal i fall som avses i andra stycket, svarar båda makarna eller samborna respektive den efterlevande maken eller sambon och den avlidne makens eller sambons dödsbo för förpliktelserna enligt avtalet för tiden före förlängningen, om *inte* annat har avtalats med hyresvärden.

53 §¹⁴

Bestämmelserna i 54–55 d §§ gällande vid upplåtelse av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och ansökan till hyresnämnden enligt 54 § görs innan hyresförhållandet har varat nio månader i följd, eller

2. lägenheten utgör en del av upplåtarens egen bostad.

Om en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) gäller för lägenheten, tillämpas 54 och 55–55 d §§ endast om det följer av nämnda lag.

Bestämmelserna i 54–55 e §§ gällande vid upplåtelse av bostadslägenheter, om inte

Om en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) gäller för lägenheten, tillämpas 54 och 55–55 e §§ endast om det följer av nämnda lag.

55 §¹⁵

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek, ska hyran fastställas till skäligt belopp. Hyran är härvid inte att anse som skälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Vid prövning enligt första stycket ska främst beaktas sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Om en jämförelse inte kan ske med lägenheter på orten, får i stället beaktas hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden.

Vid en prövning enligt första stycket får den hyra för en lägenhet som ska anses som skälig enligt 55 c § inte beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket ska även 55 a–55 c §§ iakttas.

Om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot

Om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot

¹⁴ Senaste lydelse 2006:408.

¹⁵ Senaste lydelse 2010:811.

det, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. *Detta gäller inte* om hyran bestäms enligt 55 c §.

det, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. *Tiden ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och får högst vara tio år.*

Vad som sägs i första stycket ska inte tillämpas om hyran bestäms enligt 55 c §.

Om en förhandlingsklausul i ett hyresavtal har slopats och det ingår förhandlingsersättning i hyran enligt 20 § hyresförhandlingslagen, har hyresgästen trots första, andra och fjärde styckena rätt att få hyran sänkt med ett belopp som motsvarar ersättningen.

Om tvisten gäller något annat villkor än hyran, ska villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp gälla i den mån det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Hyrestiden ska vara obestämd, om inte bestämd hyrestid av särskild anledning är lämpligare.

Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller sjunde stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.

55 d §

Denna paragraf gäller när en fysisk person helt eller delvis upplåter

1. lägenhet, i ett en- eller tvåfamiljshus, som ägs av uthyraren,
2. lägenhet, i en ägarlägenhetsfastighet, som ägs av uthyraren, eller

3. lägenhet som uthyraren innehar med bostadsrätt.

Paragrafen gäller dock inte om hyresvärden anses som hyresvärd enligt 1 § andra stycket hyresförhandlingslagen (1978:304). Para-

grafen gäller inte heller uthyrning för fritidsändamål.

Om hyresvärden och hyresgästen vid upplåtelser enligt första stycket tvistar om hyrans storlek, ska hyran, om inte en högre hyra följer av 55 §, fastställas till ett belopp som inte är påtagligt högre än kapitalkostnaden och driftskostnaderna för bostaden. Kapitalkostnaden beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde.

55 f §¹⁶

Denna paragraf gäller vid upplåtelse av möblerat eller omöblerat rum och vid upplåtelse i andra hand av annan bostadslägenhet. Paragrafen gäller dock inte upplåtelser för fritidsändamål.

Om hyresvärden har tagit emot en hyra som inte är skälig enligt 55 § första–tredje styckena och 55 c §, ska hyresnämnden på ansökan av hyresgästen besluta att hyresvärden ska betala tillbaka vad han eller hon har tagit emot utöver skäligt belopp tillsammans med ränta. Vid bedömningen av om den mottagna hyran är skälig ska hyresnämnden även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § femte stycket. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) från dagen då

Denna paragraf gäller vid upplåtelse av rum, vid upplåtelse i andra hand av lägenhet och vid upplåtelse enligt 55 d §. Paragrafen gäller dock inte upplåtelse för fritidsändamål.

På ansökan av hyresgästen ska hyresnämnden fastställa hyran enligt 55 § första–tredje styckena och 55 c § eller enligt 55 d §. Beslutet får avse hyra tidigast från och med det månadsskifte som inträffar närmast före ett år före dagen för ansökan. Vid prövningen ska hyresnämnden, i förekommande fall, även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § femte stycket.

Om hyran sänks genom ett beslut enligt andra stycket ska hyresvärden åläggas att till hyresgästen

¹⁶ Senaste lydelse 2010:811.

hyresvärden tog emot beloppet till dess att återbetalningsskyldigheten blivit slutligt bestämd genom beslut som vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter. Ett beslut om återbetalning av hyra får inte avse längre tid tillbaka än ett år före dagen för ansökan.

I ett ärende om återbetalning enligt andra stycket ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det, också fastställa hyran för den fortsatta uthyrningen från och med dagen för ansökan. Vid denna prövning tillämpas 55 § första tredje styckena och 55 c §. Vid prövningen ska hyresnämnden även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § femte stycket. Beslut om ändring av hyresvillkoren anses som avtal om villkor för fortsatt uthyrning. När det finns skäl till det, får hyresnämnden bestämma att beslutet ska gälla omedelbart. Om hyran höjs eller sänks retroaktivt, tillämpas 55 d § femte-åttonde styckena.

betala tillbaka vad som har tagits emot för mycket. Återbetalningen ska också omfatta ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) från dagen då hyresvärden tog emot beloppet till dess att återbetalningsskyldigheten blivit slutligt bestämd genom beslut som vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter. Beslut om ändring av hyran anses som avtal om villkor för fortsatt uthyrning. När det finns skäl till det får hyresnämnden bestämma att beslutet ska gälla omedelbart. Om hyran ändras retroaktivt tillämpas 55 e § femte-åttonde styckena.

För att hyresnämnden ska kunna pröva en ansökan enligt andra stycket ska ansökan ha kommit in till hyresnämnden inom tre månader från det att hyresgästen lämnade lägenheten.

57 a §¹⁷

Vid tillämpningen av 57 § första stycket 5 *skall* en krävd hyra inte anses som skälig, om den överstiger den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden (marknadshyra). Marknadshyran *skall* i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lokaler på orten. Endast om det finns särskilda skäl får hänsyn tas till ökning av lokalens värde, som en hyresgäst har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 57 § får yttrande av hyresnämnden frångås endast om det är uppenbart

1. när yttrandet avser marknadshyran, att denna är påtagligt högre eller lägre än hyresnämnden angett,

2. när yttrandet avser anvisad lokal, att hyresnämndens bedömning inte varit riktig.

I fall som avses i andra stycket 1 får utredning som inte har lagts fram under medlingen, beaktas vid prövningen endast om det finns synnerliga skäl.

Vid tillämpningen av 57 § första stycket 5 *ska* en krävd hyra inte anses som skälig, om den överstiger den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden (marknadshyra). Marknadshyran *ska* i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lokaler på orten. Endast om det finns särskilda skäl får hänsyn tas till ökning av lokalens värde, som en hyresgäst har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 57 § får yttrande av hyresnämnden frångås endast om det är uppenbart

1. när yttrandet avser marknadshyran *och hyresvärden inte vid medlingen har krävt att hyran ska stå i visst förhållande till hyresgästens rörelseintäkter*, att denna är påtagligt högre eller lägre än hyresnämnden angett,

2. när yttrandet avser anvisad lokal, att hyresnämndens bedömning inte varit riktig.

I fall som avses i andra stycket 1 får utredning som inte har lagts fram under medlingen, beaktas vid prövningen endast om det finns synnerliga skäl.

¹⁷ Senaste lydelse 2002:29.

Bestämmelser om medling och yttrande om marknadsbyra eller anvisad lokal finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

58 §¹⁸

Vill hyresvärden säga upp avtalet *skall* han i uppsägningen underrätta hyresgästen om de villkor som han kräver för att förlänga hyresförhållandet eller om orsaken till att han vägrar medge förlängning. Uppsägningen *skall* dessutom innehålla underrättelse att hyresgästen, om han inte går med på att flytta utan att få ersättning enligt 58 b §, har att *inom två månader från uppsägningen* hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling.

Underlåter hyresvärden att fullgöra vad som åligger honom enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan.

Har hyresvärden fullgjort vad som åligger honom enligt första stycket och vill hyresgästen inte lämna lägenheten utan att få ersättning enligt 58 b §,

Vill hyresvärden säga upp avtalet *ska* han *eller hon* i uppsägningen underrätta hyresgästen om de villkor som han *eller hon* kräver för att förlänga hyresförhållandet eller om orsaken till att han *eller hon* vägrar medge förlängning. Uppsägningen *ska* dessutom innehålla underrättelse att hyresgästen, om han *eller hon* inte går med på att flytta utan att få ersättning enligt 58 b §, har att hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling *och att detta får ske tidigast fyra månader före hyres- tidens utgång.*

Underlåter hyresvärden att fullgöra vad som åligger honom *eller henne* enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer formulär till en sådan underrättelse som avses i första stycket.*

Har hyresvärden fullgjort vad som åligger honom *eller henne* enligt första stycket och vill hyresgästen inte lämna lägenheten utan att få ersättning

¹⁸ Senaste lydelse 1988:927.

har hyresgästen att hänskjuta tvisten till hyresnämnden *inom den i första stycket angivna tiden*. Gör han inte det, förfaller rätten till ersättning. *Vad som har sagts nu gäller inte, om inom samma tid tvist hänskjuts till nämnden enligt 58 a § första stycket.*

Innan *medlingen har avslutats* får hyresvärden för förlängning av hyresförhållandet inte kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad han har angett i uppsägningen. Gör han det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

enligt 58 b §, har hyresgästen att hänskjuta tvisten till hyresnämnden *tidigast fyra månader före hyrestidens utgång*. Gör han *eller hon* inte det, förfaller rätten till ersättning.

Rätten till ersättning enligt tredje stycket förfaller inte om hyresgästen hänskjuter tvisten till hyresnämnden enligt 58 a § första stycket, om hyresvärden hänskjuter tvisten till hyresnämnden tidigast fyra månader före hyrestidens utgång eller om en ansökan för medling efter överenskommelse mellan parterna tidigare har ingivits till nämnden i anledning av uppsägningen. Rätten till ersättning förfaller inte heller om hyresgästen, senast vid den tidpunkt då tvisten kan hänskjutas till hyresnämnden, har underrättat hyresvärden om att hyresgästen kommer att flytta med anledning av hyresvillkoren i uppsägningen.

Innan *hyrestidens utgång* får hyresvärden för förlängning av hyresförhållandet inte kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad han *eller hon* har angett i uppsägningen. Gör han *eller hon* det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

58 a §¹⁹

Vill hyresgästen säga upp avtalet för förlängning på ändrade villkor, *skall* han i uppsägningen underrätta hyresvärden om den ändring i de avtalade villkoren som han begär. Om överenskommelse inte träffas mellan parterna, *skall* hyresgästen *inom två månader från uppsägningen* hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling.

Underlåter hyresgästen att fullgöra vad som åligger honom enligt första stycket eller *återkallar han före hyrestidens utgång sin ansökan om medling*, är uppsägningen utan verkan.

Om inte hyresvärden själv har sagt upp avtalet, får han innan *medlingen* har avslutats inte vägra förlängning av hyresförhållandet eller för förlängning kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som följer av det uppsagda avtalet. Gör han det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

Vill hyresgästen säga upp avtalet för förlängning på ändrade villkor, *ska* han *eller hon* i uppsägningen underrätta hyresvärden om den ändring i de avtalade villkoren som han begär. Om överenskommelse inte träffas mellan parterna, *får* hyresgästen hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling *tidigast fyra månader före hyrestidens utgång*.

Underlåter hyresgästen att fullgöra vad som åligger honom *eller henne* enligt första stycket eller *återtar hyresgästen sin uppsägning*, är uppsägningen utan verkan.

Om inte hyresvärden själv har sagt upp avtalet, får han *eller hon* innan *hyrestidens utgång* har avslutats inte vägra förlängning av hyresförhållandet eller för förlängning kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som följer av det uppsagda avtalet. Gör han *eller hon* det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

¹⁹ Senaste lydelse 1988:927.

59 §²⁰

Skall hyresförhållandet upphöra efter uppsägning som gjorts av hyresvärden eller, i fall som avses i 58 a §, av hyresgästen, får hyresnämnden på ansökan av hyresvärden eller hyresgästen medge skäligt uppskov med avflyttningen, dock högst två år från hyrestidens utgång. Ansökan om uppskov *skall* ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång.

Medges uppskov, *skall* hyresnämnden fastställa skäliga hyresvillkor för tiden från det att avtalet upphört till dess hyresgästen *skall* flytta.

Ska hyresförhållandet upphöra efter uppsägning som gjorts av hyresvärden eller, i fall som avses i 58 a §, av hyresgästen, får hyresnämnden på ansökan av hyresvärden eller hyresgästen medge skäligt uppskov med avflyttningen, dock högst två år från hyrestidens utgång. Ansökan om uppskov *ska* ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. Medges uppskov, *ska* hyresnämnden fastställa skäliga hyresvillkor för tiden från det att avtalet upphört till dess hyresgästen *ska* flytta.

Är frågan om uppskov inte avgjord när hyrestiden går ut, har hyresgästen rätt att använda lokalen till dess frågan är slutligt avgjord om hyresrätten inte har förverkats. Hyresvillkoren ska vara oförändrade under denna tid om hyresnämnden inte bestämmer annat.

66 §²¹

Avtal mellan hyresvärd och hyresgäst, att framtida tvist med anledning av hyresförhållandet *skall* hänskjutas till avgörande av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen, får inte göras gällande i fråga om hyresgästens rätt eller

Avtal mellan hyresvärd och hyresgäst, att framtida tvist med anledning av hyresförhållandet *ska* hänskjutas till avgörande av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen, får inte göras gällande i fråga om hyresgästens rätt eller

²⁰ Senaste lydelse 1988:927.

²¹ Senaste lydelse 2006:408.

skyldighet att tillträda eller behålla lägenheten, fastställande av hyresvillkor i fall som avses i 51, 52 eller 55 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 55 e § eller bestämmande av ersättning enligt 58 b §. I övrigt gäller skiljeavtalet inte såvitt därigenom skiljemän utsetts eller bestämmelse meddelats om skiljemännens antal, sättet för deras utseende eller förfarandet vid skiljenämnden. I berörda hänseenden *skall* lagen (1999:116) om skiljeförfarande tillämpas. Vad som sagts nu utgör dock inte hinder för att i skiljeavtalet utse hyresnämnden till skiljenämnd eller bestämma viss tid för meddelande av skiljedomen.

skyldighet att tillträda eller behålla lägenheten, fastställande av hyresvillkor i fall som avses i 51, 52 eller 55 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 55 f § eller bestämmande av ersättning enligt 58 b §. I övrigt gäller skiljeavtalet inte såvitt därigenom skiljemän utsetts eller bestämmelse meddelats om skiljemännens antal, sättet för deras utseende eller förfarandet vid skiljenämnden. I berörda hänseenden *ska* lagen (1999:116) om skiljeförfarande tillämpas. Vad som sagts nu utgör dock inte hinder för att i skiljeavtalet utse hyresnämnden till skiljenämnd eller bestämma viss tid för meddelande av skiljedomen.

67 §²²

Överenskommelse om villkor i fråga om hyresförhållande som beror av anställning gäller mot hyresgästen eller den som har rätt att träda i hyresgästens ställe även om överenskommelsen strider mot bestämmelse i 4, 33–35, 40, 46, 47, 49–54, 55 d, 55 e eller 66 §, såvida överenskommelsen har formen av kollektivavtal och på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet är att anse

Överenskommelse om villkor i fråga om hyresförhållande som beror av anställning gäller mot hyresgästen eller den som har rätt att träda i hyresgästens ställe även om överenskommelsen strider mot bestämmelse i 4, 33–35, 40, 46, 47, 49–54, 55 e, 55 f eller 66 §, såvida överenskommelsen har formen av kollektivavtal och på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet är att anse

²² Senaste lydelse 2006:408.

såsom central arbetstagarorganisation.

Sådana hyresvillkor i kollektivavtal som avses i första stycket får tillämpas även när en hyresgäst som inte är medlem av den avtalslutande arbetstagarorganisationen sysselsätts i arbete som avses med avtalet, om

1. arbetsgivaren är bunden av kollektivavtalet,
2. hyresvärden och hyresgästen är överens om att villkoren skall tillämpas eller villkoren ingår i hyresavtalet på grund av beslut om villkorsändring enligt 54 och 55 §§.

såsom central arbetstagarorganisation.

Sådana hyresvillkor i kollektivavtal som avses i första stycket får tillämpas även när en hyresgäst som inte är medlem av den avtalslutande arbetstagarorganisationen sysselsätts i arbete som avses med avtalet, om

2. hyresvärden och hyresgästen är överens om att villkoren ska tillämpas eller villkoren ingår i hyresavtalet på grund av beslut om villkorsändring enligt 54 och 55 §§.

70 §²³

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 11 § första stycket 5, 16 § andra stycket, 18 a–f §§, 18 h §, 23 § andra stycket, 24 a, 34, 36, 37, 49, 52, 54, 55 e, 62 eller 64 § får överklagas inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 1 § sjätte stycket, 35, 40, 45 a, 56 eller 59 § får inte överklagas.

Beslut av hyresnämnden i frågor som avses i 11 § första stycket 5, 16 § andra stycket, 18 a–f §§, 18 h §, 23 § andra stycket, 24 a, 34, 36, 37, 49, 52, 54, 55 f, 62 eller 64 § får överklagas inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

73 §²⁴

I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 e § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a–c §§, om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 18 d–f §§, om förbud mot sådana åtgärder

I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 f § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a–c §§, om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 18 d–f §§, om förbud mot sådana åtgärder

²³ Senaste lydelse 2006:408.

²⁴ Senaste lydelse 2006:408.

enligt 18 h § eller om utdöm-
ande av vite enligt 62 § *skall*
vardera parten svara för sin
rättegångskostnad i hovrätten,
om inte annat följer av 18 kap.
6 § rättegångsbalken.

enligt 18 h § eller om utdöm-
ande av vite enligt 62 § *ska* var-
dera parten svara för sin rätte-
gångskostnad i hovrätten, om
inte annat följer av 18 kap. 6 §
rättegångsbalken.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. De nya föreskrifterna gäller även i fråga om avtal som har ingåtts före ikraftträdandet, om inte annat följer av 3–8.
 3. Om en tvist enligt 12 kap. 16 § har inletts före ikraftträdandet ska den äldre lydelsen tillämpas.
 4. Om ett meddelande enligt 12 kap. 18 e § har lämnats till hyresgästen före ikraftträdandet, ska denna paragraf tillämpas i den äldre lydelsen. 12 kap. 18 f § ska tillämpas i den äldre lydelsen om ansökan har kommit in till hyresnämnden före ikraftträdandet.
 5. Om ett hyresavtal har ingåtts före ikraftträdandet gäller 12 kap. 32, 36, 45, 55 d och 55 e §§ i den äldre lydelsen.
 6. Om en hyrestvist har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet ska 12 kap. 55 § tillämpas i den äldre lydelsen.
 7. I fråga om hyresavtal som har sagts upp före ikraftträdandet tillämpas 12 kap. 57 a, 58, 58 a och 59 §§ i den äldre lydelsen.
 8. I fråga om arrendeavtal som har sagts upp före ikraftträdandet tillämpas 11 kap. 5 a, 6, 6 a och 6 b §§ i den äldre lydelsen.

1.2 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

att 4, 10, 12, 12 a, 15, 21 a, 22, 23 och 23 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²⁵

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 e §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,

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,

²⁵ Senaste lydelse 2012:980.

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 §, 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,

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.

10 §²⁶

Uteblir sökanden från ett sammanträde, ska ärendet avskrivras. Om motparten uteblir, får nämnden förelägga honom eller henne att inställa sig vid vite. Om parten ändå uteblir och det inte kan antas att förlikning kan komma till stånd, ska ärendet avskrivras. I fråga om

Uteblir sökanden från ett sammanträde, ska ärendet avskrivras. Om motparten uteblir, får nämnden förelägga honom eller henne att inställa sig vid vite. Om parten ändå uteblir och det inte kan antas att förlikning kan komma till stånd, ska ärendet avskrivras. I fråga om

²⁶ Senaste lydelse 2012:980.

en tvist som avses i 1 § första stycket 2 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 2 c eller 3, ska dock ärendet avgöras trots att parten inte har inställt sig.

Uteblir båda parterna i en tvist som en domstol hänskjutit till nämnden, ska ärendet avskrivas. Uteblir endast den ena parten, gäller första stycket andra och tredje meningarna.

Första och andra styckena gäller inte, om det finns anledning att anta att en part har laga förfall för sin utevaror.

12 §²⁷

Nämnden ska klarlägga tvistefrågorna och, även om medling inte har begärts, försöka förlika parterna.

Kan parterna inte förlikas efter förslag av någondera parten, ska nämnden lägga fram förslag till förlikning, om det inte är uppenbart att förutsättningar för förlikning saknas.

Om det inte träffas någon förlikning, ska tvisten avgöras av nämnden, om tvisten rör en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 2 c eller 3. I annat fall ska ärendet avskrivas.

en tvist som avses i 1 § första stycket 2 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b eller 3, ska dock ärendet avgöras trots att parten inte har inställt sig.

Om det inte träffas någon förlikning, ska tvisten avgöras av nämnden, om tvisten rör en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b eller 3. I annat fall ska ärendet avskrivas *om inte någon av parterna har begärt ett sådant yttrande som avses i 12 a §.*

12 a §²⁸

Vid sådan medling som avses i 12 kap. 58 eller 58 a § jordabalken *skall* hyresnämnden, om hyresvärden eller hyresgästen begär det, yttra sig om marknadshyran för lokalen eller om huruvida en lokal som har anvisats av hyresvärden är godtag-

Vid sådan medling som avses i 12 kap. 58 eller 58 a § jordabalken *ska* hyresnämnden, om hyresvärden eller hyresgästen begär det *och detta kan ske*, yttra sig om marknadshyran för lokalen eller om huruvida en lokal som har anvisats av hyresvärden

²⁷ Senaste lydelse 2012:980.

²⁸ Senaste lydelse 1988:928.

bar enligt 12 kap. 57 § första stycket 2 eller 3 jordabalken.

Vid sådan medling som avses i 11 kap. 6 eller 6 a § jordabalken *skall* arrendenämnden, om jordägaren eller arrendatorn begär det, yttra sig om den arrendeavgift som arrendestället vid tillämpning av 11 kap. 5 a § första stycket jordabalken kan antas betinga på öppna marknaden.

är godtagbar enligt 12 kap. 57 § första stycket 2 eller 3 jordabalken.

Vid sådan medling som avses i 11 kap. 6 eller 6 a § jordabalken *ska* arrendenämnden, om jordägaren eller arrendatorn begär det *och detta kan ske*, yttra sig om den arrendeavgift som arrendestället vid tillämpning av 11 kap. 5 a § första stycket jordabalken kan antas betinga på öppna marknaden.

Om en part vid medlingen enligt första och andra stycket har begärt en hyra eller arrendeavgift som står i visst förhållande till hyresgästens eller arrendatorns rörelseintäkter, ska hyresnämnden på begäran av part yttra sig om marknadshyran eller arrendeavgiften i fast belopp.

En begäran om yttrande enligt första eller andra stycket ska, för att kunna beaktas, framställas före avtalstidens utgång. Efter en begäran om yttrande får nämnden efter samråd med parterna bestämma att den tidpunkt då hyresavtalet ska upphöra skjuts fram högst tre månader om detta med hänsyn till omständigheterna är skäligt.

15 §²⁹

Har parterna avtalat att en tvist ska avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att angripa skiljedomen i sak och har, vid arrendetvist, arrendenämnden eller, vid hyres- eller bostadsrättstvist, hyresnämnden utsetts till skiljenämnd, ska nämnden på ansökan avgöra tvisten genom skiljedom. I fråga om ansökan och en parts första inlägga till nämnden gäller 8 §. Har tvisten redan hänskjutits till nämnden, kan skiljedom dock alltid begäras muntligen inför nämnden.

I ett ärende som nämnden ska avgöra genom skiljedom gäller lagen (1999:116) om skiljeförfarande, i den mån annat inte följer av denna lag. Vardera parten svarar för sin kostnad i tvist som avses i 9 kap. 10 eller 14 §, 10 kap. 6 § eller 12 kap. 49 eller 54 § jordabalken, 5 § lagen (1957:390) om fiskearrenden, 4 kap. 9 § bostadsrättslagen (1991:614) *eller 4 § lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad.*

I ett ärende som nämnden ska avgöra genom skiljedom gäller lagen (1999:116) om skiljeförfarande, i den mån annat inte följer av denna lag. Vardera parten svarar för sin kostnad i tvist som avses i 9 kap. 10 eller 14 §, 10 kap. 6 § eller 12 kap. 49 eller 54 § jordabalken, 5 § lagen (1957:390) om fiskearrenden *eller* 4 kap. 9 § bostadsrättslagen (1991:614).

21 a §³⁰

Vad som i 21 § sägs om nämnds beslut gäller i tillämpliga delar nämnds yttrande enligt 12 a §.

Angår yttrandet lägenhets marknadshyra eller arrendeavgift, *skall* nämnden i yttrandet utsätta viss tid inom vilken part har att hos nämnden skriftligen eller muntligen vid sammanträde anmäla om han antar den hyra eller den arrendeavgift som har angivits i yttrandet. Iakttar

Angår yttrandet lägenhets marknadshyra eller arrendeavgift, *ska* nämnden i yttrandet utsätta viss tid inom vilken part har att hos nämnden skriftligen eller muntligen vid sammanträde anmäla om han *eller hon* antar den hyra eller den arrendeavgift som har angivits i yttrandet. *Om en*

²⁹ Senaste lydelse 2012:980.

³⁰ Senaste lydelse 1984:679.

part inte nämndens föreläggande, anses hans slutliga ståndpunkt i tvisten vara den som han angivit innan yttrandet avgavs.

part vid medlingen har begärt en hyra eller arrendeavgift som står i visst förhållande till hyresgästens eller arrendatorns rörelseintäkter ska parten i stället ange sin slutliga ståndpunkt i fråga om detta villkor. Iakttar part inte nämndens föreläggande, anses hans eller hennes slutliga ståndpunkt i tvisten vara den som han eller hon angivit innan yttrandet avgavs.

22 §³¹

Nämndens beslut har rättskraft när tiden för överklagande har gått ut, om beslutet innebär att en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 5 a, 6 eller 7 har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär att nämnden har avslagit en ansökan om

Nämndens beslut har rättskraft när tiden för överklagande har gått ut, om beslutet innebär att en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 3, 5 a, 6 eller 7 har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär att nämnden har avslagit en ansökan om

1. åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket jordabalken,
2. upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a–18 c §§ jordabalken,
3. tillstånd enligt 12 kap. 18 d–18 f §§, 23 § andra stycket, 34–37 eller 40 § jordabalken,
4. tillstånd enligt 7 kap. 11 § bostadsrättslagen (1991:614),
5. uppskov enligt 12 kap. 59 § jordabalken,
6. förbud eller hävande av förbud enligt 12 kap. 18 h § jordabalken, eller
7. rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304).

³¹ Senaste lydelse 2012:980.

Bestämmelserna i 27 och 28 §§ förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut ska inte tillämpas hos nämnderna.

23 §³²

Det finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut i

- 12 kap. 70 § jordabalken,
- 6 § *lagen (2012:978) om utbyrning av egen bostad*,
- 31 § hyresförhandlingslagen (1978:304),
- 6 kap. 4 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt,
- 11 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614),
- 34 § bostadsförvaltningslagen (1977:792), och
- 15 § lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

Hyresnämndens yttrande enligt 12 a § första stycket får inte överklagas.

Hyresnämndens yttrande enligt 12 a § första stycket *eller beslut enligt 12 a § fjärde stycket* får inte överklagas.

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt, om nämnden

1. avvisat en ansökan som avses i 8, 11, 14, 15, 15 a, 16 eller 16 e §, eller avvisat ett överklagande,
2. avskrivit ett ärende enligt 8, 9, 10, 15 a, 16 eller 16 e §, dock inte när ärendet kan återupptas,
3. ogillat en invändning om jäv mot ledamot av nämnden eller en invändning om att det finns ett hinder för ärendets prövning,
4. avvisat ett ombud eller ett biträde,
5. beslutat om ersättning för någons medverkan i ärendet,
6. utdömt vite eller någon annan påföljd för underlåtenhet att följa föreläggande eller straff för förseelse i förfarandet,
7. beslutat i annat fall än som avses i 5 i fråga som gäller rätts hjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619), eller
8. stadfäst en förlikning.

Ett överklagande som avses i tredje stycket ska ges in till hyresnämnden inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

³² Senaste lydelse 2012:980.

I fråga om handläggningen hos hyresnämnden av ett överklagande som avses i första eller tredje stycket tillämpas 52 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken.

23 a §³³

Det finns bestämmelser om överklagande av arrendenämndens beslut i 8 kap. 31 § jordabalken och 16 § lagen (1957:390) om fiskearrenden.

Arrendenämndens yttrande enligt 12 a § andra stycket får inte överklagas. Nämndens beslut i sådana frågor som avses i 23 § tredje stycket får överklagas till den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden är belägen. Detsamma gäller nämndens beslut enligt lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Arrendenämndens yttrande enligt 12 a § andra stycket *eller beslut enligt 12 a § fjärde stycket* får inte överklagas. Nämndens beslut i sådana frågor som avses i 23 § tredje stycket får överklagas till den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden är belägen. Detsamma gäller nämndens beslut enligt lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Vid överklagande av arrendenämndens beslut gäller 8 kap. 31 a–31 c §§ jordabalken. Hovrättens beslut med anledning av överklagande i frågor som avses i andra stycket tredje meningen eller i 23 § tredje stycket får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Ärenden som gäller hyresavtal för vilka den upphävda lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad gäller ska handläggas enligt äldre föreskrifter. Ärenden som avser andra avtal handläggs enligt äldre föreskrifter, om avtalet har sagts upp före ikraftträdandet.

³³ Senaste lydelse 2005:1061.

1.3 Förslag till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792)

Härigenom föreskrivs i fråga om bostadsförvaltningslagen (1977:792)

dels att rubriken närmast före 8 § ska tas bort,

dels att 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 18, 25, 25 a, 29, 30 och 32 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska föras in nya paragrafer, 2 a och 25 b §§, av följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 2, 3, 5 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

*Förutsättningar för ingripande
i förvaltningen*

2 §³⁴

Uppfyller en fastighet inte de krav som bostadshyresgästerna har rätt att ställa i fråga om sundhet, ordning och skick, får hyresnämnden besluta att fastigheten ska ställas under särskild förvaltning, om fastighetens brister beror på att fastighetsägaren eftersatt fastighetens underhåll eller på annat sätt förvaltats fastigheten på ett sätt som inte är godtagbart för bostadshyresgästerna.

*Hyresnämnden får besluta om ingripande i förvaltningen av en fastighet, om fastighetsägaren brister i sina skyldigheter mot bostads-
hyresgäster genom att*

1. eftersätta underhållet av fastigheten eller

2. i övrigt förvaltar fastigheten på ett sätt som inte är godtagbart för de boende.

Hyresnämnden får också besluta om ingripande om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål i fastigheten och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt att lägenheterna står tomma.

³⁴ Senaste lydelse 2010:25.

Om en ansökan om särskild förvaltning har kommit in till hyresnämnden inom tre år efter det att fastighetsägaren har ansökt om lagfart, får ett beslut enligt första stycket meddelas redan om det finns anledning att anta att fastigheten inte förvaltas på ett godtagbart sätt.

Beslut om särskild förvaltning får också meddelas om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål i fastigheten och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt att lägenheterna står tomma.

I ett beslut om särskild förvaltning ska hyresnämnden,

1. om bristerna i förvaltningen inte är av allvarligt slag och det bedöms tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning, ålägga fastighetsägaren att överlämna förvaltningen till särskild förvaltare (förvaltningsåläggande), eller

2. om bristerna i förvaltningen är av allvarligt slag eller det kan antas att förvaltningsåläggande inte är tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning, ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare (tvångsförvaltning).

2 a §

Om en ansökan om ingripande i förvaltningen enligt 2 § första stycket kommer in till hyresnämnden inom tre år efter det att fastig-

hetsägaren har ansökt om lagfart, får ett beslut meddelas redan om det finns anledning att anta att fastigheten inte förvaltas på ett godtagbart sätt.

Förvaltningsåläggande

Formerna för ingripande

I förvaltningsåläggande skall bestämmas viss tid inom vilken fastighetsägaren till hyresnämnden skall inge skriftligen upprättat avtal, varigenom förvaltningen överlämnas till särskild förvaltare.

Om fastighetsägaren behöver anstånd, får hyresnämnden förlänga den tid som har bestämts för ingivande av förvaltningsavtal. Ansökan om förlängning skall göras före utgången av den bestämda tiden.

3 §

Ett ingripande i förvaltningen sker genom att hyresnämnden förelägger fastighetsägaren att vidta en eller flera åtgärder (förvaltningsföreläggande) eller, om detta inte bedöms tillräckligt, genom att hyresnämnden ställer fastigheten under förvaltning av en särskild förvaltare (tvångsförvaltning).

Förvaltningsavtal som avses i 3 § skall slutas för en tid av minst tre år, om ej hyresnämnden medger att det får avse kortare tid. Avtalet skall noggrant ange vad som åligger förvaltaren och skall vara förenat med fullmakt för förvaltaren att företräda fastighetsägaren i de angelägenheter som omfattas av förvaltningsuppdraget.

Sökanden skall beredas tillfälle att yttra sig över förvaltningsavtal som inges till hyresnämnden. Därefter prövar hyresnämnden om avtalet kan godkännas. Härvid skall

4 §

Vid valet mellan förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning ska hyresnämnden beakta hur allvarliga bristerna i förvaltningen är och om fastighetsägaren kan antas rätta sig efter ett föreläggande.

nämnden pröva om förvaltaren har tillräckliga kvalifikationer och om avtalet innefattar befogenhet för honom att ombesörja förvaltning i den omfattning som behövs med hänsyn till de brister som har föranlett beslutet om förvaltningsåläggande.

Vid behov kan nämnden bereda fastighetsägaren tillfälle att avtala om sådana ändringar och tillägg i det upprättade avtalet som behövs för att detta skall kunna godkännas.

Förvaltningsföreläggande

5 §

Inges icke förvaltningsavtal inom den bestämda tiden eller kan avtalet icke godkännas, skall hyresnämnden besluta om tvångsförvaltning eller, om särskilda skäl föreligger, utfärda nytt förvaltningsåläggande.

I ett beslut om förvaltningsföreläggande ska hyresnämnden förelägga fastighetsägaren att vidta en eller flera åtgärder. I föreläggandet ska bestämmas viss tid inom vilken den eller de åtgärder som avses med föreläggandet ska ha vidtagits. Föreläggandet får förenas med vite.

Föreligger särskilda skäl får tiden förlängas, om ansökan om det görs före utgången av den löpande tidsfristen.

6 §

Har förvaltningsåläggande meddelats och övergår fastigheten till ny ägare, förfaller åläggandet.

Har ett förvaltningsföreläggande meddelats och övergår fastigheten till ny ägare, förfaller föreläggandet.

Tvångsförvaltning

7 §

Ändras godkänt förvaltningsavtal eller sker avvikelse i förhållande till avtalet, skall förvaltaren genast anmäla detta till den på vars ansökan förvaltningsåläggandet har meddelats.

Hyresnämnden skall i beslut om godkännande av förvaltningsavtal erinra förvaltaren om hans skyldighet enligt första stycket.

I ett beslut om tvångsförvaltning, ska hyresnämnden utse en förvaltare. Till förvaltare ska utses bolag, förening eller annan som har tillräcklig erfarenhet av fastighetsförvaltning.

Hyresnämnden kan under pågående förvaltning utse ny förvaltare när förhållandena föranleder det.

8 §

Beslutar hyresnämnd om tvångsförvaltning, skall nämnden samtidigt utse förvaltare. Till förvaltare skall utses bolag, förening eller annan som har erforderlig erfarenhet av fastighetsförvaltning.

Hyresnämnden kan under pågående förvaltning utse ny förvaltare när förhållandena föranleder det.

Varje kommun ska ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare.

18 §³⁵

Hyresnämnden ska inom sex månader från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft fastställa den tid under vilken förvaltningen ska pågå. Tiden får, om beslutet har meddelats med stöd av 2 § första eller tredje stycket, bestämmas till högst fem år från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft.

Hyresnämnden ska inom sex månader från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft fastställa den tid under vilken förvaltningen ska pågå. Tiden får, om beslutet har meddelats med stöd av 2 §, bestämmas till högst fem år från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft. Om beslutet har

³⁵ Senaste lydelse 2010:25.

Om beslutet har meddelats med stöd av 2 § *andra stycket*, får tiden bestämmas till högst tre år från det att beslutet trädde i kraft.

meddelats med stöd av 2 a §, får tiden bestämmas till högst tre år från det att beslutet trädde i kraft.

Inför beslut enligt första stycket bör hyresnämnden inhämta upplysningar från förvaltaren om lämplig tid för förvaltningen, förvaltarens bedömning av den tidigare förvaltningen av fastigheten, vilka åtgärder som behöver utföras och andra omständigheter som kan vara av betydelse för beslutet.

Om det vid utgången av den för tvångsförvaltningen bestämda tiden finns skäl att förvaltningen fortsätter, får hyresnämnden, om beslutet har meddelats med stöd av 2 § *första eller tredje stycket*, besluta om förlängning av tiden med högst tre år i sänder. Om beslutet har meddelats med stöd av 2 § *andra stycket*, får hyresnämnden besluta om förlängning av tiden med högst ett år.

Om det vid utgången av den för tvångsförvaltningen bestämda tiden finns skäl att förvaltningen fortsätter, får hyresnämnden, om beslutet har meddelats med stöd av 2 §, besluta om förlängning av tiden med högst tre år i sänder. Om beslutet har meddelats med stöd av 2 a §, får hyresnämnden besluta om förlängning av tiden med högst ett år.

Finns inte längre skäl för tvångsförvaltning, ska hyresnämnden besluta att förvaltningen ska upphöra omedelbart.

25 §³⁶

Förvaltaren har rätt att få skäligt arvode, *som bestäms* av hyresnämnden för varje kalenderår eller för kortare tid. Arvodet ska betalas ur fastighetens avkastning, om inte hyresnäm-

Förvaltaren har rätt att få skäligt arvode *för uppdraget och ersättning för de utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets utförande. Beslut om detta fattas* av hyresnämnden för varje

³⁶ Senaste lydelse 2010:25.

den föreskriver att *det helt eller delvis ska betalas av fastighetsägaren personligen.*

kalenderår eller för kortare tid. Arvodet och ersättningen för utgifter ska betalas ur fastighetens avkastning, om inte hyresnämnden föreskriver att *fastighetsägaren helt eller delvis ska betala personligen.*

Om förvaltaren begär det, ska kommunen förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut ska betalas av fastighetsägaren personligen.

Fastighetsägaren är skyldig att ersätta kommunen med det förskottrade beloppet jämte ränta därpå enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för utbetalningen.

25 a §³⁷

Om en fastighet är ställd under tvångsförvaltning och det behövs medel för en åtgärd för fastighetens skötsel som inte kan uppskjutas utan risk för att någon bostadshyresgäst lider allvarlig skada eller olägenhet, får en kommun på begäran av förvaltaren förskottera visst belopp.

Om fastigheten överläts, kvarstår den överlåtande fastighetsägarens ansvar enligt 25 § för arvode och ersättning för utgifter för tiden fram till äganderättsövergången. För tiden därefter svarar den nya ägaren.

25 b §

Om en fastighet är ställd under tvångsförvaltning och det behövs medel för en åtgärd för fastighetens skötsel som inte kan uppskjutas utan risk för att någon bostadshyresgäst lider allvarlig skada eller olägenhet, får en kommun på begäran av förvaltaren förskottera visst belopp.

³⁷ Senaste lydelse 1993:408.

29 §

Ansökan om *särskild förvaltning* får göras av kommunen eller av organisation av hyresgäster. Sedan beslut om tvångsförvaltning har meddelats, *skall* fråga som rör förvaltningen *upptagas* till prövning av hyresnämnden, om sökanden, förvaltaren eller fastighetsägaren begär det och annat *ej* är särskilt föreskrivet. Nämnden får också självmant ta upp fråga som rör förvaltningen, om annat *ej* följer av särskild bestämmelse.

Ansökan om *ingripande i förvaltningen* får göras av kommunen eller av organisation av hyresgäster. Sedan beslut om tvångsförvaltning har meddelats, *ska* fråga som rör förvaltningen *tas upp* till prövning av hyresnämnden, om sökanden, förvaltaren eller fastighetsägaren begär det och annat *inte* är särskilt föreskrivet. Nämnden får också självmant ta upp fråga som rör förvaltningen, om annat *inte* följer av särskild bestämmelse.

30 §³⁸

Ansökan om *särskild förvaltning* kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt, även om denne har överlåtit fastigheten innan ansökan göres.

Överlåtes fastigheten sedan ansökan har gjorts eller föreligger fall som avses i första stycket, *skall* rättegångsbalkens bestämmelser om verkan av att tvisteföremålet *överlåtes* och om tredje mans deltagande i rättegång *äga motsvarande tillämpning*.

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel kan ansökan om *särskild förvaltning* riktas mot den som innehar

Ansökan om *ingripande i förvaltningen* kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt, även om denne har överlåtit fastigheten innan ansökan görs.

Överlåts fastigheten sedan ansökan har gjorts eller föreligger fall som avses i första stycket, *ska* rättegångsbalkens bestämmelser om verkan av att tvisteföremålet *överlåts* och om tredje mans deltagande i rättegång *tillämpas på motsvarande sätt*.

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel kan ansökan om *ingripande i förvaltningen* riktas mot den som innehar

³⁸ Senaste lydelse 2000:242.

fastigheten med äganderättsanspråk.

har fastigheten med äganderättsanspråk.

32 §

Fråga om påföljd för fastighetsägare som åsidosätter skyldighet enligt 16 § andra stycket eller 17 § *upptages* självmant av hyresnämnden. Beträffande böter och vite gäller 9 kap. 8 och 9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Fråga om påföljd för fastighetsägare som åsidosätter skyldighet enligt 5 §, 16 § andra stycket eller 17 § *tas upp* självmant av hyresnämnden. *Har ändamålet med vitet förfallit, får vitet inte dömas ut.* Beträffande böter och vite gäller 9 kap. 8 och 9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Vite som förelagts med stöd av denna lag får inte förvandlas till fängelse.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Om ett ärende har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet, ska äldre föreskrifter tillämpas.

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

Härigenom föreskrivs att 5 och 25 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §³⁹

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

1. höjning av hyran för en lägenhet,
2. bestämmande av hyran för en ny hyresgäst, om den begärda hyran överstiger den tidigare hyresgästens hyra,
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 mån 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 hyresgäst-

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 hyresgäst-

³⁹ Senaste lydelse 2006:409.

organisationen att företräda *honom* i saken.

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 d §§ samma balk.

organisationen att företräda *hyresgästen* i saken.

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.

25 §⁴⁰

Vid prövning av tvist som avses i 24 § gäller följande.

Hyran och andra hyresvillkor *skall* fastställas enligt 12 kap. 55 § jordabalken. Hyran och andra hyresvillkor *ska* fastställas enligt 12 kap. 55 § jordabalken.

Om särskilda skäl föreligger, får hyresnämnden pröva även hyresvillkor som har samband med det villkor som förhandlingen har avsett.

Bestämmelserna i 12 kap. 50 § andra meningen och 55 d § fjärde–åttonde styckena jordabalken *skall* tillämpas. Bestämmelserna i 12 kap. 50 § andra meningen och 55 e § fjärde–åttonde styckena jordabalken *ska* tillämpas.

Beslut varigenom hyresvillkoren ändras anses som avtal om villkoren för fortsatt förhyrning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
2. Om ett ärende har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet, ska äldre föreskrifter tillämpas.

⁴⁰ Senaste lydelse 2006:409.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §⁴¹

Beslut av Svea hovrätt har rättskraft, om beslutet innebär att en fråga som avses i 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 5 a, 6 eller 7 lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär avslag på ansökan om

1. åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket jordabalken,

2. upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a–18 c §§ jordabalken,

3. tillstånd enligt 12 kap. 18 d–18 f §§, 23 § andra stycket, 34, 36 eller 37 § jordabalken,

4. förbud eller hävande av förbud enligt 12 kap. 18 h § jordabalken, eller

5. rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304).

Beslut av Svea hovrätt har rättskraft, om beslutet innebär att en fråga som avses i 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 3, 5 a, 6 eller 7 lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär avslag på ansökan om

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Om ett ärende har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet, ska äldre föreskrifter tillämpas.

⁴¹ Senaste lydelse 2012:981.

1.6 Förslag till lag om upphävande av lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad

Härigenom föreskrivs att lag (2012:978) om uthyrning av egen bostad ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2018.

Den upphävda lagen gäller fortfarande för hyresavtal som har ingåtts före den 1 juli 2018.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 30 juli 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att överväga vissa frågor om hyra av lägenheter. I uppdraget ingick att utvärdera upphävandet av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. och ta ställning till om möjligheterna att ingripa mot fastighetsägare som inte tillhandahåller ett godtagbart boende bör utökas. I uppdraget ingick vidare att undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas samt att föreslå hur lagen (2012:978) om utyrning av egen bostad bör föras in i 12 kap. jordabalken och i samband med det ta ställning till om hyresgästens ställning bör stärkas. Dessutom ingick i uppdraget att belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter som används av dessa, att utreda vissa frågor om uppsägning av lokalhyresavtal, och analysera om rätten att säga upp hyresavtalet i samband med en begäran om överlåtelse bör kvarstå i sin nuvarande form.

Utredningen skulle enligt det ursprungliga direktivet redovisa sitt uppdrag den 1 februari 2017. Regeringen beslutade den 2 februari 2017 om att ge utredningen tilläggsdirektiv med förlängd utredningstid till den 1 april 2017.

2.2 Utredningens arbete

Det har hållits sammanlagt 14 sammanträden med expertgruppen varav ett har varit ett två-dagars internat där experter och sakkunniga har deltagit. Utöver dessa möten har utredare och utredningssekreterare haft kontinuerlig kontakt med någon eller några av experterna för att reda ut sakfrågor.

Kontakter har tagits med olika intresse- och partsorganisationer på det hyresrättsliga området för att efterhöra deras åsikter kring utredningens olika delfrågor. Det gäller Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna och SABO, samt i lokalfrågor Svensk Handel och Visita.

Utöver detta har också möte skett med Polismyndigheten, Bostadsrätterna, Villaägarna och Riksbyggen samt Kunskapscentrum emot organiserad brottslighet i Göteborg och företrädare för Karlstad kommun. Vi har träffat forskare från Kungliga Tekniska Högskolan som särskilt forskat runt projekt med renoveringar utan de högsta standardhöjande åtgärderna. Vi har också träffat forskare från Chalmers lärande lab.

Under november–december 2016 gjordes en direktupphandling av konsultstöd för konsekvensanalys. Vi vände oss till tre konsultfirmor med förfrågningsunderlag. Utredningen valde Ramböll Management Consulting AB som, genom Martin Bodensten, Martina Klason med flera, har bistått utredningen vad gäller beräkning och analys av förslagens konsekvenser.

Utredningen har fått stor hjälp av Boverket, Polismyndigheten, SABO, Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna med underlagsrapporter.

Utredningen har tagit hjälp av Domstolsverket, hyres- och arrendenämnderna, Skatteverket, SABO och Statistiska centralbyrån, för inhämtande av statistikuppgifter och andra underlag.

Därutöver har utredningen samrått med närliggande utredningar. Claes Stråth som lett regeringens arbete med att ta fram en rapport om att utveckla systemet för hyressättning. Håkan Julius som är särskild utredare för en utvecklad modell för hyressättning vid nyproduktion (Ju 2016:22). Särskilde utredaren Jan Josefsson och utredningssekreteraren Rebecka Hjalmarö, Åtgärder mot handel med hyreskontrakt, (Ju 2017:02). Vi har också sammanträffat med Sara Berglund och Charlotte Desprès från Statskontoret som arbetar med regeringens uppdrag att utreda möjligheterna att öka uthyr-

ningen av privatbostäder. Utredaren hade också i ett tidigt skede haft avstämningar med representanter för regeringspartierna, allianspartierna samt vänsterpartiet i civilutskottet.

Den 29 augusti 2016 hölls ett seminarium där frågan om kriminella grupperingars användande av hyresrätter diskuterades. Föreläsare var Agneta Börjesson, särskild utredare, Rune Thomsson, expert i hyresfrågor samt Helena Lans, företrädare för Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet i Göteborg. Som moderator anlätades Willy Silberstein. Drygt 50 personer deltog bland annat från fastighetsägarsektorn, Hyresgästföreningen, utredningen, Polismyndigheten, Brå och olika kommuner.

Utredningen har haft ett öppet arbetssätt och har under utredningens gång träffat Hyresgästföreningen, både centralt och lokalt i form av Göteborg Väst, Hammarkullen, Uppsala-Gränby, Stockholms län och Östermalm. Utredningen har träffat Fastighetsägarna centralt samt enskilda fastighetsägare; Einar Mattsson, Ikano fastigheter och Aranäs fastighetsbolag. Utredningen har även träffat SABO centralt samt deltagit vid Hyresrättsliga diskussionsklubben samt haft ett särskilt möte med juristen Charlotte Andersson. Utredaren har träffat Föreningen Alla skall kunna bo kvar, Nätverket för hyresgästernas boendetrygghet. Utredare och sekreterare har träffat företrädare för Pennygången och deltagit i ett avsnitt av Pennypodden. Utredningen har också träffat företagare som engagerat sig för bättre processer i renoveringar; Modexa AB samt Rotpartner AB. Dessutom har utredaren deltagit och representerat utredningen i relevanta seminarier samt uttalat sig i media. Till utredningen har det inkommit brev, e-post och telefonsamtal, bland annat över 200 vykort från hyresgäster som är oroliga för en kommande renovering.

2.3 Betänkandets uppdelning

Betänkandet är indelat i sex fristående kapitel (kap. 3–8), var och en med sina förslag. Vi har valt att presentera dem på samma sätt som utredningsdirektiven är formulerade. Detta trots att det skulle kunna finnas vissa frågor, exempelvis när det gäller hyresmarknadens funktionssätt och utveckling i kapitlen 3 och 4, som eventuellt skulle kunna fått en mer framträdande roll om de hade samordnats.

I kapitel 9 finns en omfattande konsekvensanalys. Vi har även valt att lyfta in relevanta delar från konsekvensanalysen i diskussionerna om sakfrågorna. Detta för att förhoppningsvis få en helhet i varje ämnesområde.

3 Ingripande mot misskött förvaltning av hyreshus, m.m.

3.1 Inledning

Det har sedan länge funnits skydd i lagstiftningen emot hyresvärdar som missköter sina hyresfastigheter. Både jordabalkens kapitel 12, i fortsättningen kallad hyreslagen, och bostadsförvaltningslagen (1977:792), i fortsättningen kallad bostadsförvaltningslagen, har sådana utformningar. Tidigare fanns också lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (i fortsättningen kallad förvärvslagen). Den syftade till att göra en förhandsprövning av nya fastighetsägare för att hindra att sådana fick ta över en fastighet om de inte bedömdes vara i stånd att förvalta den.

Förvärvslagstiftningen upphävdes år 2010 och samtidigt infördes skärpningar i bostadsförvaltningslagen.¹ Redan i lagförarbetena anförde regeringen att det borde utvärderas vilka effekter avskaffandet av förvärvsprövningen skulle komma att få och att det var viktigt att följa utvecklingen. Regeringen pekade då särskilt på att det kunde finnas anledning att uppmärksamma förhållandena vid indirekta förvärv och tillämpningen av bostadsförvaltningslagen.²

Utredningen ska analysera konsekvenserna av upphävandet av förvärvslagen och skärpningarna i bostadsförvaltningslagen. I detta ingår bl.a. att undersöka i vilken utsträckning det förekommer olämpliga hyresvärdar, hur vanligt det är med brister i förvaltningen av hyreshus och om ägarstrukturen på hyresmarknaden har förändrats. Det ska även belysas hur frågan om bristande underhåll och förvaltning behandlas i de kollektiva förhandlingarna och i rättstillämpningen. I den mån problem konstateras ska det analyseras

¹ Se prop. 2009/10:21.

² Se prop. 2009/10:21 s. 43.

vilka faktorer – avskaffandet av förvärvslagen eller andra – detta beror på.

Utredningen ska lämna förslag på åtgärder som behövs för att komma till rätta med de brister som konstateras. Sådana förslag kan t.ex. avse skärpningar i hyreslagen eller bostadsförvaltningslagen eller att en förvärvslag återinförs. Utredningen ska även analysera om bostadsförvaltningslagen bör ändras i andra avseenden.

För att granska utvecklingen efter lagförändringarna har utredningen haft omfattande kontakter med hyresnämnder i landet. Utredningen har inhämtat statistik från Domstolsverket avseende mål om förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning samt om åtgärdsföreläggande. När det gäller marknadsutvecklingen har utredningen dels haft stöd från SCB dels från SABO och Fastighetsägarna. De senare har också tillsammans med Hyresgästföreningen varit behjälpliga då det gäller parternas syn på hur bristande underhåll behandlas i de årliga hyresförhandlingarna.

3.2 Tidigare regler mot misskött förvaltning

År 1975 infördes genom förvävslagen en möjlighet att hindra den som inte är i stånd att förvalta bostadsfastighet från att över huvud taget bli ägare till en hyresfastighet. Enligt förvävslagen skulle en prövning på förhand göras av förvärvarens lämplighet som förvaltare av fastigheten. Förvärv av hyresfastigheter skulle enligt lagen anmälas till kommunen som kunde begära hyresnämndens prövning av det. Syftet med lagen var bl.a. att man skulle hindra att hyresfastighet förvärvades av den som kunde antas sakna praktiska eller ekonomiska möjligheter att förvalta fastigheten eller som kunde misstänkas komma att eftersätta dess underhåll. Lagen innebar att förvärv av hyresfastighet blev giltigt endast om det godkändes av hyresnämnden.

Förvävslagen upphävdes som nämnts ovan år 2010. Orsaken till detta var att lagen inte ansågs tillräckligt effektivt förhindrat att personer som var mindre lämpliga som hyresvärdar kunde förvärva och förvalta hyresfastigheter. Kritiken emot lagen handlade om att varit svår att förstå och tillämpa, inte minst i fråga om de s.k. indirekta förvärven. Vidare ansågs tillståndsprövningen enligt förvärvslagen, och särskilt kommunernas handläggningstider, leda till påtag-

liga tidsförluster. Ytterligare problem som konstaterades var att förvärvslagen tillämpades på olika sätt av olika kommuner samt att efterlevnaden i fråga om indirekta förvärv inte hade varit särskilt god.

Andra centrala lagar som ger skydd emot hyresvärdar som missköter sig är hyreslagen och bostadsförvaltningslagen.

Dessa lagstiftningar har ändrats vid ett flertal tillfällen för att stärka hyresgästernas ställning. År 1969 ålades hyresvärdar att med skäligen mellanrum underhålla bostadslägenheter (15 § andra stycket hyreslagen). På 1970-talet fick hyresgäster möjlighet att begära åtgärdsföreläggande (16 § andra stycket), vilket innebär att hyresnämnden vid vite kan ålägga hyresvärdar att åtgärda brister i lägenheten. På 1980-talet gjordes regeln om lägenhetens skick vid tillträdet tvingande till hyresgästens förmån (9 §). Möjligheten att begära ett åtgärdsföreläggande utvidgades under 1990-talet till att även omfatta ursprungliga brister i lägenhetens skick (11 §).

3.3 Överblick över dagens regler mot misskött förvaltning

3.3.1 Bostadslägenhetens och de gemensamma utrymmenas skick

Både hyreslagen och bostadsförvaltningslagen ska skydda hyresgäster från boendeförhållanden som inte kan anses godtagbara. Det kan handla om hyresfastigheter som under lång tid inte har underhållits vederbörligt och som efter hand uppvisar brister, t.ex. i form av vattensador, mögelangrepp, ohyra, bristande ventilation och värme samt stora reparationsbehov, allt till men för hyresgäster som bor i de aktuella hyresfastigheterna. Andra exempel är när fastighetsägaren försummar att betala el- och vattenleveranser, vilket i vissa fall riskerar leda till att hyresgästerna själva får betala för dessa nyttigheter för att inte stå utan. Fastighetsägare ska också vara anträffbara. Lagstiftningen täcker också situationer som handlar om samarbetssvårigheter med hyresgäster som vill påtala fel eller brister i sitt boende.

Enligt 9 § första stycket hyreslagen ska hyresvärdar på tillträdesdagen, om inte bättre skick har avtalats, tillhandahålla lägenheten i sådant skick att den enligt den allmänna uppfattningen i orten är fullt brukbar för det avsedda ändamålet. Avtal får dock, enligt para-

grafens andra stycke, träffas om att lägenheten ska vara i sämre skick om hyresavtalet innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) och bestämmelserna om lägenhetens skick har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag.

Under hyrestiden ska hyresvärden enligt 15 § första stycket hyreslagen som utgångspunkt hålla lägenheten i sådant skick som anges i 9 § första stycket hyreslagen, om inte något annat har avtalats. Om lägenheten helt eller delvis är uthyrd till bostad, ska hyresvärden i bostadsdelen med skäligena tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer med anledning av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. Detta gäller dock inte, om något annat har avtalats och hyresavtalet avser ett enfamiljshus eller en lägenhet inom en ägarlägenhetsfastighet, eller om hyresavtalet innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen och de avvikande bestämmelserna har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag. Följer av ett hyresförhållande en rätt att använda utrymmen som är avsedda att användas gemensamt av hyresgästerna, ska hyresvärden hålla utrymmena i sådant skick som anges i 9 § första stycket hyreslagen, om inte något annat har avtalats.

Hyreslagen har bestämmelser om att en bostadslägenhet ska ha en lägsta godtagbara standard (18 a § sjätte stycket hyreslagen).

En bostadslägenhet ha en godtagbar standard om den är försedd med anordning inom lägenheten för

1. kontinuerlig uppvärmning,
2. kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten för hushåll och hygien,
3. avlopp för spillvatten,
4. personlig hygien, omfattande toalett och tvättställ samt badkar eller dusch,
5. försörjning med elektrisk ström för normal hushållsförbrukning,
6. matlagning, omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymmen och avställningsytor.

Utöver vad som anges i sjätte stycket krävs det för att lägsta godtagbara standard ska uppnås även

1. att det finns tillgång både till förrådsutrymmen inom fastigheten och till anordning för hushållstvätt inom fastigheten eller inom rimligt avstånd från den, och
2. att huset inte har sådana brister i fråga om hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden som inte skäligen kan godtas.

3.3.2 Sanktioner i hyreslagen

Brister hyresvärden i det ansvar som beskrivits ovan finns det ett antal sanktionsbestämmelser i hyreslagen till skydd för hyresgästen. Vi har valt att nedan redovisa de sanktioner som är relevanta för utredningen.

Nedsättning av hyra m.m.

Uppkommer skada på lägenheten under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan eller är lägenheten inte i det skick som hyresgästen har rätt att fordra har hyresgästen rätt att begära att hyresvärden åtgärdar bristen. Åtgärder inte hyresvärden bristen, eller brister hyresvärden i sin underhållsskyldighet, kan hyresgästen göra det själv på hyresvärdens bekostnad eller, om bristen är av väsentlig betydelse, säga upp avtalet. Detsamma gäller om hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande (11 § första stycket 1 och 2 samt 16 § första stycket 1, 2 och 3 hyreslagen). För den tid som lägenheten är i bristfälligt skick har hyresgästen rätt till nedsättning av hyran samt, under vissa förutsättningar, rätt till skadestånd (11 § första stycket 3 och 4 samt 16 § första stycket 1, 2 och 3 hyreslagen). Hyresgästen kan ha rätt till nedsättning av hyra även i andra fall.

Då hyresgästen anser sig ha rätt till nedsättning av hyran eller till ersättning för skada eller för avhjälpande av brist, får hyresbeloppet deponeras hos länsstyrelsen. Närmare bestämmelser om deponering av hyra finns i 21–22 §§ hyreslagen. Anser hyresgästen att det föreligger en rätt till nedsättning av hyra, till ersättning för skada eller för avhjälpande av brist eller annan motfordran, och vill

hyresgästen dra av motsvarande belopp på hyra som utgår i pengar, får hyresgästen deponera beloppet hos länsstyrelsen. Motsvarande gäller också när det råder tvist om storleken av hyra som ska utgå i pengar men som inte är till beloppet bestämd i avtalet.

Åtgärdsföreläggande

Bostadshyresgäster kan ansöka till hyresnämnden få till stånd ett åläggande för hyresvärden att avhjälpa brister i lägenhetens skick (åtgärdsföreläggande enligt 16 § andra stycket hyreslagen). Hyresnämnden får meddela åtgärdsföreläggande om lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan, hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet, hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande, eller hyresvärden brister i underhållet av gemensamma utrymmen.

Vidare får åtgärdsföreläggande meddelas (11 § första stycket 5 hyreslagen) om lägenheten skadas före hyrestidens början och skadan inte avhjälpes när lägenheten ska tillträdas. Åtgärdsföreläggande får förenas med vite.

Upprustningsföreläggande

Enligt 18 a § hyreslagen kan bostadshyresgäster genom ansökan till hyresnämnden få till stånd ett föreläggande för hyresvärden att vidta sådana åtgärder som behövs för att lägenheten ska uppnå lägsta godtagbara standard (upprustningsföreläggande). Upprustningsföreläggande får, enligt paragrafens tredje stycke, meddelas endast om åtgärden med hänsyn till kostnaden för denna kan beräknas ge skäligt ekonomiskt utbyte. Om den begärda åtgärden innebär att ingrepp måste göras i andra lägenheter i huset, får ett upprustningsföreläggande meddelas endast om hyresgästerna i dessa lägenheter samtycker till åtgärden.

I ett upprustningsföreläggande, som får förenas med vite, ska bestämmas inom vilken tid den åtgärd som avses med föreläggandet ska ha vidtagits (andra stycket i samma paragraf).

3.3.3 Sanktioner i bostadsförvaltningslagen

Bostadsförvaltningslagen medger ingripande mot en fastighetsägare som missköter förvaltningen av sina hyresfastigheter och innebär att hyresnämnden under vissa förutsättningar får besluta att en fastighet sätts under särskild förvaltning. Detta kan ske antingen genom förvaltningsåläggande eller genom tvångsförvaltning (2 §). Det finns även vissa möjligheter till inlösen (28 §).

Utöver de regler som finns i hyreslagen får beslut om särskild förvaltning också meddelas om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål i fastigheten och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt att lägenheterna står tomma (2 § tredje stycket bostadsförvaltningslagen).

Lagen ger ingen vägledning om vad som utmärker en bristfällig förvaltning. Vad en fastighetsägare har att fullgöra framgår bl.a. av hyreslagens regler om lägenhetens skick. Viss vägledning ges dock i bostadsförvaltningslagens förarbeten.

Vad som kännetecknar en bristfällig förvaltning ska enligt förarbetena till 2 § bedömas mot bakgrund av fastighetsägarens skyldighet enligt bestämmelser i annan lagstiftning och enligt avtal, dvs. med ledning av god sed i hyresförhållanden och föreskrifter om fastighetsägarens skyldigheter inom hyres-, hälsovårds- och byggnadslagstiftningen. Vidare uttalas i lagförarbetena³ bl.a. följande. Fastighetsägaren är skyldig att se till, inte bara att uthyrda bostadslägenheter är i brukbart skick och att löpande underhålla dem, utan också i andra avseenden vårda och sköta fastigheten så att bl.a. sanitär olägenhet inte uppkommer. Enligt allmänna grundsatsar har fastighetsägaren att sörja för sundhet, ordning och skick inom fastigheten. I vanliga hyreshus räknas hit bl.a. att sköta tillförsel av värme, vatten och elström samt att ombesörja trappstädningen.

Det är bl.a. mot brister i nu angivna hänseenden som bostadsförvaltningslagen i första hand riktar sig. Brister i förvaltningen kan emellertid också enligt lagförarbetena vara av ett slag som mera hänför sig till fastighetsägarens person än till själva fastigheten. Som exempel nämns att hyresvärden systematiskt drar ut på och försenar angelägna reparationer i fastigheten genom ideliga uppskov och löftesbrott. Ett annat exempel som tas upp är att fastighets-

³ Se prop. 1976/77:151 s. 81 f.

ägaren inte besvarar brev och telefonpåringningar från hyresgästerna och i övrigt håller sig oanträffbar för den som behöver diskutera frågor angående den hyrda lägenheten.

En förutsättning för ett beslut om särskild förvaltning är att bristerna i förvaltningen är till olägenhet för den som hyr bostadslägenhet i fastigheten. Brister som drabbar endast andra, exempelvis den som hyr affärslokal, kan inte föranleda ingripande enligt lagen. För ett ingripande krävs inte att bristerna kan tillskrivas fastighetsägaren som försummelse. Det räcker med att man objektivt kan slå fast att förvaltningen inte fungerar tillfredsställande från hyresgästernas synpunkt. Det saknar också betydelse om förvaltningen ombesörjs av annan för fastighetsägarens räkning.

Ett ingripande ska således kunna ske så snart förvaltningen av fastigheten inte uppfyller de minimikrav som bör ställas på en tillfredsställande fastighetsförvaltning. För att ett åsidosättande av någon förpliktelse rörande förvaltningen ska föranleda ingripande i form av särskild förvaltning förutsätts det att verkningarna av försummelsen har haft en viss intensitet och varaktighet. Som regel förutsätts det också att de boende samfällt har haft kännning av de uppkomna olägenheterna. Det ska alltså inte vara möjligt att skilja fastighetsägaren från förvaltningen på grund av brister av tillfällig karaktär eller av obetydlig omfattning.⁴

Ansökan om särskild förvaltning får göras av kommunen eller av organisation av hyresgäster (29 § bostadsförvaltningslagen). Hyresnämnden ska utifrån utredningen i ärendet göra en bedömning av hur allvarliga bristerna i förvaltningen är och sedan avgöra om fastighetsägaren ska meddelas ett förvaltningsåläggande eller om fastigheten ska ställas under tvångsförvaltning. Det har angetts att det är lämpligt att sökanden i ansökan anger vilken form av ingripande som yrkas. Det finns inget som hindrar att sökanden i första hand yrkar den ena ingripandeformen och i andra hand den andra formen av ingripande. Hyresnämnden är dock inte bunden av vilken form av ingripande som sökanden anser vara lämpligast.⁵

De problem som i dag läggs till grund för beslut om särskild förvaltning kan delas in i fysiska brister eller brister avseende förvaltningen som sådan. Exempel på de vanligaste problemen avse-

⁴ Se prop. 1976/77:151 s. 82 f.

⁵ Se prop. 2009/10:21 s. 46 f.

ende de fysiska bristerna är otäta fönster som släpper in fukt, spisar som inte fungerar, elkablar eller dosor som inte är säkra, medan de vanligaste problemen med förvaltningen handlar om att vatten och avlopp inte betalats för de gemensamma utrymmena. Det räcker inte med spridda brister, utan sammantaget måste de vara av sådan omfattning att de utvisar avsaknad av en fungerande tillsyn och förvaltning.

Ett sätt att tillförsäkra det allmänna och hyresgästerna möjlighet att agera i frågor som rör bostadsförvaltningen är att genom olika påtryckningsmedel få fastighetsägaren att självant vidta nödvändiga åtgärder. En annan går ut på att man tvångsvis avlägsnar fastighetsägaren från förvaltningen och lämnar över den till någon med bättre kompetens. En tredje lösning innebär att man tvångsvis skiljer en misskötsam fastighetsägare från själva äganderätten till fastigheten.

Det allmänna och hyresgästerna kan påkalla hyresnämndens ingripande beträffande förvaltningen när fastighetsägaren åsidosätter fastighetsskötseln mer systematiskt. Tvångsförvaltning kan aktualiseras om fastighetsägaren försummar att sköta sin fastighet, om fastighetsägaren inte vidtar angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning eller skick i fastigheten eller om det på annat sätt framgår att fastighetsägaren inte förvaltar fastigheten på ett för de boende godtagbart sätt. Om det fattas beslut om tvångsförvaltning, ska förvaltaren bl.a. verka för att de olägenheter som föranlett förvaltningsbeslutet undanröjs och att fastigheten genomgår sådan förbättring och modernisering som är förenlig med en ändamålsenlig fastighetsförvaltning.

Särskild förvaltning; förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning

Det finns som nämnts två former för ingripande enligt lagen inom ramen för begreppet särskild förvaltning, förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning. Ett beslut om förvaltningsåläggande ska meddelas om bristerna i förvaltningen inte är av allvarligt slag och ett sådant beslut bedöms tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning. I lagförarbetena uttalades att ett förvaltningsåläggande kan tänkas bli aktuellt t.ex. om hyresvärden inte uppfyller sin skyldighet att hålla hyresgästerna informerade om sitt namn och sin

adress.⁶ Ett annat exempel är att hyresvärden trots tillsägelser inte utför reparationer eller underhållsarbeten, utan att förhållandena för den skull är så allvarliga att förutsättningar för tvångsförvaltning föreligger. En omständighet som också kan tala för ett förvaltningsåläggande är att det i fastigheten förekommer ett flertal mindre missförhållanden vilka var för sig inte motiverar ett ingripande men som sammantaget visar på att förvaltningen av fastigheten inte uppfyller de krav som hyresgästerna har rätt att ställa.

Beslut om tvångsförvaltning ska meddelas om bristerna i förvaltningen är allvarligare än vad som gäller för förvaltningsåläggande. De missförhållanden som avses är av samma slag som för förvaltningsåläggande; skillnaden ligger i hur allvarliga bristerna i förvaltningen är.

Ingripande i form av tvångsförvaltning kan också göras om det kan antas att ett förvaltningsåläggande inte bedöms vara en tillräckligt ingripande åtgärd för att uppnå en godtagbar förvaltning. Om förvaltningen av fastigheten trots ett förvaltningsåläggande inte förbättras, kan hyresnämnden, efter ansökan, besluta om tvångsförvaltning. Så kan exempelvis vara fallet om fastighetsägaren i strid med förvaltningsavtalet⁷ vidtar åtgärder som påverkar hyresgästernas situation negativt. Ibland kan det redan på förhand vara tydligt att fastighetsägaren inte kommer att följa ett föreläggande att överlämna förvaltningen till någon annan, t.ex. när tidigare försök med förvaltningsåläggande har misslyckats eller det finns anledning att befara att fastighetsägaren kommer att motarbeta förvaltaren. I sådant fall kan hyresnämnden besluta om tvångsförvaltning utan föregående förvaltningsåläggande.

Hyresnämnden ska i beslutet om tvångsförvaltning ange om beslutet har fattats med stöd av första eller andra stycket, eftersom detta har betydelse för den tid under vilken tvångsförvaltningen kan pågå (se 18 §).

I samband med att förvärvslagen upphävdes, genomfördes två skärpningar i bostadsförvaltningslagen.⁸ Den första förändringen handlade om att förutsättningarna för förvaltningsåläggande mildrades. Förvaltningsföreläggande fick beslutas om bristerna i fastighets-

⁶ Se prop. 2009/10:21 s. 47 f.

⁷ I förvaltningsåläggande ska bestämmas viss tid inom vilken fastighetsägaren till hyresnämnden ska inge skriftligen upprättat avtal, varigenom förvaltningen överlämnas till särskild förvaltare. Se närmare under rubriken *Formerna för förvaltningsåläggande* nedan.

⁸ Se prop. 2009/10:21 s. 30–32.

ägarens förvaltning var av mindre allvarligt slag och det bedömdes att åtgärden var tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning. Den andra förändringen gällde situationen då en ansökan om särskild förvaltning kom in till hyresnämnden inom tre år efter det att fastighetsägaren har ansökt om lagfart. I dessa fall fick ett beslut om särskild förvaltning meddelas redan om det fanns *anledning att anta* att fastigheten inte förvaltas på ett godtagbart sätt.

Utgångspunkten vid ett beslut om särskild förvaltning måste enligt lagstiftaren vara att åtgärden inte är mer ingripande än vad som krävs för att bristerna i förvaltningen ska kunna rättas till. I lagförarbetena till dagens bestämmelser anfördes att med en sådan reglering kommer graden av tvång i förhållande till fastighetsägaren att stå i bättre proportion till graden av misskötsamhet samtidigt som hyresgästerna ges en tydligare möjlighet att utverka förvaltningsåläggande vid mindre allvarliga brister i förvaltningen. Detta minskar risken för att t.ex. hyresgästföreningen väntar med eller drar sig för att ansöka om särskild förvaltning eftersom missförhållandena inte är tillräckligt allvarliga för ett beslut om tvångsförvaltning. På så vis kan ingripanden komma att ske tidigare än i dag. Det synes för övrigt också vara i linje med de ursprungliga avsikterna med den nuvarande regleringen.⁹ Med andra ord ville man införa en sanktionsmöjlighet som tydligare kunde hantera de mindre allvarliga problemen i ett tidigt skede.

Den andra förändringen, införandet av en slags prøvotid, var till för att hantera samma problem som förvärvslagen. Tanken var att efter ett förvärv av en fastighet kunna fånga upp eventuella problem i förvaltningen tidigt. Det uttalas i lagförarbetena att en sådan möjlighet således också kan fungera som en ersättning för förvärvslagen och har jämfört med förvärvsprövningen, den fördelen att åtgärderna riktas enbart mot oseriösa fastighetsägare och inte, som förvärvsprövningen, mot alla förvärvare.¹⁰

⁹ Se prop. 2009/10 :21 s. 30 f.

¹⁰ Se prop. 2009/10 :21 s. 32.

Formerna för förvaltningsåläggande

Enligt förarbetena är en grundläggande tanke bakom bestämmelserna om förvaltningsåläggande att man genom hyresnämndens medverkan åstadkommer en förvaltning som grundar sig på samarbete mellan fastighetsägaren och förvaltaren. Förvaltningen var vidare tänkt att så långt möjligt ansluta till de former för yrkesmässigt bedriven fastighetsförvaltning som redan tillämpas på marknaden.¹¹

Reglerna om förvaltningsåläggande återfinns i 3–7 §§ bostadsförvaltningslagen och innebär i huvudsak följande. Hyresnämnden fattar beslut om förvaltningsåläggande, där fastighetsägaren åläggs att inom viss tid inge ett skriftligt upprättat avtal, varigenom förvaltningen överlämnas till en särskild förvaltare. Detta fullgörs genom att fastighetsägaren inom den föreskrivna tiden presenterar ett avtal som bör avse en förvaltningsperiod om minst tre år. Hyresnämnden granskar därefter avtalet och prövar om detta har ett sådant innehåll att det kan antas leda till en tillfredsställande förvaltning av fastigheten. I detta ingår också en prövning av att den vidtalade förvaltaren har tillräckliga kvalifikationer för att kunna sköta uppdraget. Finner hyresnämnden att avtalet uppfyller de krav som bör ställas, ska nämnden godkänna avtalet.

I och med godkännandet upphör hyresnämndens hantering av ärendet. Hyresnämnden har alltså ingen tillsyn över förvaltningen. Om ett godkänt förvaltningsavtal ändras eller om en avvikelse i förhållande till avtalet uppstår, ska förvaltaren genast anmäla detta till den som ansökte om särskild förvaltning (se 7 § bostadsförvaltningslagen). Därigenom ges sökanden möjlighet att bedöma om förvaltningsfrågan ska tas upp på nytt vid hyresnämnden. Om fastighetsägaren har förfarit illojalt eller brutit mot avtalet, bör fastigheten i regel ställas under tvångsförvaltning. Övergår fastigheten till ny ägare förfaller förvaltningsåläggandet (se 6 § bostadsförvaltningslagen).

¹¹ Se prop. 1976/77:151 s. 54.

Formerna för tvångsförvaltning

Tvångsförvaltning är den mer kvalificerade formen av ingripande. Den karaktäriseras av att förvaltaren får ställning av legal ställföreträdare för fastighetsägaren och att hyresnämnden utövar tillsyn över förvaltningen.

Reglerna om tvångsförvaltning återfinns i 8–27 §§ bostadsförvaltningslagen och innebär i huvudsak följande. Hyresnämnden utser en förvaltare i samband med att nämnden beslutar om tvångsförvaltning. Hyresnämnden ska bereda kommunen tillfälle att lämna förslag på förvaltare (16 § fjärde stycket lagen om hyres- och arrendenämnder). Till förvaltare ska utses bolag, förening, eller annan som har erforderlig erfarenhet av fastighetsförvaltning (8 § första stycket). Som exempel på företag och sammanslutningar vilka normalt är lämpliga som förvaltare kan nämnas allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag, fastighetsägarorganisationer och större fastighetsförvaltningsföretag.

Det kan vara svårt att inledningsvis avgöra tiden för hur länge tvångsförvaltningen ska pågå. Hyresnämnden ska inom sex månader från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft fastställa den tid under vilken förvaltningen ska pågå. Tiden får bestämmas till högst fem år om beslutet har meddelats med stöd av 2 § första eller tredje stycket och till högst tre år om beslutet har meddelats med stöd av 2 § andra stycket bostadsförvaltningslagen. Den kan förlängas med högst tre respektive ett år i taget, beroende på enligt vilken bestämmelse hyresnämnden meddelat sitt beslut. Hyresnämnden kan dock besluta att tvångsförvaltningen ska upphöra i förtid om den inte längre behövs (18 § bostadsförvaltningslagen). Om fastigheten övergår till ny ägare under pågående förvaltning gäller beslutet även mot den nya ägaren (19 § bostadsförvaltningslagen).

Ansökan och beslut

Kommunen eller organisation av hyresgäster är behöriga att ansöka om särskild förvaltning (29 § bostadsförvaltningslagen). En sådan organisation måste uppfylla de krav som normalt uppställs för att en sammanslutning ska kunna betraktas som en ideell förening. En enskild hyresgäst är alltså inte behörig att ansöka om särskild förvaltning. Ansökan om särskild förvaltning kan riktas mot den för

vilken lagfart senast är beviljad eller sökt (30 § bostadsförvaltningslagen).

Hyresnämndens beslut om tvångsförvaltning gäller omedelbart och nämnden kan även besluta om att annat beslut enligt lagen ska gälla genast (31 § första stycket bostadsförvaltningslagen). Om det föreligger särskilda skäl får hyresnämnden interimistiskt besluta om tvångsförvaltning och utse förvaltare (31 § andra stycket bostadsförvaltningslagen).

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt (34 § bostadsförvaltningslagen).

Inlösen

I 28 § anges att om en fastighet är ställd under tvångsförvaltning, men förhållandena är sådana att en tillfredsställande förvaltning inte kan uppnås, får kommunen lösa fastigheten. För att bestämmelserna om inlösen ska få tillämpas krävs alltså att fastigheten står under tvångsförvaltning. Inlösenförfarande kan inte tillämpas som ett alternativ till beslut om tvångsförvaltning och kan inte heller användas efter det att förvaltningen har upphört. Talan om inlösen ska väckas vid mark- och miljödomstolen. I mål om inlösen gäller expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar.

Förvaltarens befogenheter och rätt till ersättning

Av 11 § bostadsförvaltningslagen framgår förvaltarens befogenheter. Förvaltaren verkar som en legal ställföreträdare för fastighetsägaren och har en allmän rätt att i frågor som rör fastigheten företräda ägaren samt tala och svara i dennes ställe. Förvaltaren uppbär hyror och andra löpande intäkter av fastigheten. Förvaltaren får dock inte överlåta fastigheten, ingå borgen eller växelförbindelse eller utan hyresnämndens tillstånd låta inteckna fastigheten eller upplåta pant-rätt i den.

Förvaltarens huvudsakliga uppgift är att ombesörja att fastigheten förvaltas på ett tillfredsställande sätt. Han ska sköta den dagliga tillsynen och det löpande underhållet. Förvaltaren ska vidare verka för att de olägenheter som föranlett förvaltningsbeslutet undanröjs och att fastigheten genomgår sådan förbättring och modernisering som

är förenlig med en ändamålsenlig fastighetsförvaltning. Detta innebär att förvaltaren med utgångspunkt i de ekonomiska och andra värderingar som gäller för fastighetsförvaltning i allmänhet har att pröva om genomförandet av en viss åtgärd framstår som rimlig. Därvid ska särskilt beaktas god sed i hyresförhållanden och fastighetens skick. Förvaltaren ska också vara verksam för att skälig avkastning erhålls. Detta innebär dock inte att avkastningen nödvändigtvis behöver täcka kapitalkostnaderna. Om det blir fråga om mera betydande eller kostnadskrävande åtgärder, ska de ekonomiska konsekvenserna utredas.

Förvaltaren kan på egen begäran entledigas och hyresnämnden ska i dessa fall utse en ny förvaltare (8 § bostadsförvaltningslagen).¹²

Fastighetsägaren är skyldig att lämna förvaltaren de upplysningar rörande fastigheten som behövs för en tillfredsställande förvaltning (16 § bostadsförvaltningslagen). Fastighetsägaren är även skyldig att till förvaltaren lämna ut handlingar och annat som kan vara av betydelse för uppdragets fullgörande (17 § bostadsförvaltningslagen).

I vissa fall kan förvaltarens möjligheter att skaffa medel till förvaltningen vara otillräckliga. Hyresnämnden får på begäran av förvaltaren ålägga fastighetsägaren att till förvaltaren utge de ytterligare medel som erfordras (13 §). Hyresnämndens beslut om betalningsskyldighet kan verkställas såsom lagakraftväsende dom. Ett betalningsåläggande gäller även om fastigheten överläts.

Förvaltaren är skyldig att underrätta hyresgäster och kända panträttshavare om tvångsförvaltningen. Hyresgästerna kan därefter inte med befriande verkan betala hyra till annan än förvaltaren (20 § bostadsförvaltningslagen). Förvaltaren är skyldig att hålla uppburna och avsatta medel avskilda från sina övriga tillgångar. Sådana medel får inte utmätas för annan skuld än sådan som är hänförlig till tvångsförvaltningen och de ingår inte heller i fastighetsägarens konkursbo (21 § bostadsförvaltningslagen).

Förvaltaren är redovisningsskyldig för sin förvaltning och ska för varje kalender- eller räkenskapsår eller efter avslutat uppdrag lämna skriftlig redovisning till hyresnämnden. Redovisningshandlingarna ska sändas till fastighetsägaren. Därefter ska nämnden granska redovisningen och kontrollera att den är godtagbar från redovisningsmässig synpunkt (22 § bostadsförvaltningslagen). Gransknings-

¹² Se RBD 1986:8.

skyldigheten omfattar i princip endast själva redovisningshandlingarna och utgör således inte någon kontroll av den löpande bokföringen och verifikationsunderlaget. Detta torde dock ingå i den allmänna tillsynen enligt 27 §. Vill fastighetsägaren klandra redovisningen får han väcka talan mot förvaltaren vid mark- och miljödomstolen (23 § första stycket bostadsförvaltningslagen).

Förvaltaren har rätt till skäligt arvode som bestäms av hyresnämnden. Arvodet utgår ur fastighetens avkastning om inte nämnden bestämmer att fastighetsägaren personligen ska betala det. På begäran av förvaltaren ska kommunen förskottera arvode (25 § bostadsförvaltningslagen). Kommunen kan också förskottera medel till akuta förvaltningsåtgärder (25 a § bostadsförvaltningslagen).

3.3.4 Kommunens övriga möjligheter till åtgärder vid bristande förvaltning m.m.

I plan- och bygglagen finns bestämmelser om de krav som ställs på fastighetsägare i fråga om underhåll och varsamhet. I bestämmelserna anges bl.a. att ett byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och tekniska egenskaper i huvudsak bevaras (8 kap. 14 § första stycket plan- och bygglagen). Vidare ska en tomt hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olyckor begränsas och betydande olägenheter för omgivningen inte uppkommer (8 kap. 15 § plan- och bygglagen). Det är byggnadens ägare som har ansvaret för att underhållsskyldigheten fullgörs. Om ägaren eftersätter underhållet, kan byggnadsnämnden förelägga denne att vidta nödvändiga åtgärder (11 kap. 19 § plan- och bygglagen).

Även i miljöbalken och därtill hörande förordningar finns bestämmelser om det skick som bostäder ska hålla. Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utföra de försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Särskilda bestämmelser till skydd mot olägenheter för människors hälsa finns även i 33 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Miljönämnden eller annan nämnd i respektive kommun är tillsynsmyndighet och ska enligt 45 § nämnda förordning ägna särskild uppmärksamhet åt bl.a. byggnader som innehåller en eller flera bostäder, och tillhörande utrymmen. Enligt

26 kap. 9 § miljöbalken får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall.

Kommunen har också möjligheter att, i vissa fall, expropriera fastigheter. Förutsättningarna för att expropriation ska kunna ske är t.ex. att grov vanvård av en fastighet föreligger eller kan befaras uppkomma (2 kap. 7 § expropriationslagen). Syftet med bestämmelsen är att särskilt möjliggöra expropriation av vanvårdade bostadsfastigheter. I förarbetena till bestämmelsen framhölls att vanvård av en bostadsfastighet i första hand och direkt drabbar hyresgästerna. Det ansågs därför angeläget att ett ingripande kan ske på ett så tidigt stadium att hyresgästerna inte onödigtvis utsätts för svårigheter. Expropriation skulle därför få ske inte bara då grov vanvård redan har uppstått utan också när grov vanvård med skäl kan befaras.¹³

3.4 Utveckling och tillämpning i praktiken

3.4.1 Hur har förvaltningen av hyreshus fungerat i praktiken sedan förvärvslagen upphävdes?

Utredningen har haft kontakter med hyresnämnder i landet och särskilt följt ärenden om särskild förvaltning och åtgärdsföreläggande. Utifrån de ärenden som vi har tagit del av kan vi konstatera att det fortfarande finns hyresgäster som lever under förhållanden som inte är godtagbara. Bristerna i förvaltningen består i allt från underlåtenhet att vidta nödvändiga underhålls- och reparationsåtgärder till att hyresvärden exempelvis försummar att betala elräkningar med påföljd att elleveranser till hyresfastigheten avbryts.

Utredningen har granskat ärenden om särskild förvaltning och åtgärdsförelägganden i hyresnämnderna. Vidare har vi inhämtat statistik om förändringar i ägarstrukturen på hyresmarknaden. Utredningen har även granskat utvecklingen i rättspraxis mot bakgrund av de skärpningar i bostadsförvaltningslagen som infördes i samband med att förvärvslagen upphävdes.

¹³ Se prop. 1970:133 s. 54.

Ärenden om åtgärdsföreläggande

Hyresnämnderna

Domstolsverkets statistik utvisar att avgjorda ärenden enligt 16 § andra stycket hyreslagen (åtgärdsföreläggande) utslagna per år, ser ut enligt följande.

Tabell 3.1 Antal avgjorda ärenden enligt 16 § andra stycket hyreslagen (åtgärdsföreläggande) utslagna per år

År	Ärenden
2010	560
2011	507
2012	474
2013	455
2014	471
2015	428
2016	375

Källa: Domstolsverket.

Dessa ärenden (3 270 stycken) fördelade sig enligt följande.

Tabell 3.2 Antal avgjorda ärenden enligt 16 § andra stycket hyreslagen (åtgärdsföreläggande) under år 2010–2016 uppdelade per hyresnämnd

Hyresnämnd	Ärenden
Hyresnämnden i Stockholm	754
Hyresnämnden i Göteborg	625
Hyresnämnden i Västerås	528
Hyresnämnden i Malmö	519
Hyresnämnden i Linköping	292
Hyresnämnden i Sundsvall	187
Hyresnämnden i Umeå	183
Hyresnämnden i Jönköping	182

Källa: Domstolsverket.

Någon genomgång av samtliga ärenden under de ovan nämnda åren har inte gjorts men vid en genomgång av avgöranden under år 2014 har följande noterats. Under året avgjordes 471 ärenden av landets hyresnämnder. Den absoluta merparten ärenden, 403 stycken, skrevs

av under handläggningens gång sedan parterna nått en överenskommelse. Hyresnämnderna meddelade avslag på ansökan om åtgärdsföreläggande i 48 ärenden. Den huvudsakliga anledningen till avslag bestod i att hyresgästen inte hade förmått visa att fel eller brister i lägenheten förelegat alternativt inte förmått visa att hinder eller men i nyttjanderätten förelegat. I 20 ärenden meddelade nämnden åtgärdsföreläggande, varav i fem fall vid äventyr av vite. Anledningen till att ansökan bifölls var i många fall att lägenheten eller gemensamma utrymmen led av bristande underhåll av vägg- eller golvbeklädnad, fukt- eller mögelangrepp eller hade reparationsbehov.

Svea hovrätt

Svea hovrätt har överprövat 157 ärenden om åtgärdsföreläggande under åren 2010–2016. Under 2014 avgjordes 15 ärenden. Av dessa ledde ett till bifall till ansökan och 10 till avslag. Övriga ärenden avskrevs på grund av återkallelse eller annan anledning.

Ärenden om särskild förvaltning; förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning

Hyresnämnderna och Svea hovrätt

Domstolsverkets statistik utvisar att avgjorda ärenden enligt 2 § bostadsförvaltningslagen (särskild förvaltning) i hyresnämnd och i hovrätt utslagna per år, ser ut enligt följande.

Tabell 3.3 Antal avgjorda ärenden enligt 2 § bostadsförvaltningslagen (särskild förvaltning) i hyresnämnd och i hovrätt utslagna per år

År	Ärenden
2010	54
2011	43
2012	61
2013	85
2014	30
2015	30
2016	8

Källa: Domstolsverket.

I hyresnämnderna avgjordes 174 ärenden om särskild förvaltning i sak under åren 2010–2016. Samtliga ovanstående ärenden har inte avgjorts i sak, utan många ärenden har återkallats eller avskrivits av annan orsak. Ärendena fördelade sig geografiskt över landet enligt följande.

Tabell 3.4 Antal avgjorda ärenden enligt 2 § bostadsförvaltningslagen (särskild förvaltning) i hyresnämnd och i hovrätt under åren 2010–2016 uppdelade per hyresnämnd

Hyresnämnd	Ärenden
Hyresnämnden i Västerås*	95
Hyresnämnden i Malmö	19
Hyresnämnden i Linköping	13
Hyresnämnden i Göteborg	9
Hyresnämnden i Stockholm	6
Hyresnämnden i Sundsvall	22
Hyresnämnden i Jönköping	8
Hyresnämnden i Umeå	2

Källa: Domstolsverket.

* Det relativt sett höga antalet ärenden som har avgjorts av hyresnämnden i Västerås under perioden kan i viss mån förklaras av att nämnden vid två tillfällen avgjort ärenden avseende ett och samma fastighetsbestånd om 26 fastigheter (således 52 ärenden) och vid ett tillfälle avgjort ett ärende avseende ett fastighetsbestånd om 16 fastigheter. Det kan i sammanhanget noteras att de flesta hyresnämnderna lägger upp ett ärende per fastighet som ansökan om särskild förvaltning avser.

Av de 174 ärenden som avgjordes i sak resulterade under perioden 95 i bifall av ansökan om särskild förvaltning, varav 26 avsåg det i samband med tabellen nämnda fastighetsbeståndet. Anledningen till att ansökan bifölls var i många fall att vatten, värme eller el hade stängts av på grund av bristande fakturabetalningar från fastighetsägaren. Andra anledningar var att fastighetsägaren brustit i vården och tillsynen av fastigheten samt att denne inte upprätthållit tillräcklig kontakt med hyresgästerna.

Utredningen om förvärv och förvaltning av hyresfastighet gjorde i sitt betänkande (SOU 2008:75) en liknande genomgång av antalet avgöranden under åren 1998–2006. Antalet avgöranden i sak uppgick under den perioden till 58, varav 41 ledde till bifall till ansökan om särskild förvaltning.¹⁴

¹⁴ Se SOU 2008:75 s. 72.

Tvångsförvaltningen (i vissa fall avseende mer än en fastighet vid samma tillfälle) har i de granskade ärendena anförtrotts åt ett allmännyttigt bostadsföretag i 19 fall, kommunen i ett fall, kommunalt fastighetsbolag i ett fall samt åt enskild förvaltare och privata företag i 20 fall.

Svea hovrätt har överprövat 23 ärenden om tvångsförvaltning under åren 2010–2016. Av de ärendena ledde åtta till bifall till ansökan och två till avslag. Övriga ärenden avskrevs på grund av återkallelse eller annan anledning, avvisades eller återförvisades till hyresnämnden.

Några slutsatser av statistiken

Det är inte helt enkelt att dra slutsatser om huruvida antalet hyresgäster som är utsatta för en dålig förvaltning har ökat eller minskat. Utredningen noteras en viss ökning av antalet ärenden om särskild förvaltning i hyresnämnderna under den undersökta perioden, i vart fall fram till och med år 2013. Därefter en viss minskning av antal ärenden.

Till grund för en sänkning av de materiella kraven som genomfördes 2010 låg bl.a. uppgifter om att det tidigare var mycket sällsynt med beslut om förvaltningsåläggande.¹⁵

Av den genomgång av ärenden om särskild förvaltning som vår utredning har gjort har framkommit att förvaltningsålägganden alltjämt är sällsynt förekommande i hyresnämnderna. Av samtliga ärenden under åren 2010–2016 rör endast ett fastställande av förvaltningsavtal. Det har visserligen förekommit ett par förvaltningsålägganden, men dessa resulterade inte i något förvaltningsavtal utan i stället i beslut om tvångsförvaltning. I ett fall meddelade hyresnämnden ett förvaltningsåläggande men efter överklagande till hovrätten kom parterna överens, varvid målet skrevs av. Alla övriga ärenden resulterade antingen i ett beslut om tvångsförvaltning eller i ett avslag på yrkandet om särskild förvaltning.

I ärenden, i vilka förvaltningsålägganden har aktualiserats, kan konstateras att de brister som påvisats i och för sig varit så pass allvarliga att det förelegat förutsättningar för hyresnämnden att för-

¹⁵ Se SOU 2008:75 s. 109 f.

ordna om tvångsförvaltning. Hyresnämnden har därvid konstaterat att fastighetsägaren har saknat förmåga och förutsättningar att förvalta fastigheten på ett för hyresgästerna godtagbart sätt. Samtidigt har fastighetsägaren visat en vilja att medverka till att bristerna i fastigheten och i förvaltningen i övrigt avhjälpas, varför ett förvaltningsåläggande har bedömts som meningsfullt.

Ofta bestrider emellertid fastighetsägaren att det över huvud taget förekommer några brister i förvaltningen och är därför ovillig att ingå ett förvaltaravtal med en utomstående part, varför förvaltningsåläggande inte har bedömts som tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning. Bedömningen av vilken form av särskild förvaltning som ska tillämpas synes således i stor utsträckning gå ut på att bedöma fastighetsägarens medvetenhet om och vilja att åtgärda konstaterade brister snarare än hur allvarliga bristerna är.

Tankar om bakomliggande orsakerna till tvångsförvaltning

Utifrån hyresnämndsärenden och uppgifter från Hyresgästföreningen är en vanlig beskrivning av de bakomliggande orsakerna till att brister i förvaltningen av hyresfastigheter uppkommer, att fastighetsägaren ofta har dåliga ekonomiska förutsättningar för att bedriva en fullgod förvaltning. Ofta handlar det om enstaka hyresfastigheter med ett mindre antal hyreslägenheter och relativt låga hyresintäkter belägna i mindre städer och orter. På grund av en längre tids bristande underhåll har dessa fastigheter ett allmänt upprustningsbehov, vars beräknade kostnader vida överstiger fastighetens värde. Möjligheterna att ta lån för att göra investeringar i fastigheterna är därmed kraftigt begränsade. På ägarsidan kan konstateras att det företrädesvis är fråga om mindre privata fastighetsägare som äger en eller några få hyresfastigheter. Dessa förvaltar ofta hyresfastigheterna vid sidan av en anställning eller annan verksamhet och de ekonomiska förutsättningarna är sådana att de inte har råd att leja ut den praktiska förvaltningen eller ha anställda som hanterar uppkomna problem. De nu beskrivna fastighetsägarna innehar företrädesvis hyresfastigheterna personligen och har så gjort under en längre tid när frågan om särskild förvaltning prövas i hyresnämnden.

I vissa fall förekommer det att hyresfastigheter som förvaltas bristfälligt ägs av bolag eller andra juridiska personer. Dessa har förvärvat sedan tidigare nedgångna fastigheter på vikande marknader relativt billigt utan att ha tillräckliga resurser för att rusta upp dessa, med påföljd att bristerna i förvaltningen drabbar hyresgästerna på ett menligt sätt.

3.4.2 Strukturförändringar på marknaden

Antalet hyresrättslägenheter har i Sverige minskat under de senaste åren. Från toppnoteringen i mitten på 1990-talet på närmare 1,75 miljoner bostäder upplåtna med hyresrätt minskade antalet till drygt 1,65 miljoner år 2012. Detta kan jämföras med bostadsrätter och äganderätter som sedan 1990 har ökat med drygt 340 000 respektive drygt 160 000. Detta har fått till effekt att andelen hyresbostäder i beståndet minskat ganska kraftigt den senaste femtonårsperioden. Andelen låg relativt konstant på 41 procent fram till och med år 1999 och har sedan succesivt sjunkit till cirka 37 procent fram till 2012. Det finns enligt Boverket två orsaker till denna utveckling. Nyproduktionen av bostäder har den senaste tiden varit mer inriktad på bostadsrätter och äganderätter, men framför allt beror utvecklingen på den relativt stora omvandling av hyresrätter till bostadsrätter som skett under 2000-talet.¹⁶

Boverket pekar på svårigheten att beskriva utvecklingen i beståndet eftersom tidigare definierades bostaden efter den faktiska upplåtelseformen men i dag utgår statistiken från ägarkategorier.¹⁷

Antalet bostadslägenheter i Sverige uppgick vid utgången av år 2015 till 4 716 568. Dessa fördelas på 2 018 064 lägenheter (43 procent) i småhus, 2 388 571 lägenheter (51 procent) i flerbostadshus, 231 001 lägenheter (5 procent) i specialbostäder samt 78 932 (2 procent) i övriga hus.¹⁸

Hyresrätten är den vanligaste upplåtelseformen i flerbostadshus. Lägenheternas upplåtelseform utgår från ägarförhållandet och inte

¹⁶ Se bl.a. Boverket (2014) Det svenska hyressättningssystemet, rapport 2014:13, s. 15 f.

¹⁷ Se bl.a. Boverket (2014) Det svenska hyressättningssystemet, rapport 2014:13, s. 16 f.

¹⁸ Definitionen av specialbostäder är i detta sammanhang bostäder för äldre/funktionshindrade, studentbostäder och övriga specialbostäder. Definitionen för övriga hus är byggnader som inte är avsedda för bostadsändamål, t.ex. byggnader avsedda för verksamhet eller samhällsfunktion.

hur de boende förfogar över lägenheterna. Det har under en längre tid tillkommit fler bostadsrätter än hyresrätter, genom nybyggnad och ombildning. Hyresrätterna utgör ändå 59 procent (drygt 1,4 miljoner lägenheter) av det totala bostadsbeståndet i flerbostadshus. Bostadsrätter utgör i denna kategori 41 procent (knappt 968 000 lägenheter).¹⁹

Statistik om förändringar i ägarstrukturen från SCB

Statistiska centralbyrån, SCB, har på utredningens uppdrag tagit fram statistik kring förändringar i ägarstrukturen mellan åren 2006 och 2015. Under perioden ökade den av SCB registrerade bostadsarean i landet från cirka 159 miljoner kvadratmeter år 2006 till drygt 170 miljoner kvadratmeter år 2015.

Tabell 3.5 Bostadsareor i flerbostadshus efter ägarkategori och år för hela riket i procent

År	2006	2010	2015
Bostadsrättsföreningar	34,7	38,2	40,4
Allmännyttiga bostadsföretag	32,1	29,7	28,2
Stat, kommun och landsting	0,7	0,5	0,4
Fysiska personer, enskild firma och dödsbon	9,4	8,2	6,6
Svenska aktiebolag	16,8	17,8	19,0
Övriga	6,3	5,6	5,4
Totalt	100	100	100

Källa: SCB.

Av statistiken kan konstateras att andelen bostadsarea som ägs av bostadsrättsföreningar och svenska aktiebolag har ökat relativt kraftigt under perioden på bekostnad av de allmännyttiga bostadsföretagen och fysiska personer, enskilda firmor och dödsbon. De närmare orsakerna till den utvecklingen står, såvitt gäller ökningen av bostadsarea i bostadsrättsföreningars ägo, att finna i den omfattande omvandlingen av hyresrätter till bostadsrätter som förekommit under det senaste årtiondet. När det gäller överföringen av bostadsarea från enskilda ägare till aktiebolag står orsakerna troligt-

¹⁹ Källa: SCB.

vis att finna i de förmånliga skatteregler som gäller då man köper och säljer aktier i fastighetsbolag snarare än fastigheter.

De flesta av rikets 290 kommuner har ett eller flera allmännyttiga bostadsbolag. Bara 13 kommuner har inte något allmännyttigt bostadsföretag.²⁰

SCB för statistik över samtliga juridiska och fysiska personer som är registrerade för moms, F-skatt eller som arbetsgivare (nedan företag) och som bedriver uthyrning och förvaltning av egna eller arrenderade bostäder. Siffror över etableringen av sådan verksamhet för åren 2008–2015 ser ut som följer.

Tabell 3.6 Antal företag efter näringsgren avseende SNI-kod 68.201

År	Antal företag
2008	9 190
2009	9 380
2010	12 478
2011	13 138
2012	13 828
2013	14 033
2014	14 681
2015	15 634

Källa: SCB²¹.

Några närmare uppgifter om karaktären på de företag som har etablerat sig på fastighetsmarknaden under den här aktuella perioden ges inte i statistiken. Uppgifter om antalet anställda i företagen tyder emellertid på att nyetablering främst skett av företag utan anställda (en ökning från 6 688 företag år 2008 till 12 113 företag år 2015) eller med ett fåtal anställda (en ökning från 1 931 företag

²⁰ Uppgift från SABO den 3 januari 2017. De kommuner som saknar allmännyttiga bostadsföretag är: Salem, Täby, Danderyd, Nacka, Vaxholm, Ätvidaberg, Valdemarsvik, Markaryd, Borgholm, Staffanstorps, Lomma, Grästorps och Hjo.

²¹ SCB:s statistik över företag efter näringsgren avseende SNI-kod 68.201. Standard för svensk näringsgrensindelning 2007 (SNI 2007) infördes i SCB:s Företagsregister från och med 1 januari 2008. SNI 2007 bygger på EU:s näringsgrensindelning NACE Rev. 2. Näringsgrenen omfattar uthyrning och drift av egna eller hyrda lägenhetshus och bostäder, tillhandahållande av hem och utrustade eller icke utrustade våningar eller lägenheter för mer permanent användning, normalt på månads- eller årsbasis. Näringsgrenen omfattar även utvecklandet av byggprojekt för egen drift och drift av uppställningsplatser för husvagnar avsedda för permanent boende men omfattar inte drift av hotell, lägenhetshotell, semesterhem, hyreshus med möblerade rum eller lägenheter.

år 2008 till 2 836 företag år 2015). Detta beror på att många företag väljer att lägga varje fastighet i ett eget bolag.

Statistik avseende konkurser inom samma näringsgren under samma tidsperiod ser ut som följer.

Tabell 3.7 Antal företag i konkurs efter näringsgren avseende SNI-kod 68.201

År	Antal företag
2008	26
2009	57
2010	39
2011	71
2012	50
2013	50
2014	36
2015	37

Källa: Tillväxtanalys.

3.4.3 Hur behandlas bristande underhåll och förvaltning vid hyresförhandlingarna?

Hyresgästen har enligt hyreslagen relativt långtgående möjligheter att kräva att hyresvärden åtgärdar fel och brister i hyreslägenheter. Uppkommer skada på lägenheten under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan eller är lägenheten inte i det skick som hyresgästen har rätt att fordra har hyresgästen bl.a. rätt att begära att hyresvärden åtgärdar bristen samt begära nedsättning av hyran.

Hyresvärden och hyresgästen kan med bindande verkan träffa avtal om inskränkning i rätten att erhålla nedsättning av hyran för hinder eller men i nyttjanderätten till följd av att hyresvärden låter utföra arbete för att sätta lägenheten i avtalat skick eller för att utföra sedvanligt underhåll av lägenheten eller fastigheten i övrigt eller annat arbete som särskilt anges i avtalet.

Av uppgifter från de hyresförhandlande parterna framgår att hyran, i enlighet med hur hyressättning ska ske, ofta höjs årligen trots att lägenheternas skick succesivt försämras av tid och slitage, förutsatt att underhållsskicket i ett hus ligger inom vad som är rimligt med tanke på att det ska underhållas med skäligena tidsmellanrum. Underhållet ingår i hyran. Om underhållet är kraftigt eftersatt är

det ändå vanligast att man accepterar en årlig hyreshöjning. Parterna kommer då överens om en hyreshöjning under dessa förutsättningar, men villkorar överenskommelsen att angivna åtgärder ska vara utförda vid en viss tidpunkt och att höjningen får genomföras efter det. I vissa fall avtalas att hyreshöjning får ske direkt, men att de kontrollerar om åtgärderna genomförts vid nästa hyresförhandling och reglerar hyran utifrån vad som hänt. Det förekommer att hyran inte höjs alls p.g.a. kraftigt eftersatt underhåll, men det är relativt ovanligt.

I de årliga förhandlingarna förekommer argumentet ibland från fastighetsägaren att man står inför stora renoveringar som måste göras ungefär samtidigt. Skälet till det är vanligen att bolaget har en stor andel miljonprogramsområden och, för att mäta med renoveringen och att kunna ta det i en rimlig takt utan att äventyra ekonomin, behövs påslag på hyran. Det finns inget i hyressättnings- respektive redovisningssystemet som gör det säkert att pengarna kommer till just renoveringen.

Hyresgästorganisationerna är medvetna om möjligheten att gå in med åtgärdsföreläggande för de enskilda hyresgästernas räkning, men en del hyresgäster drar sig för det med hänsyn till relationen till hyresvärderna.

Enligt uppgifter från representanter från hyresnämnder finns det stora skillnader mellan hur parterna agerar på lokal nivå.

3.5 Problem med tillämpningen av lagstiftningen

3.5.1 Förutsättningar för ansökan om åtgärdsföreläggande

Av 16 § första och andra stycket hyreslagen framgår följande.

Bestämmelserna i 10–12 §§ gäller också, om

1. lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan,
2. hyresvärderna brister i sin underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket,
3. hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande, eller
4. myndighet under hyrestiden meddelar beslut som avses i 10 § andra stycket eller 12 § utan att hyresgästen givit anledning till det, dock ej förrän beslutet länder till efterrättelse.

Avser hyresavtalet en bostadslägenhet, får hyresnämnden i fall som avses i första stycket 1–3 eller om hyresvärderna inte fullgör sin under-

hållsskyldighet enligt 15 § tredje stycket på ansökan av hyresgästen ålägga hyresvärden att avhjälpa bristen (åtgärdsföreläggande). I föreläggandet, som får förenas med vite, skall bestämmas viss tid inom vilken den eller de åtgärder som avses med föreläggandet skall ha vidtagits. Föreligger särskilda skäl, får tiden förlängas, om ansökan om det görs före utgången av den löpande tidsfristen.

I de avgöranden som utredningen har tagit del av har hyresgästerna som skäl för ett åtgärdsföreläggande framför allt gjort gällande att hyresvärden har brustit i sin underhållsskyldighet alternativt att bristerna har utgjort ett hinder eller men i nyttjanderätten.

Av ordalydelsen i bestämmelserna om åtgärdsföreläggande framgår inte uttryckligen att det skulle krävas hinder eller men för hyresgästens rätt att genomdriva sanktioner mot hyresvärden vid brister i underhållet. I tidigare avgöranden har emellertid hyresnämnderna och Svea hovrätt tolkat bestämmelserna på det sättet, se bl.a. hovrättens beslut den 27 februari i ÖH 9697-13.²² I beslutet anförde hovrätten att en förutsättning för att åtgärdsföreläggande ska meddelas är att de olägenheter som påtalas utgör ett hinder eller men i nyttjanderätten. Domstolen anförde vidare att eftersom de i fallet påtalade bristerna inte innebar hinder eller men kunde något åtgärdsföreläggande inte meddelas.

Hovrätten har i ett avgörande från senare tid (2016-04-06, ÖH 4840-15; RH 2016:51) klargjort att det inte krävs hinder eller men för ett åtgärdsföreläggande beträffande vid brister i underhållet. Ärendet gällde åläggande för hyresvärden att åtgärda trasiga persienner.

Hovrätten anförde att hyresvärden inte är skyldig att vid varje tidpunkt åtgärda varje reparationsbehov i lägenheten. I stället ger bestämmelsen om underhållsskyldigheten i 15 § andra stycket hyreslagen uttryck för en avvägning mellan hyresgästens behov av att få underhållet åtgärdat och hyresvärdens behov av att mer samlat kunna planera för underhållsåtgärder. Det leder, enligt hovrätten, till slutsatsen att det måste vara fråga om mer än en enstaka avvikelser i lägenhetens skick för att hyresvärden ska anses brista i sin underhållsskyldighet. Bristande underhåll manifesteras i mer av ett helhetsintryck som avviker från vad hyresgästen har att förvänta

²² Beslutet gällde åläggande för hyresvärden att åtgärda missfärgad våtrumstapet med spruckna skarvar och tak i behov av ommålning.

sig, bl.a. i förhållande till en eventuell underhållsplan. För denna tolkning av lagtexten talar, ansåg hovrätten vidare, även förarbetsuttalanden där hyresvärdens underhållsskyldighet kopplas till reglerna om bruksvärdeshyra.²³ Hovrätten konstaterade vidare att eftersom systemet med att fastställa bruksvärdet för en lägenhet utgår från en helhetsbedömning av lägenheten jämfört med likvärdiga lägenheter är det också en faktor som talar för att mer av en helhetsbedömning ska göras när det ska fastställas om en hyresvärd brister i sin underhållsskyldighet. Slutsatsen blev därför att enskilda och vid olika tidpunkter förekommande avvikelser som trasiga persienner eller en trasig skåplucka därför inte utgör en brist i underhållsskyldigheten som kan leda till ett åtgärdsföreläggande enligt 16 § första stycket 2 hyreslagen. En skyldighet att åtgärda sådana brister kan endast föreligga om bristerna utgör hinder eller men i hyresrätten (första stycket 3 samma paragraf).

I ett senare avgörande (2016-12-06, ÖH 10081-15) har hovrätten utifrån slutsatsen i det föregående avgörandet prövat bestämmelsernas tillämpning på olika brister i en lägenhet.

3.5.2 Praktisk användning av ansökan om förvaltningsåläggande

Möjligheten att påkalla sanktioner på ett tidigare stadium genom förvaltningsåläggande utnyttjas inte i någon större utsträckning.²⁴ Det skulle kunna tänkas att hyresgästorganisationer drar sig för att föra fram mindre allvarliga missförhållanden för att fastighetsägaren inte vid ett avslag på ansökan ska ges sken av att förvaltningen är fullgod.

Systemet bygger som nämnts ovan på tanken att den åtgärd som beslutas ska stå i proportion till graden av missförhållanden.²⁵ Frågan är dock om lagtexten på ett tillräckligt tydligt sätt återspeglar det tänkta syftet med bestämmelserna. Av 2 § tredje stycket p. 1 bostadsförvaltningslagen framgår att förvaltningsåläggande får meddelas om bristerna i förvaltningen inte är av allvarligt slag. För att kunna konstatera huruvida påtalade brister är allvarliga eller inte

²³ Se prop. 1968:91 bih. A s. 211.

²⁴ Se statistik m.m. i avsnitt 3.4.1.

²⁵ Se SOU 2008:75 s. 109 f. och prop. 2009/10:21 s. 30 f.

måste man emellertid först läsa styckets andra punkt som reglerar förutsättningarna för tvångsförvaltning.

En omständighet som enligt utredningen kan ge intryck av att tröskeln för ingripande är högre än vad den egentligen är utgörs av formen för ingripande enligt lagen. Dagens regler ger endast möjligheter för hyresnämnden att förordna om att hyresvärden genom egen försorg överlämnar förvaltningen till en särskild förvaltare. Jämförelsevis gäller vid tvångsförvaltning att en sådan överlämning sker tvångsvis.

Systemet framstår som onödigt stelbent och det kan också ifrågasättas om det är nödvändigt att hyresvärden i samtliga fall av konstaterade missförhållanden som faller in under lagen helt skiljs från förvaltningen. Om exempelvis hyresvärden inte utför nödvändiga reparationer eller underhållsarbeten som endast utgör mindre allvarliga brister kan det sannolikt många gånger vara tillräckligt att hyresvärden föreläggs att senast en viss tid åtgärda bristerna. Det kan också ifrågasättas om det finns behov av att i lagen ha två ingripandeformer vars effekter, ur såväl hyresgästs- som fastighetsägarperspektiv, är så snarlika varandra.

Det finns en påtaglig risk för att hyresgäster i onödan utsätts för brister i förvaltningen eftersom den praktiska tillämpningen av reglerna om förvaltningsåläggande, i det närmaste, är obefintlig.

3.5.3 Svårt att hitta förvaltare samt arvodesfrågor

Såväl Hyresgästföreningen som företrädare för hyresnämnderna har anfört att det är svårt att få tag i en förvaltare vid ansökningar om tvångsförvaltning. Hyresgästföreningen har till och med i enstaka fall avstått från att ansöka om tvångsförvaltning med vetskap om att det inte finns förvaltare att tillgå.

Att inte hitta någon villig förvaltare blir även ett problem när en förvaltare vill bli entledigad och ingen ny förvaltare åtar sig uppdraget, eftersom tvångsförvaltningen då faller. Det finns ingen given fortsättning på hanteringen av fastigheten därefter, varför rådgivningen över den återgår till fastighetsägaren. Det kan finnas en ovilja från borgenärerna att vara den som begär fastighetsägaren i konkurs, trots att förvaltaren vill fransäga sig uppdraget då det saknas

ekonomiska förutsättningar att driva förvaltningen av fastigheten vidare.

Orsakerna till svårigheterna att hitta en förvaltare kan vara flera. Det kan framstå som mindre lockande att ta på sig ansvaret för en svårt nedgången fastighet. Detta gäller särskilt när möjligheterna att rusta upp fastigheten är begränsade på grund av fastighetens dåliga ekonomi. I allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag kan vidare antas att kraven, på att verksamheten ska bedrivas enligt affärs-mässiga principer²⁶, medfört att intresset för att åta sig förvaltar-uppdrag har minskat.

Av den ärendegenomgång som utredningen har gjort framgår att ett allmännyttigt bostadsföretag har åtagit sig förvaltarrollen i cirka hälften av de tvångsförvaltningsfall som har förekommit under senare år. Enligt vad utredningen erfarit har företag i dessa fall fått en konkret förfrågan från kommunen om att ställa upp som förvaltare när behov av det har uppstått. Av ärendegenomgången kan konstateras att i vissa delar av landet utses endast privata aktörer till förvaltare.

Det har anförts att en del i svårigheterna att hitta någon, som är villig att ställa upp som förvaltare, kan bero på att regelverket inte ger ett tillräckligt tydligt stöd i den praktiska förvaltningen. Det kan i sammanhanget noteras att kommunen inte har något ansvar att ställa en förvaltare till förfogande. Som regelverket är utformat i dag blir följderna av att varken kommunen eller hyresnämnden kan finna en förvaltare, som är villig och som har tillräckliga kvalifikationer för uppdraget, att frågan om tvångsförvaltning förfaller.

Att det inte finns förvaltare att tillgå kan också bero på att regelverket inte ger ett tillräckligt tydligt stöd i den praktiska förvaltningen, t.ex. avseende arvodesbestämmelserna. Det finns indikationer på att vissa förvärvare inte har klart för sig att det är den som äger fastigheten när arvode fastställs som blir skyldig att betala förvaltaren (även för tid innan förvärvet).

Förvaltaren ska sköta den dagliga tillsynen och det löpande underhållet. Förvaltaren ska vidare verka för att de olägenheter som föranlett förvaltningsbeslutet undanröjs och att fastigheten genomgår sådan förbättring och modernisering som är förenlig med en ändamålsenlig fastighetsförvaltning.

²⁶ Se 2 § lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Av 11 § bostadsförvaltningslagen framgår förvaltarens befogenheter. Förvaltaren verkar som en legal ställföreträdare för fastighetsägaren och har en allmän rätt att i frågor som rör fastigheten företräda ägaren samt tala och svara i dennes ställe. Förvaltaren binder således fastighetsägaren vid ingående av avtal om nyttigheter för fastigheten, exempelvis avtal om vatten- eller elleverans. Detsamma gäller upphandling av tjänster som snöskottning och utförande av nödvändiga reparationer och underhåll m.m.

Enligt vad utredningen har erfarit upplever förvaltare att leverantörer, av för förvaltningen nödvändiga varor och tjänster, ofta är ovilliga att ingå avtal med fastighetsägaren om inte förvaltaren garanterar betalning. Leverantörer ställer då som villkor för avtal att förvaltaren ingår detsamma i eget namn i stället för som ställföreträdare för fastighetsägaren. Orsaken till det kan vara att fastighetsägaren tidigare har haft betalningsproblem. Om det är av vikt att en tjänst utförs eller att exempelvis elleveranser till fastigheten kommer igång snarast har förvaltaren ofta inget annat val än att ingå avtal om det i eget namn. Förvaltaren har rätt att få ersättning för dessa utlägg som hänför sig till fastigheten och lagstiftningen behöver säkerställa denna rätt.

Företrädare för hyresnämnderna har även lämnat uppgifter om att det ofta tycks komma som en obehaglig överraskning för förvärvaren av en tvångsförvaltd fastighet att det är den som äger fastigheten när arvode fastställs som blir skyldig att betala förvaltaren (även för tid innan förvärvet).

3.6 Överväganden och förslag

Utredningen ska analysera konsekvenserna av upphävandet av förvärvslagen och skärpningarna i bostadsförvaltningslagen. I detta ingår att undersöka i vilken utsträckning det förekommer att hyresgäster utsätts för en bristfällig förvaltning av hyresfastigheter.

Utredningen kan utifrån Domstolsverkets statistik dra slutsatsen att någon alarmerande ökning av antalet ärenden om särskild förvaltning inte har skett sedan förvärvslagen upphävdes. Dessutom har antalet ärenden, under den senare delen av den undersökta perioden, minskat. Orsakerna till minskningen av antalet ärenden kan vara flera och de behöver inte ha koppling till hur bra lägenheter under-

hålls eller förvaltas. En sådan möjlig orsak kan vara att Hyresgästföreningen, region Stockholm, sedan ett antal år tillbaka, fokuserat mindre på ansökningar om särskild förvaltning till förmån för andra åtgärder. Andelen åtgärdsföreläggande har också minskat något under perioden.

Under alla förhållanden kan emellertid konstateras att uppgifterna om antalet mål om särskild förvaltning inte ger något stöd för att antalet olämpliga hyresvärdar har ökat under den senaste femårsperioden eller att det är fler problem nu än när förvärvslagstiftningen tillämpades.

Det kan visserligen finnas ett mörkertal i statistiken och att det förekommer hyresfastigheter som förvaltas på ett bristfälligt sätt men som av olika anledningar vare sig prövas enligt bostadsförvaltningslagen eller hyreslagen. Men skicket på hyresfastighetsbeståndet, generellt sett, och kvaliteten på förvaltningen av dessa fastigheter ser inte ut att ha försämrats under den senaste femårsperioden.

Av den genomgång av ärenden om särskild förvaltning som utredningen har gjort har framgått att sedan skärpningarna i bostadsförvaltningslagen trädde i kraft år 2010 har endast fem beslut fattats av hyresnämnden i vilka de sänkta beviskraven som gäller för nya fastighetsägare har tillämpats. Den absoluta merparten av ärenden om särskild förvaltning som utredningen har granskat har i stället rört brister i förvaltningen av fastigheter som under lång tid varit i samma ägo.

Även om det kan antas att ändringarna i bostadsförvaltningslagen har haft en viss preventiv effekt för köpare av hyresfastigheter bedömer utredningen att lagändringarna inte har haft den praktiska betydelse som förutsattes vid bestämmelsernas införande.

3.6.1 En ny förvärvslag eller inte?

Bedömning: Det finns inte skäl att införa en ny förvärvslag.

Utredningen har tidigare uttalat att det förekommer att hyresgäster får leva under förhållanden som inte är godtagbara. Det är ofta till stort men för de hyresgäster som hyr lägenheter i sådana hus. Det kan antas att det hårdast drabbar hyresgäster som av en eller annan anledning inte har några realistiska möjligheter att förändra sitt

boende. Därutöver kan det även sägas ligga i de seriösa fastighetsägarnas intressen att hyresrätten som boendeform förknippas med en god kvalitet på förvaltningen.

Frågan är då om problemen som förekommer är av sådan omfattning och av sådant slag att det är motiverat återinföra en förvärvslag för att försöka lösa dessa. Eftersom förvärvslagen syftar till att förhindra att hyreshus förvärvas av personer som inte är lämpliga som förvaltare, är det enligt utredningens mening en rimlig utgångspunkt att främst problem relaterade, direkt eller indirekt, till överlåtelser av hyreshus kan motivera ett återinförande av förvärvslagen. Av detta följer också att brister i förvaltningen som har andra orsaker i första hand bör åtgärdas på andra sätt.

Som framgår av tidigare avsnitt ger statistiken om ärenden vid hyresnämnden rörande brister i förvaltningen inte stöd för att antalet fall av misskötta hyreshus har ökat sedan förvärvslagen upphävdes. Det kan exempelvis konstateras att det inte skett någon ökning av antalet ansökningar om särskild förvaltning. Det kan också konstateras att endast en liten andel av ärendena om särskild förvaltning har avsett nya fastighetsägare sedan förvärvslagen upphävdes. Det tyder på att det inte är överlåtelser av fastigheter som har orsakat problem, i vart fall inte under de sex år som gått sedan förvärvslagen upphävdes. Till det kommer att antalet ansökningar om åtgärdsföreläggande inte har ökat utan snarare minskat under samma tidsperiod.

Vissa strukturförändringar under senare år kan anas på marknaden. Det kan exempelvis konstateras att antalet företag har ökat märkbart. En förklaring till kan vara att enstaka fastigheter paketeras i ett eget aktiebolag. Med tanke på att den typen av fastighetsförpackning för närvarande utreds har utredningen inte tittat på hur en eventuell lagstiftning som tar hänsyn till indirekta fastighetsköp skulle kunna se ut.

Utredningen anser inte att de förändringar på hyresmarknaden som kan iakttas medfört allvarliga problem som kan kopplas till att förvärvslagen upphävdes. Det har t.ex. inte framkommit att spekulativa förvärv på kort sikt har skett i sådan omfattning eller på sådant sätt att just överlåtelserna framstår som problematisk utifrån ett förvaltningsperspektiv.

Det kan hävdas att en förvärvslag som innefattar en ägarprövning kan ha en preventiv effekt på hyresmarknaden genom att hålla

olämpliga fastighetsägare borta från hyresmarknaden. Det har emellertid bedömts att förvärvslagen inte hade någon preventiv verkan.²⁷

Utredningen har inte skäl att göra någon annan bedömning än den som gjordes år 2009. Frågan om brister i förvaltningen av hyreshus har varit aktuell en längre tid.²⁸ Tidigare problembeskrivningar stämmer således överens med den bild som utredningen har fått genom kontakter och genomgång av relevant material. Problemet går således längre tillbaka än till upphävande av förvärvslagen. De brister som förekommer i dag kan inte direkt kopplas till att förvärvslagen har upphävts. Till det kommer att förvärvslagen orsakade tillämpningsproblem som torde vara svåra att fullt ut lösa.

Utredningen slutsats är att det finns problem med förvaltningen av hyreshus men att det inte kan beläggas att dessa har ett samband med upphävandet av förvärvslagen. Utredningen anser mot den bakgrunden att det inte finns skäl att föreslå att en ny förvärvslag införs.

I stället bör andra åtgärder vidtas för att komma till rätta med problemen. Det bör ske genom att effektiviteten ökas i de befintliga rättsliga medel som finns för att komma till rätta med uppkomna brister i förvaltningen av en hyresfastighet.

Ett viktigt inslag bör vara att det på ett tidigt stadium ska finnas verkningsfulla åtgärder mot fastighetsägare som inte sköter förvaltningen av ett hyreshus på ett godtagbart sätt. Det bedöms som särskilt viktigt att sådana rättsmedel finns tillgängliga när bostadsbristen har blivit så utbredd, eftersom hyresgäster i realiteten kan ha små möjligheter att flytta från en undermålig lägenhet.

²⁷ Se SOU 2008:75 s. 99 f.

²⁸ Se t.ex. prop. 2009/10:21 s. 23.

3.6.2 Klarare bestämmelser om åtgärdsföreläggande i hyreslagen

Förslag: Det klargörs att det inte krävs hinder eller men i nyttjanderätten som grund för ett åtgärdsföreläggande när hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet.

Ansökningar om åtgärdsföreläggande när hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet (16 § första stycket 2 hyreslagen) är relativt vanligt förekommande i hyresnämnderna. Samtidigt leder endast ett mindre antal av ärendena till ett avgörande i sak. I merparten av fall skriver hyresnämnden av ärendet sedan parterna har kommit överens under handläggningens gång. Överenskommelserna kan innebära att hyresvärden går med på att åtgärda fel eller brister i lägenheten eller att parterna når en ekonomisk uppgörelse om kompensation, exempelvis genom en reduktion av hyran under viss tid. Detta tyder på att en ansökan om ett åtgärdsföreläggande redan är ett effektivt påtryckningsmedel.

Systemet framstår som lättillgängligt och effektivt för hyresgäster. Möjligheten för hyresnämnden att förena ett åtgärdsföreläggande med vite har också en handlingsdirigerande effekt för hyresvärdar.

Det har dock funnits en osäkerhet i tolkningen av lagstiftningen och om det krävs hinder och men i nyttjanderätten för att få till stånd ett åtgärdsföreläggande. Svea hovrätt har i sitt avgörande den 6 april 2016, ÖH 4840-15 (RH 2016:51) klargjort att bestämmelsen ska tolkas så att det inte krävs hinder eller men för ett åtgärdsföreläggande i det fallet.

Genom hovrättens avgörande från 2016 har hyresgästernas ställning klargjorts på ett sätt som bättre står i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner med bestämmelserna om åtgärdsföreläggande. Bestämmelsens ordalydelse kan dock fortfarande tydas på det sättet att det krävs hinder och men i nyttjanderätten vid underhållsbrister. Detta kan leda till rättsförluster för hyresgäster. Bestämmelsen bör därför förtydligas. Detta kan lämpligen ske genom att punkterna 2 och 3 i bestämmelsen byter plats.

3.6.3 Förändring av ingripandeformerna i bostadsförvaltningslagen

Förslag: Bestämmelserna om förvaltningsåläggande ersätts av möjligheter för hyresnämnden att, med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet, förelägga hyresvärden att vidta åtgärder för att komma till rätta med uppkomna förvaltningsbrister. Föreläggandet får förenas med vite.

Enligt utredningen är det viktigt att sanktioner kan riktas mot en fastighetsägare innan bristerna i förvaltningen blivit så omfattande att de motiverar tvångsförvaltning. Avsikten har varit att förvaltningsåläggande ska kunna fylla den funktionen. Förvaltningsåläggande används emellertid i praktiken ytterst sällan, trots att kraven för när ett åläggande kan beslutas mildrades år 2010. En förklaring torde vara att ett förvaltningsåläggande i stor utsträckning är likt en tvångsförvaltning. Samtidigt förutsätts att fastighetsägaren är beredd att medverka genom att ingå ett avtal med en förvaltare.

Utredningen anser därför att möjligheten att besluta om förvaltningsåläggande inte fyller den avsedda funktionen om att ett mindre långtgående rättsmedel än tvångsförvaltning ska finnas vid mindre allvarliga brister. Det talar för att förvaltningsåläggandet ska utmönstras ur lagen och ersättas med en annan form av ingripande.

Som konstaterats ovan har åtgärdsföreläggande visat sig vara ett effektivt påtryckningsmedel för hyresgäster. Redan en ansökan om ett föreläggande är många gånger tillräckligt för att fastighetsägaren ska åtgärda en påtalad brist. Ett föreläggande att åtgärda brister är flexibelt eftersom det kan avse brister av olika slag och kan anpassas efter hur allvarlig en brist är eller hur benägen fastighetsägaren kan antas vara att följa ett föreläggande. Det har den fördelen att det är klart mindre ingripande än ett beslut om tvångsförvaltning.

En fråga som kan ställas är om en möjlighet att förelägga en fastighetsägare enligt bostadsförvaltningslagen att åtgärda brister i förvaltningen skulle fylla någon funktion vid sidan av åtgärdsföreläggande enligt hyreslagen. Det finns flera situationer där ett föreläggande enligt bostadsförvaltningslagen kan fylla en självständig funktion. Utgångspunkten för prövningen är inte densamma. Ett åtgärdsföreläggande är inriktat på brister i lägenhetens skick medan ett ingripande enligt bostadsförvaltningslagen avser brister i för-

valtningen. Ett föreläggande enligt bostadsförvaltningslagen bör därför kunna användas vid andra typer av brister än åtgärdsföreläggande. Ett exempel är att fastighetsägaren är otillgänglig för hyresgästerna. Det bör vidare även fortsättningsvis vara så att ingripanden enligt bostadsförvaltningslagen bör vara inriktade på mer generella brister, dvs. som rör flera hyresgäster samfällt, medan åtgärdsförelägganden prövas utifrån en enskild hyresgästs intressen. Det motiverar också att det enligt bostadsförvaltningslagen är en kommun eller en hyresgästorganisation som har rätt att göra ansökan medan det är enskilda hyresgäster som ansöker om åtgärdsföreläggande. I praktiken kan det förekomma situationer där både ett åtgärdsföreläggande och ett föreläggande enligt bostadsförvaltningslagen kan övervägas. En överlappning mellan de två regleringarna är sannolikt oundviklig och kan förekomma redan i dag. Utredningen ser inte det som någon egentlig nackdel.

Utredningen anser mot denna bakgrund att en möjlighet, att förelägga fastighetsägare att åtgärda brister i förvaltningen enligt bostadsförvaltningslagen, bör införas.

Föreläggandet bör kunna utformas utefter vad omständigheterna i det enskilda fallet kräver. Visar det sig exempelvis att hyresvärden brustit i sin underhållsskyldighet av fastigheten eller försummat att vidta vissa reparationer, på ett sätt som inte är godtagbart för bostadshyresgästerna, bör hyresnämnden i första hand ha möjlighet att utfärda föreläggande om att vidta vissa specifika åtgärder för att åtgärda bristerna.

Som tidigare har angetts krävs i dag att fastighetsägaren försummar vården av fastigheten eller underlåter att vidta angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller att det på annat sätt framgår att fastigheten inte förvaltas på ett för de boende godtagbart sätt, för att hyresnämnden ska få besluta om särskild förvaltning.

Syftet med utredningens förslag är det ska finnas möjlighet till ingripande på ett tidigt stadium när förvaltningen inte fungerar tillfredsställande.

Förvaltningsföreläggande bör kunna meddelas som en första åtgärd i alla situationer som dagens bestämmelser medger hyresnämnden att meddela ett förvaltningsåläggande. Utredningen föreslår inte någon ändring av förutsättningarna för ingripande enligt bostadsförvaltningslagen. Det ligger dock i sakens natur att en möjlighet att

förelägga en fastighetsägare att åtgärda brister bör kunna komma till användning i fler situationer än förvaltningsåläggande. Det beror på att lagen är konstruerad så att hyresnämnden vid brister i förvaltningen får besluta om särskild förvaltning. I detta ligger att bristerna ska vara tillräckligt allvarliga eller omfattande för att motivera ett förvaltningsåläggande. I annat fall får antas att hyresnämnden avstår från att meddela ett sådant beslut.

Det kan antas att möjligheten att ansöka om föreläggande blir mer lättillgängligt än förvaltningsåläggande. Brister kan på detta sätt åtgärdas utan att det krävs ett överlämnande av förvaltningen till en särskild förvaltare, vilket är smidigare för inblandade parter. Detta bidrar också i någon mån till att tillgängliggöra de resurser i form av förvaltare till ärendena om tvångsförvaltning, se avsnitt 3.6.4.

Som nämnts ovan är grundtanken att ju allvarigare missförhållanden som konstateras desto mer ingripande sanktioner ska kunna tillämpas för att komma till rätta med dem. Den primära ingripandeformen bör, om det bedöms tillräckligt, vara ett förvaltningsföreläggande. Den nedre gränsen för vilka krav som ställs i form av ett ingripande i form av ett förvaltningsföreläggande bör därför i lagtexten markeras med att det har varit fråga om en brist i förvaltningen. Först om bristerna är allvarliga, eller om ett förvaltningsåläggande inte bedöms tillräckligt, bör ett beslut om tvångsförvaltning kunna meddelas.

Begreppet särskild förvaltning har hittills använts som ett samlingsbegrepp för de olika ingripandeformerna förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning. I och med att bestämmelserna om förvaltningsåläggande enligt utredningens förslag ersätts av det bredare begreppet förvaltningsföreläggande blir samlingsbegreppet missvisande. Även om grundrekvisiten för de olika ingripandeformerna förblir gemensamma bör samlingsbegreppet särskild förvaltning utmönstras ur bostadsförvaltningslagen. I stället ska förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning inrymmas under en gemensam rubrik i lagstiftningen; ingripande i förvaltning.

En särskild fråga om man utmönstrar begreppet särskild förvaltning ur bostadsförvaltningslagen är huruvida hyresnämnden ska vara bunden av vad som yrkas i ansökan.

Har exempelvis kommunen yrkat att en fastighet ska ställas under tvångsförvaltning, men hyresnämnden finner att det endast föreligger förutsättningar att meddela förvaltningsföreläggande, bör

hyresnämnden ha möjlighet att göra det utan särskilt yrkande om detta. Är situationen den motsatta bör emellertid hyresnämnden vara bunden av yrkandet i ansökan. I praktiken är det troligen ovanligt med sådana situationer då eventuella otydligheter klaras ut genom materiell processledning från hyresnämndens sida.

I dag gäller en bevislättning för nya ägare de första tre åren. Dessa regler kommer att gälla även för förvaltningsföreläggande.

Förvaltningsförelägganden ska kunna förenas med vite

Utredningen gör bedömningen att lagändringen kan medföra ett mer ändamålsenligt förfarande genom möjligheten att uppmana fastighetsägare till åtgärder. Utredningen ser också att resultatet kan bli positivt av att en sådan uppmaning kan vara förenad med ett vite om fastighetsägaren inte följer den. Det bör minska antalet tvångsförvaltningar vilket i sin tur minskar belastningen på hyresnämnder då ett fall av tvångsförvaltning ofta genererar ytterligare ärenden. Det bör också i någon mån minska behovet av förvaltare.

Hur ett föreläggande om brister bör utformas får bestämmas efter omständigheter i det enskilda fallet. Föreläggandet bör kunna förenas med vite om det behövs för att föreläggandet ska följas. Det är en modell som redan förekommer på hyresrättens område.

Lag (1985:206) om viten innehåller allmänna regler om viten och är tillämplig på alla viten som enligt lag eller annan författning får föreläggas av domstol eller annan myndighet i den mån inte annat följer av författningen i fråga. Bestämmelsen i 32 § bostadsförvaltningslagen (vitets utdömande) innehåller vissa regler om viten. I övriga delar är således lag om viten tillämplig.

Som framgår av 3 § lag om viten ska vitesbeloppet i första hand bestämmas till en sådan storlek att det kan antas bryta den enskildes motstånd ("förmå honom att följa" föreläggandet). Enligt regeln ska vidare hänsyn tas till "omständigheterna i övrigt". Särskilt när fråga är om ett föreläggande som riktar sig till någon i egenskap av ägare till en fastighet eller en annan egendom faller det sig naturligt, att vitet bestäms så att beloppet inte understiger kostnaden för åtgärdens vidtagande eller den vinst eller besparing som en adressat normalt kan antas göra genom att inte efterkomma föreläggandet. Adressaten bör ju finna det mera ekonomiskt fördelaktigt att följa

föreläggandet än att betala vitet, om vitesföreläggandet ska ha önskvärd effekt.²⁹

Man får skilja mellan själva föreläggandet och vitet. Enligt viss annan lagstiftning (se exempelvis 11 kap. 46 § plan- och bygglagen) kan föreläggande och under vissa förutsättningar även vitet komma att övergå på en ny ägare. Så är det dock inte enligt hyreslagen beträffande åtgärdsföreläggande och vite, se 16 § andra stycket hyreslagen.³⁰ Det bör för bostadsförvaltningslagen vara på likadant sätt som för hyreslagen.

Hyresvärden bör skiljas från förvaltningen av fastigheten först om hyresnämnden bedömer att det inte är tillräckligt att hyresvärden föreläggs att själv ansvara för att åtgärderna utförs, eller sådant föreläggande bedöms utsiktslöst. Hyresnämnden bör i sådant fall ha möjlighet att, liksom gäller i dag om ett förvaltningsåläggande inte bedöms tillräckligt, ställa fastigheten under tvångsförvaltning.

Ett system med sanktions- och ingripandeformer som utformas på det nu beskrivna sättet avspeglar bättre tanken om att det ska föreligga proportionalitet mellan konstaterade missförhållanden och åtgärd. Det kan också antas att hyresgästerna på ett mer effektivt sätt kan påtala mindre allvarliga brister i förvaltningen.

Särskilt om begreppet förvaltningsföreläggande

Begreppet förvaltningsföreläggande finns sedan tidigare i lag (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar. Lagen innehåller bestämmelser om särskild förvaltning och om inlösen av elektriska anläggningar. Ansökan om särskild förvaltning ska göras hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets nätmyndigheten är belägen. I ett beslut om särskild förvaltning ska förvaltningsrätten förelägga nätföretaget att helt eller delvis överlämna förvaltningen till en särskild förvaltare (förvaltningsföreläggande).³¹ Med hänsyn till att det är ett annat rättsområde finns det enligt utredningen ingen risk för sammanblandning.

²⁹ Se prop. 1984/85:96 s. 49.

³⁰ Zeteo, Holmqvist L och Thomsson R, Hyreslagen – En kommentar, 16 § andra stycket hyreslagen, uppdaterad den 1 juni 2016.

³¹ 1 kap. 2–3 §§ lag (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar.

3.6.4 Bättre beredskap för att hitta tvångsförvaltare

Förslag: En skyldighet för kommunen att ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare som har förklarat sig villiga att åta sig uppdrag införs.

Då tvångsförvaltning är beslutad (nuvarande 8 § bostadsförvaltningslagen) ska hyresnämnden i samband med ett beslut om tvångsförvaltning utse en förvaltare. Till förvaltare ska utses bolag, förening eller annan som har erforderlig erfarenhet av fastighetsförvaltning.

Ett problem som har uppmärksammats under utredningens arbete är att det i vissa fall är svårt att få tag på förvaltare som är villiga att åta sig tvångsförvaltningsuppdrag. Det är en brist som bör åtgärdas. En del av problemet rör frågor om förvaltarens rätt till arvode och ersättning för utgifter. Dessa frågor återkommer utredningen till nedan. En annan sida av problemet är att det kan framstå som en utmaning att ta över förvaltningen för en misskött fastighet. Det kan tala för att någon offentlig funktion bör ta ett övergripande ansvar för att förvaltare finns tillgängliga till uppdrag om tvångsförvaltning.

Som regelverket är utformat i dag blir följderna av att varken kommunen eller hyresnämnden kan finna en förvaltare, som är villig och som har tillräckliga kvalifikationer för uppdraget, att frågan om tvångsförvaltning förfaller. Det förefaller naturligt att kommunen åläggs en skyldighet att ta fram förslag på förvaltare. Kommunen har ett ansvar för att genom insatser av annat slag åstadkomma en lösning på de problem som har föranlett en ansökan om särskild förvaltning. Regler av den karaktären finns också i plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken.

Det har tidigare föreslagits att kommunerna ska vara skyldiga att föreslå förvaltare³². Förslaget hade sin bakgrund i ett mer ingripande förslag där kommunerna skulle vara skyldiga att skaffa fram en förvaltare inför beslut om tvångsförvaltning. Det bedömdes då inte lämpligt att samspelet mellan hyresnämnden och kommunen regleras på ett sådant sätt. Vidare anfördes att det inte fanns något behov av en sådan ordning och att det kunde förutsättas att kommunerna ändå skulle komma att medverka aktivt för att lösa förvaltar-

³² Se prop. 1976/77:151 s. 59 f.

frågan. Det bedömdes mot denna bakgrund tillräckligt att kommunen ska beredas tillfälle att föreslå förvaltare (se 16 § lag [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder).

Då kommunen har ett intresse av att förvaltningen av de fastigheter som sätts under tvångsförvaltning sköts på bästa möjliga sätt, bör det också ligga i kommunens intresse att hjälpa hyresnämnden att hitta lämpliga förvaltare.

Utredningen om förvärv och förvaltning av hyresfastighet redogjorde i sitt betänkande för hur en tvångsförvaltning då såg ut i praktiken. Hyresnämnderna i Göteborg, Stockholm, Linköping, Västerås och Sundsvall uppgav då att det var svårt att hitta förvaltare. Kommunerna hade ingen lista över förvaltare att tillsätta utan man utgick från allmän kännedom.³³

I flera fall synes kommunerna även utan en särskild föreskrift medverka till att hitta villiga förvaltare som kan utses när en fråga om tvångsförvaltning väcks i hyresnämnden. Tillgängliga uppgifter tyder dock på att kommuner inte alltid medverkar till att en förvaltare kan utses. Det behövs framför allt ett långsiktigt arbete i syfte att säkra tillgången på förvaltare. Det framstår som lämpligt inte minst från ett hyresgästperspektiv att i lag ålägga kommunen att, förutom att föreslå en förvaltare, även ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare som har förklarat sig villiga att åta sig uppdrag.

För att kunna ta fram en förteckning behöver åtgärder genomföras för att få in anmälningar och även att sprida information om förvaltare vid tvångsförvaltning. Åtgärderna kan bestå i att kontakta potentiella förvaltare, organisationer och domstolar. Informationen bör spridas genom olika kommunikationskanaler för att nå målgruppen i så stor utsträckning som möjligt. För att kunna få förvaltare som är villiga att åta sig uppdrag kan kommunen överväga det allmännyttiga bostadsföretaget i kommunen eller privata aktörer.³⁴ Inget hindrar att kommuner samverkar med varandra, vilket kan vara av särskild betydelse för mindre kommuner.

³³ SOU 2008:75 s. 73 ff.

³⁴ Jämför t.ex. med regeringsuppdrag till Domstolsverket avseende medlare bl.a. för att ta fram och tillhandahålla en förteckning över desamma, och regleringsbrevet för budgetåret 2012 för Sveriges Domstolar samt Domstolsverkets slutrapport avseende uppdraget, diariernr 912-2012.

Uppgifterna som bör framgå av förteckningen är exempelvis namn, titel, huvudsakliga verksamhetsort och specialistområde samt kontaktuppgifter. Förteckningen behöver hållas uppdaterad. Kommunen bör därför sträva efter att nå personer som har tillräcklig erfarenhet. De som står på listan ska ha anmält sitt intresse eller efter förfrågan från kommunen förklarat sig beredda att stå på listan. Det är i slutändan hyresnämnden som avgör vilken förvaltare som ska utses och om förvaltaren har tillräcklig erfarenhet för just det specifika ärendet. Kommunen kommer å sin sida i praktiken att få en kvalitetssäkrande roll så att tvångsförvaltningsinstitutet fungerar i enlighet med sitt syfte.

Kommunen bör göra förteckningen tillgänglig på lämpligt sätt. Ett förslag kan vara på sin webbplats.

Kommunen är redan enligt dagens regelverk skyldig att föreslå förvaltare om hyresnämnden kräver det. Förändringen blir att ta fram och tillhandahålla förteckningen. Det bör uppskattningsvis kunna lösas med en handfull timmar per år och kommun. Det är också troligt att flera närliggande kommuner kan samverka i dessa frågor genom en gemensam lista. För de flesta kommuner borde det därför inte innebära några större problem att ta fram förslag även tillhandahålla en förteckning över potentiella förvaltare.

3.6.5 Fördelning av kostnaden för förvaltarens arvode vid äganderättsövergång

Förslag: Övergår fastigheten till ny ägare under pågående förvaltning, ska den ursprunglige ägaren slutligt svara för förvaltarens arvode för tiden intill dagen för äganderättens övergång.

För att säkerställa förvaltarens rätt till arvode bör regleringen av vem som är betalningsskyldig vara enkel att tillämpa. Detta uppnås genom att betalningsskyldigheten, i enlighet med huvudregeln i 19 § bostadsförvaltningslagen, följer med fastigheten vid ett ägarbyte. Någon ändring av vem som i första hand är betalningsskyldig gentemot förvaltaren bör inte göras.

I förarbetena till bostadsförvaltningslagen³⁵ förutsätts att parterna avtalar om en ömsesidig fördelning av kostnaderna för förvaltararvodet. För oinitierade köpare av hyresfastigheter kan det emellertid komma som en överraskning att ägarbytet medför betalningsansvar även för förvaltararvode hänförligt till tiden före ägarbytet. I många fall kan det också anses orimligt att en ny ägare slutligt ska stå kostnaden för arvodet till förvaltaren. Så kan exempelvis vara fallet om den ursprunglige ägaren varit den direkta orsaken till att fastigheten ställts under tvångsförvaltning.

En lösning på problemet kan vara att införa en bestämmelse som går ut på att den ursprunglige ägaren alltid ska svara slutligt för förvaltararvodet. Så är också fallet beträffande arvode som beslutats före äganderättsövergången, se 13 § andra stycket bostadsförvaltningslagen. Det kan emellertid finnas situationer då hyresnämnden anser att tvångsförvaltningen ska fortgå även efter ett ägarbyte på grund av omständigheter hänförliga till fastigheten, snarare än ägaren. Utredningen förespråkar därför i stället att det slutliga kostnadsansvaret bestäms på så sätt att den ursprunglige ägaren ska stå kostnaden för förvaltarens arvode intill dagen för äganderättens övergång.

Utredningen bedömer att dessa förändringar ger om än små så ändå positiva effekter på förvaltaruppdragen med större tydlighet.

3.6.6 Klarare bestämmelser om förvaltares utgifter och arvode

Förslag: Förvaltaren medges att ur fastighetens avkastning få ersättning för utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande.

Som har nämnts ovan är det förvaltarens huvudsakliga uppgift att se till att fastigheten förvaltas på ett tillfredställande sätt. Förvaltaren ska sköta den dagliga tillsynen och det löpande underhållet. Förvaltaren ska vidare verka för att de olägenheter som föranlett förvaltningsbeslutet undanröjs och att fastigheten genomgår sådan

³⁵ Se prop. 1976/77:151.

förbättring och modernisering som är förenlig med en ändamålsenlig fastighetsförvaltning.

Huvudregeln i bostadsförvaltningslagen är att medel till fastighetens förvaltning ska tas ur avkastningen, dvs. hyresintäkter och andra löpande intäkter av fastigheten. Även arvode till förvaltaren ska som utgångspunkt täckas av sådana medel. Någon närmare ledning för i vilken utsträckning och på vilket sätt förvaltaren kan få ersättning för utgifter som uppkommit på ovan angivet sätt ges dock inte i bostadsförvaltningslagen och det synes råda viss osäkerhet om vad som gäller i sådana situationer. Hyresnämnden har i ett fall beslutat att förvaltarens kostnader (rätteligen ”utgifter”) för att genom en extern aktör åtgärda akuta behov av snöröjning, sandning och skadegörelse å fastigheten skulle ersättas som arvode (se Hyresnämndens i Västerås beslut den 2 april 2013 i ärende 77-13).

Ett förordnande om att ersättning för förvaltarens utgifter för förvaltningsåtgärder ska tas ur fastighetens avkastning framstår som rimligt utifrån syftet med bostadsförvaltningslagen. Kostnaden för en vidtagen åtgärd som varit nödvändig för förvaltningen bör bäras av fastigheten eller, om avkastningen inte förslår därtill, av fastighetsägaren, oberoende av om förvaltaren har tecknat avtal i eget namn eller som ställföreträdare för fastighetsägaren.

Att förordna om att utgifter av nu aktuellt slag ska ersättas som arvode inger emellertid vissa betänkligheter. Hyresnämnden ska vid bestämmande av arvodets storlek göra en bedömning efter vad som är skäligt i det enskilda fallet. Av betydelse är härvid den tid som förvaltaren har lagt ned på uppdraget och det sätt på vilket han eller hon har skött förvaltaruppdraget.³⁶ Enligt utredningens uppfattning omfattas av begreppet arvode därmed enbart ersättning för av förvaltaren nedlagd tid för uppdragets utförande. Bedriver förvaltaren sin verksamhet i bolagsform kan begreppet även anses omfatta löneutgifter för anställda i bolaget som ansvarat för förvaltningen.

Huruvida utgifter för att åtgärda exempelvis akuta förvaltningsbrister bedöms skäliga eller inte anser utredningen vara irrelevant för hyresnämndens bedömning avseende ersättning för utgiften. Den bedömning som bör göras är huruvida åtgärden som sådan har varit påkallad för utförandet av uppdraget. I syfte att klargöra vad som bör gälla kan man tänka sig olika alternativ. Huvudsaken är

³⁶ Se prop. 1976/77:151 s. 107.

emellertid att förvaltaren på ett enkelt sätt har möjlighet att tillgodogöra sig ersättning för utgifter som har varit nödvändiga för utförandet av förvaltaruppdraget, även om avtal om det har ingåtts i eget namn.

Paralleller kan enligt utredningen dras till andra liknande rättsförhållanden. Exempelvis har sysslomannen (som motsvarar förvaltaren i nu nämnda situation) tillerkänts rätt till ersättning för utgifter som denne vidtagit för att fullgöra uppdraget även om huvudregeln är att denne agerar ställföreträdare för sin huvudman (se 12 kap. 16 § föräldrabalken). Utredningen anser att en bestämmelse av samma innebörd bör införas i bostadsförvaltningslagen. Liksom gäller i fråga om arvode bör hyresnämnden ha möjlighet att besluta att ersättning för förvaltarens utgifter ska utges av fastighetsägaren personligen om fastighetens avkastning inte förslår.

Om förvaltaren begär det, ska kommunen enligt dagens bestämmelser förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut ska betalas av fastighetsägaren personligen (25 § bostadsförvaltningslagen). Det bör uppmärksammas att förskotteringen gällande arvode alltså gäller, medan samma princip av lämplighetsskäl inte bör införas avseende ersättning för utgifter.

3.7 Alternativa förslag

3.7.1 Tvångsförsäljning

Som tidigare nämnt så är tvångsförvaltning ofta kopplat till en fastighet med brist på ekonomiska förutsättningar för att underhålla fastigheten. Utredningen övervägde i ett tidigt skede att införa befogenheter för hyresnämnden att ålägga fastighetsägare att sälja den tvångsförvaltade fastigheten. Om en försäljning skulle vägras skulle hyresnämnden kunna förordna att fastigheten skulle tvångsförsälas via Kronofogdemyndigheten.

Förslaget skulle också minska belastningen på förvaltare men utredningen bedömde att förslaget kunde bli en inskränkning i egendomsskyddet och därmed skulle riskera att föra med sig stora komplikationer då förslaget skulle riskera att stå i konflikt med ägandeskyddet i Europakonventionen såväl som EU-rättens skydd av äganderätten.

3.7.2 Ytterligare insatser för att hitta tvångsförvaltare

Ett annat sätt att effektivisera tvångsförvaltningsinstitutet är att göra förvaltaruppdrag mer attraktiva för privata aktörer. Det kan handla om regelförändringar som gör förvaltaruppdrag mer attraktiva.

I samband med den senaste översynen av lagstiftningen infördes också regler om att förvaltare har rätt till utbetalning av arvode oftare än vad som tidigare var fallet.³⁷ Mot bakgrund av att problemen med att få tag i lämpliga förvaltare tycks kvarstå, kan det konstateras att förändringarna synes ha haft begränsad effekt, särskilt i de mindre kommunerna.

Såväl det praktiska genomförandet av en tvångsförvaltning som regelverket i fråga om hur uppkomna kostnader och arvode för förvaltningen ska hanteras kan framstå som komplext och avskräckande för många potentiella förvaltare. Enstaka hyresnämnder har genomfört viss upplysnings- och utbildningsverksamhet i syfte att öka förståelsen för regelverket och i förlängningen intresset hos lokala lämpliga förvaltare av att åta sig uppdrag. Det kan inte utslutas att informations- och utbildningsinsatser av sådant slag kan ha avsevärd effekt för möjligheterna att få tag på lämpliga förvaltare även i mindre kommuner.

Utredningen bedömer att dessa insatser är lovvärda och skulle förtjäna att utvecklas. Utredningen har dock av tidsskäl inte hunnit med att göra närmare överväganden vare sig om behovet av mer utvecklade och systematiska utbildningsinsatser, eller i så fall vem som ska göra dem. Kvarstår problemen med att få fram tvångsförvaltare i hela landet bör därför ytterligare utbildningsinsatser övervägas.

³⁷ Se prop. 2009/10:21 s. 35 f.

4 Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

4.1 Inledning

Utredningen ska undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas. Utredningen ska särskilt beakta behovet av att hyresgästerna i praktiken har goda möjligheter till inflytande och trygghet i boendet. En utgångspunkt för utredningen ska samtidigt vara att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell fastighetsförvaltning som är ekonomiskt och miljömässigt hållbar.

4.2 Tidigare regler om hyresgästinflytande

4.2.1 Direkt inflytande enligt bostadssaneringslagen

Enligt bostadssaneringslagen (1973:351) hade hyresgästerna ett direkt inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten genom att de under vissa förutsättningar kunde förhindra åtgärder som gick utöver vad som krävdes för att lägenheterna skulle uppnå lägsta godtagbara standard.

Hyresgästinflytandet vid ombyggnader kom till i syfte att ge hyresgästerna större bestämmanderätt över sina boendeförhållanden och även stärka deras besittningsskydd. En ombyggnad som hyresgästen inte godtog, av ekonomiska eller andra skäl, riskerade leda

till att hyresgästen tvingades flytta. För att hyresgästerna skulle få ett reellt inflytande ansågs lagregler vara nödvändiga.¹

På ansökan av en hyresgästorganisation fick hyresnämnden vid vite förbjuda en fastighetsägare att utföra förbättringsarbeten eller liknande åtgärder, om de inte behövdes för att en bostadslägenhet skulle uppnå lägsta godtagbara standard. Om åtgärden *inte var bygglovspliktig*, förutsattes att det var uppenbart att åtgärden inte var påkallad av boendehänsyn.

Med begreppet boendehänsyn avsågs hänsyn till de boendes intressen i allmänhet och således inte de hyresgäster som vid tidpunkten bodde i fastigheten. Begreppet hade en objektiv innebörd och vägledande för tolkningen var de bostadspolitiska mål som samhället vid varje tillfälle uppställde.

Bestämmelsen kom i första hand till för att vara en spärr mot att fastighetsägaren utrustade lägenheterna eller huset med inredningsdetaljer som betecknades som "onödig lyx". Det var endast i mera uppenbara fall som förbud meddelades. Vid bedömningen av om förbud skulle meddelas skulle det också beaktas om åtgärderna kunde leda till hyreshöjningar.²

Om hyresgästorganisationen motsatte sig en *bygglovspliktig åtgärd* – som inte behövdes för att uppnå lägsta godtagbara standard – fick åtgärden utföras endast om hyresnämnden medgav det. Ett medgivande lämnades om det fanns särskilda skäl.

Som ett riktmärke angavs att fastighetsägaren måste kunna anföra mycket starka skäl för att tillåtas utföra mera omfattande åtgärder, om hyresgästorganisationen motsatte sig åtgärderna. Det var således inte tillräckligt att fastighetsägaren kunde visa att ombyggnaden skulle bli mer lönsamt att förvalta fastigheten om åtgärderna genomfördes. Endast i de fall där kostnaden för en mindre omfattande ombyggnad inte kunde beräknas ge skäligt ekonomiskt utbyte borde en större ombyggnad eller andra mera omfattande åtgärder tillåtas.³

Frågan om en åtgärd godkänns av en hyresgästorganisation eller av hyresnämnden var även av betydelse i ett bygglovsärende (se 8 kap. 31 § plan- och bygglagen i dess lydelse före den 1 juli 1994).

¹ Se prop. 1974:150 s. 442 f.

² Se prop. 1974:150 s. 509.

³ Se prop. 1974:150 s. 510.

4.2.2 Indirekt inflytande i hyreslagen år 1994

I samband med att bostadssaneringslagen avskaffades år 1994 omprövades reglerna om hyresgästinflytande.

Hyresgästens besittningsskydd ansågs vara ett tillräckligt skydd vid en större ombyggnad (se 46 § första stycket 4 hyreslagen). Vid mindre genomgripande åtgärder, vilka inte innebar att hyresgästen måste flytta från lägenheten, bedömdes skyddet dock som otillräckligt. I sådana situationer var det framför allt fråga om att skydda hyresgästen mot hyreshöjningar på grund av åtgärder som inte kan anses motiverade från hyresgästsynpunkt.⁴

Övervägandena resulterade i att hyresgästens direkta inflytande över åtgärder ersattes av ett indirekt sådant som var kopplat till hyres-sättningen (55 a § hyreslagen). Det krävdes då inte längre tillstånd för att få utföra en åtgärd. I stället skulle hyresnämnden vid hyresprövningen bortse från en åtgärd som hyresvärden hade utfört i lägenheten, om åtgärden inte hade vidtagits för att lägenheten skulle uppnå lägsta godtagbara standard och uppenbart inte heller har varit motiverad av boendehänsyn. Om hyresgästen eller hyresnämnden hade godkänt åtgärden eller om det hade gått mer än tio år sedan åtgärden utfördes skulle åtgärden dock beaktas. Ett godkännande från hyresnämnden förutsatte särskilda skäl.

Bestämmelsen avsåg endast sådana åtgärder som kan betecknas som ”lyxsanering”.

En annan skillnad i förhållande till bostadssaneringslagen bestod i att det indirekta inflytandet endast avsåg åtgärder i hyresgästens lägenhet och således inte åtgärder i andra delar av fastigheten.

4.2.3 Återinförande av ett direkt inflytande

År 1997 återinfördes ett direkt hyresgästinflytande (se 18 d–18 h §§ hyreslagen). Bakgrunden var bl.a. att det ansågs vara en svaghet att bara ekonomiska konsekvenserna av vissa åtgärder behandlades och att hyresgästerna därför inte fick en direkt möjlighet att påverka ombyggnaden. Vidare framhölls att hyresgästerna inte hade något inflytande över ombyggnader som inte kunde sägas avse lyxåtgärder. En annan brist ansågs vara att 55 a § hyreslagen endast omfattade

⁴ Se prop. 1993/94:199 s. 72 f.

åtgärder i lägenheterna men inte åtgärder i de gemensamma utrym-
mena.⁵

År 2002 fick reglerna om hyresnämndens prövning av tillstånd till åtgärder sin nuvarande utformning. Bakgrunden till den lagändringen var att bestämmelserna om hyresgästers inflytande inte hade fått den betydelse som varit önskvärd.⁶ Vid ombyggnader i samband med stambyten fick hyresvärdarna regelmässigt tillstånd att förse lägenheterna med modern inredning. I allt väsentligt ansågs hyresgästerna därmed ha ett reellt inflytande endast över s.k. lyx-åtgärder. Lagreglerna ändrades därför så att de skulle ta till vara hyresgästernas intressen på ett bättre sätt och andra intressen än en modern standard skulle få ett ökat genomslag.

4.3 Överblick över dagens regler om hyresgästinflytande

4.3.1 För vilka hyresavtal finns hyresgästinflytande?

Ett inflytande vid förbättrings- och ändringsarbete finns i fråga om bostadslägenheter (18 d–18 h §§ hyreslagen). Undantagna är upplåtelse som avser endast ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål, en lägenhet i ett en- eller tvåfamiljshus eller inom en ägarlägenhetsfastighet, när upplåtelsen inte ingår i en affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet, eller en lägenhet som utgör en del av hyresvärdens egen bostad.

Det är den person som intar ställning som hyresgäst i förhållande till fastighetsägaren som har ett hyresgästinflytande. En andrahandshyresgäst har således inte något inflytande över fastighetsägarens eller förstahandshyresgästens åtgärder.

En hyresgäst vars hyresavtal har upphört inför ombyggnaden men som har rätt att återflytta till lägenheten efter ombyggnaden, har rätt till inflytande över sådana förbättrings- och ändringsåtgärder som aktualiseras under ombyggnaden (se 18 d § tredje stycket jämfört med 46 § fjärde stycket hyreslagen).

⁵ Se prop. 1996/97:30 s. 62 f.

⁶ Se prop. 2001/02:41 s. 23 f.

4.3.2 Vilka åtgärder har hyresgästerna inflytande över?

De åtgärder som hyresgäster har inflytande över har delats in i två grupper, dels standardhöjande åtgärder på fastigheten som har en inte obetydlig inverkan på en lägenhetens bruksvärde, dels åtgärder som, oavsett om de är standardhöjande eller inte, medför en inte oväsentlig ändring av en bostadslägenhet eller av de gemensamma delarna av fastigheten (se 18 d § första stycket hyreslagen).

Den första gruppen, standardhöjande åtgärder, avser i praktiken ofta åtgärder i de enskilda bostadslägenheterna, exempelvis byte av inredning eller utrustning i ett kök eller badrum. Men även åtgärder i gemensamma utrymmen i eller utanför huset kan aktualiseras.

Sedvanliga underhålls- och reparationsarbeten anses inte höja lägenhetens bruksvärde och omfattas därför inte av reglerna. Ett exempel kan vara omtapetsering av en lägenhet enligt en upprättad plan för fastighetsunderhåll eller utbyte av uttjänta rörstammar. Om hyresvärden i samband med ett stambyte i ett kök (underhåll) höjer lägenhetens standard genom att byta inredningen är den senare åtgärden tillståndspliktig.

I rättspraxis har förbättringsarbeten som kunde väntas medföra en hyreshöjning på 85 kronor per månad ansetts ha en obetydlig inverkan på lägenhetens bruksvärde (RH 2011:82). Om den väntade hyreshöjningen klart överstiger 100 kronor torde den i de flesta fall anses tillståndspliktig.

Åtgärder som en hyresvärd vidtar för att en bostadslägenhet ska uppnå lägsta godtagbara standard får hyresvärden vidta utan godkännande av hyresgästen eller tillstånd av hyresnämnden (se 18 d § andra stycket).

Som exempel på åtgärder som innebär en inte oväsentlig ändring, enligt den andra gruppen, kan nämnas att en större lägenhet delas i två mindre eller att två mindre lägenheter slås ihop. Vidare nämns att hyresgästerna förlorar sina vindskontor till följd av att nya lägenheter inreds i vindsvåning eller att det inreds bastu eller motionsrum i källaren. Ändringar som endast har utseendemässig betydelse, t.ex. utbyte av armaturer i trappuppgångar och mindre omdispositioner av uteplatser eller planteringar som inte påverkar funktionen, är inte avsedda att omfattas av bestämmelsen.⁷

⁷ Se prop. 1996/97:30 s. 91.

4.3.3 Information till berörda hyresgäster

En hyresvärd som vill utföra en tillståndspliktig åtgärd ska skriftligen underrätta de berörda hyresgästerna (18 e § hyreslagen). Det ställs inte några särskilda krav på meddelandets innehåll. Syftet med meddelandet är att parterna ska inleda förhandlingar. Om hyresgästen godkänner att en åtgärd genomförs, kan fastighetsägaren göra det. Något särskilt formkrav på godkännandet finns inte.

Om en åtgärd avser gemensamma delar av fastigheten, förutsätts att mer än hälften av de berörda bostadslägenheterna godkänner åtgärden (18 d § andra stycket hyreslagen).

Om en berörd bostadshyresgäst inte godkänner en åtgärd, kan hyresvärderna hos hyresnämnden ansöka om tillstånd till den. Ansökan får göras tidigast två månader efter att hyresgästen underrättats enligt ovan (18 e § hyreslagen).

4.3.4 Prövningen i hyresnämnden

Hyresvärdens intresse av att utföra åtgärder

En första förutsättning för att hyresnämnden ska lämna tillstånd till en åtgärd är att hyresvärderna har ett beaktansvärt intresse av att den genomförs.

Om hyresvärderna med arbetena eftersträvar en standard som motsvarar den som hyresgäster i allmänhet förväntar sig av en modern lägenhet, anses han eller hon ha ett beaktansvärt intresse av att få genomföra arbetena. Motsvarande gäller beträffande de gemensamma delarna av fastigheten.⁸

Det kan förekomma att en åtgärd som berör flera enskilda lägenheter har godkänts av ett flertal hyresgäster, medan ett fåtal motsätter sig den. Fastighetsekonomiska eller praktiska överväganden kan då motivera att åtgärden genomförs i alla lägenheter, dvs. även i de lägenheter där hyresgästerna motsätter sig åtgärden.⁹

⁸ Se prop. 1996/97:30 s. 74.

⁹ A. prop. s. 74.

De objektiva hyresgästintressena

Som ett andra steg i prövningen ska hyresnämnden väga fastighetsägarens intresse mot de skilda hyresgästintressen som talar i motsatt riktning. Det ska handla om s.k. objektiva hyresgästintressen, dvs. sådana som motsvarar uppfattningar hos breda grupper av hyresgäster.¹⁰

Ett objektivt hyresgästintresse kan vara av olika slag. Det behöver inte vara fråga om ett intresse som flertalet hyresgäster har. Det räcker att intresset finns bland breda grupper av hyresgäster. Det kan t.ex. handla om en vilja att åstadkomma eller behålla en modern boendestandard eller att behålla en äldre men fortfarande väl fungerande inredning. Intresset att undvika att boendekostnaderna blir opåkallat höga är ett annat exempel. Någon hänsyn till den enskilda hyresgästens ekonomi ska dock normalt inte tas.¹¹

Mer speciella och sällan förekommande önskemål på hyresgästsidan ska däremot inte beaktas. Så är t.ex. fallet när hyresgästen vill behålla en mer särpräglad lösning eller inredning i dåligt skick.

Särskilda skäl att beakta hänsyn till en enskild hyresgäst

Om det finns särskilda skäl, får omständigheter hänförliga till en enskild hyresgäst beaktas. Det kan handla om att utförandet av en viss åtgärd skulle drabba hyresgästen särskilt hårt på grund av sjukdom, hög ålder eller liknande. Ett annat skäl kan vara att hyresgästen nyligen har satt in och bekostat ny fast inredning, som skulle förstöras, om den omstridda åtgärden utförs.

Avvägning mellan parternas intressen

I ett avslutande steg ska hyresnämnden väga hyresvärdens intresse av att vidta åtgärden mot de skilda intressena hos hyresgäster av att åtgärden inte vidtas. Om hyresvärden exempelvis vill ersätta en äldre inredning med en modern inredning, kan hyresvärdens intresse av att vidta åtgärden komma att vägas mot ett objektivt hyresgästintresse av att behålla en fungerande äldre inredning. Om den aktuella

¹⁰ Se prop. 2001/02:41 s. 70.

¹¹ Se prop. 2001/02:41 s. 64 och s. 70.

inredningen är i gott skick eller efter sedvanligt underhåll kan ställas i gott skick, kan hyresgästernas intresse av att behålla inredningen många gånger väga minst lika tungt som hyresvärdens intresse av att ersätta den med en ny modern inredning. Ett annat exempel är att en åtgärd kan antas medföra en kraftig hyreshöjning och som går utöver vad en normal och ändamålsenlig förvaltning kräver; hyresgästernas intresse av att hyran inte höjs kan då väga över hyresvärdens intresse av att åtgärden vidtas.¹²

4.4 Andra regler av betydelse för ombyggnader

4.4.1 Hyressättningen och ändrings- och förbättringsarbeten

Om hyresvärderna och hyresgästen tvistar om hyrans storlek, ska hyresnämnden fastställa den till ett skäligt belopp (55 § första stycket hyreslagen). Hyran är inte att anse som skälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. En lägenhets bruksvärde bestäms av en rad faktorer, bl.a. lägenhetens storlek och standard, den service och de förmåner som erbjuds i fastigheten samt det geografiska läget.¹³

Förhandlingarna mellan fastighetsägare och hyresgästorganisationer fyller en viktig funktion på hyresmarknaden, både för att långsiktigt definiera en skälig hyresnivå och för att varje år fastställa hyrorna för ett mycket stort antal lägenheter.

En hyresvärd är skyldig att hålla en bostadslägenhet i avtalat skick eller det skick som följer av hyreslagens norm om att lägenheten ska vara fullt brukbar som bostad. I praktiken genomförs underhåll i lägenheter med vissa intervaller, vilket också har förutsetts av lagstiftaren (jfr 15 § andra stycket hyreslagen). Att en lägenhet befinner sig sent i en underhållscykel anses inte minska dess bruksvärde och påverkar därmed inte hyrans storlek. På motsatt sätt anses inte underhållsåtgärder höja lägenhetens bruksvärde och berättigar således inte till en hyreshöjning. Att en fastighetsägare t.ex. lägger ned stora belopp på att byta avloppsstammar påverkar således inte hyrans storlek. Om badrummet moderniseras i samband med stambytet kommer detta däremot typiskt sett att höja lägenhetens bruksvärde.

¹² A. prop. s. 70 f.

¹³ Se t.ex. prop. 1983/84:137 s. 72.

Om förbättrings- och ändringsåtgärder utförts utan behövt godkännande av berörd hyresgäst eller tillstånd av hyresnämnd beaktas åtgärden inte vid en hyresprövning under fem års tid (55 a § hyreslagen). Ordningen har tillkommit för att motverka att hyresvärdar åsidosätter hyresgästinflytande. I praktiken har frågan hanterats så att hyresvärdens begäran om hyreshöjning för standardhöjande åtgärder utan godkännande eller tillstånd lämnats utan bifall.¹⁴

4.4.2 Hyresgästens besittningsskydd vid ombyggnader

Huvudregeln är att en hyresgäst har rätt till förlängning av avtalet. Ett antal undantag finns dock när hyresavtalet kan upphöra efter en uppsägning. Ett sådant avser situationen att huset ska genomgå en större ombyggnad och det inte är uppenbart att hyresgästen kan bo kvar i lägenheten utan nämnvärd olägenhet för ombyggnadens genomförande samt det inte är oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör.

En bostadshyresgäst ska om möjligt ges tillfälle att efter ombyggnaden hyra en likvärdig lägenhet i huset. Frågan om möjligheten finns att flytta tillbaka får beaktas som ett moment i hyresnämndens bedömning av om det är oskäligt att hyresförhållandet upphör.

4.4.3 Särskilda regler om boendeinflytande i allmännyttan

Det förutsätts att de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen (ofta kallade allmännyttan) erbjuder hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget (1 § lagen [2010:879] om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag).

Det boendeinflytande som de allmännyttiga bolagen förväntas erbjuda bör rimligen gå utöver det som följer av hyreslagen. Det anges dock inte närmare i lagen vad som avses med boendeinflytande. I stället förväntas detta boendeinflytande utveckla sig ur de lokala förutsättningarna.¹⁵

¹⁴ Se Svea hovrätts beslut i ÖH 1123-05 och ÖH 4896-13.

¹⁵ Se prop. 2009/10:185 s. 43.

4.4.4 Varsamhetsbestämmelser

Ändring av byggnader, liksom ändring av andra bygglovspliktiga anläggningar och bebyggelseområden, ska alltid göras varsamt så att deras kulturvärden tas tillvara. I en detaljplan eller områdesbestämmelser kan en kommun tydliggöra vad varsamhetskravet innebär för ett visst område.

Frågan om hur en åtgärd förhåller sig till varsamhetskravet omfattas inte av hyresnämndens prövning.¹⁶ Hyresnämnden ska dock sända en underrättelse till en kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom plan- och byggväsendet så snart en fråga om varsamhetskravet kommer upp, se 12 § förordningen (2005:1095) om hyresnämnd och arrendenämnd.

4.4.5 Stöd för renovering och energieffektivisering

Under hösten 2016 infördes ett stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden. Stöd får, i mån av tillgång på medel, lämnas för att i bostadsområden med socioekonomiska utmaningar tillhandahålla hyresbostäder med rabatterad hyra i renoverade och energieffektiviserade flerbostadshus. Ansökan om stöd ska göras till länsstyrelsen i det län fastigheten är belägen (se förordningen [2016:837] om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden).

Stödet ska stimulera renovering och energieffektivisering av hyresbostäder i områden med socioekonomiska utmaningar. Med socioekonomiska utmaningar avses att mer än 50 procent av hushållen har låg köpkraft.

4.4.6 Trappningsregel – ett skydd mot snabbt genomslag av kraftiga hyreshöjningar

År 2011 infördes en skyddsregel mot att kraftiga hyreshöjningar får ett för snabbt genomslag. Regeln kom till i samband med att hyresprövningen ändrades så att allmännyttiga kommunala bostadsbolagens hyror inte längre skulle vara normerande för vad som är en

¹⁶ Se prop. 2001/02:41 s. 27 f.

skälig hyra utan i stället är kollektivt förhandlade hyror i allmänhet normerande (55 § andra stycket hyreslagen).¹⁷

Skyddsregeln innebär att hyresnämnden kan bestämma en ”trappa” för hyreshöjningar, dvs. att ett lägre belopp ska betalas från olika tidpunkter under en skälig övergångstid, till dess den nya hyran ska börja gälla. En förutsättning för trappning är att den nya hyran är väsentligt högre än den tidigare gällande, vilket i allmänhet är fallet vid hyreshöjningar på närmare tio procent.¹⁸

Trappning ska inte ske om särskilda skäl talar mot det. Sådana skäl kan bestå i det efter godkännande eller tillstånd har utförts standardhöjande åtgärder eller gjorts tillval som höjt lägenhetens bruksvärde. Det kan då vara motiverat att låta en större hyreshöjning få ett snabbare genomslag.¹⁹ Det sägs samtidigt att det inte finns något absolut undantag för standardhöjande åtgärder. Det framhålls även att trappningsregeln är ett skydd för hyresgäster, varför utgångspunkten bör vara att väsentliga hyreshöjningar inte ska genomföras på en enda gång.²⁰

I rättspraxis har trappning skett i samband med att skälig hyra bestämts efter standardhöjande ombyggnation.²¹ Hovrätten har uttalat att en större del av höjningen bör få genomslag i trappans första steg, varvid en riktlinje kan vara att det första steget innebär en höjning av hyran som motsvarar ungefär hälften av den totala höjningen. Resultatet för hyresgästerna blev att hyrorna under det första året efter ikraftträdandet av de nya hyrorna utgick med 80 procent, år två med 90 procent och år tre med 95 procent (RH 2013:9 I).

Parterna i det kollektiva förhandlingssystemet kan naturligtvis också komma överens om en trappa för hyreshöjningen i en förhandlingsöverenskommelse.

¹⁷ Se prop. 2009/10:185 s. 69 f.

¹⁸ Se prop. 2009/10:185 s. 91.

¹⁹ A. prop. s. 91 f.

²⁰ A. prop. s. 72.

²¹ Se RH 2015:18, RH 2014:22 och RH 2013:9 I.

4.5 Renovering av hyreshus i praktiken

4.5.1 Renoveringsbehov och genomförda renoveringar

Stora renoveringsbehov de kommande åren

Det har under en längre tid varit känt att det finns ett behov av att renovera många lägenheter i beståndet, framför allt de lägenheter som byggts under den period som går under beteckningen rekordåren (1961–1975). De bostäder som byggdes inom det s.k. miljonprogrammet är från den senare delen av den perioden (1965–1974).

År 2009 fanns det drygt 850 000²² lägenheter i flerbostadshus kvar från det s.k. miljonprogrammet. Knappt hälften av dessa ägdes av kommunala bostadsföretag medan övriga ägdes av privata företag eller av bostadsrättsföreningar.²³

Frågan om hur stort renoveringsbehovet är i byggnadsbeståndet är svår att besvara eftersom det saknas en entydig definition av begreppet. Det görs inte heller någon kontinuerlig uppföljning av genomförda renoveringar.

Figuren nedan visar på en jämförelse mellan tidigare registrerade renoveringskostnader och förutsedda renoveringskostnader enligt renoveringsgradsantaganden i HEFTIG²⁴, för flerbostadshus.²⁵ Figuren visar en ögonblicksbild av både de renoveringar som har genomförts och de som återstår fram till år 2050. En topp väntas kulminera runt år 2020, följt av en ny topp runt år 2040.

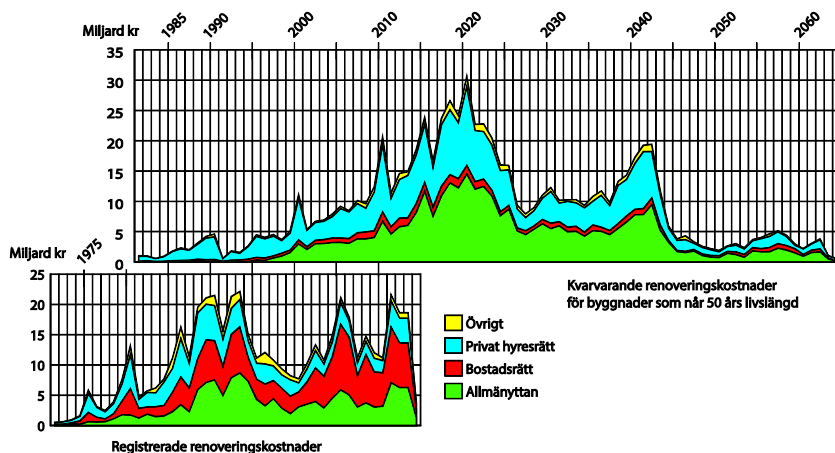
²² Utredningens notering: De uppskattade siffrorna ligger mellan 800 000–850 000 lägenheter beroende på rapport.

²³ SABO:s rapport, Hem för miljoner. Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder, 2009.

²⁴ HEFTIG är en förkortning för Husens EnergiFramTid I Genomlysning och är ett verktyg som kan användas för att simulera effekter av energieffektiviseringsåtgärder i byggnadsbeståndet, se vidare i Boverkets rapport Underlag till den andra nationella strategin för energieffektiviserande renovering – Ett samarbete mellan Boverket och Energimyndigheten, 2016:29, s. 121.

²⁵ Boverkets rapport Underlag till den andra nationella strategin för energieffektiviserande renovering – Ett samarbete mellan Boverket och Energimyndigheten, 2016:29, s. 59 f.

Figur 4.1 En jämförelse mellan tidigare registrerade renoveringskostnader och förutsedda renoveringskostnader enligt renoveringsgradsantaganden i HEFTIG, för flerbostadshus



Källa: Uppgifterna är hämtade från Boverkets rapport, Underlag till den andra nationella strategin för energieffektiviserande renovering – Ett samarbete mellan Boverket och Energimyndigheten, 2016:29.

Den sammanlagda kostnaden för de renoveringar som ska genomföras år 2020 uppskattas bli över 30 miljarder kronor. De renoveringar som har genomförts mellan 1990 och 2015 har kostat uppemot 20 miljarder kronor per år, medan de eftersatta renoveringarna motsvarar cirka 5–20 miljarder kronor per år.²⁶

År 2009 beräknade SABO att drygt 300 000 lägenheter inom allmännyttan var i behov av renovering och att renoveringstakten i det kommunalägda beståndet var cirka 11 000 lägenheter per år.²⁷ År 2017 beräknade SABO att många av lägenheterna från rekordåren redan har rustats upp, men att det återstår uppskattningsvis 165 000 lägenheter från rekordåren varav 125 000 byggdes under miljonprogrammet. Upprustningstakten i SABO:s medlemsföretag har under senare år varit drygt 14 000 bostäder per år. Att rusta upp 165 000 lägenheter skulle innebära en total utgift på mellan 24 och

²⁶ Boverkets rapport Underlag till den andra nationella strategin för energieffektiviserande renovering – Ett samarbete mellan Boverket och Energimyndigheten, 2016:29, s. 40.

²⁷ SABO:s rapport, Hem för miljoner. Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder, 2009.

155 miljarder kronor beroende på om bara de nödvändigaste åtgärderna vidtas eller om en fullständig upprustning görs.²⁸

I övrigt har ett par empiriska studier gjorts för att uppskatta renoveringsbehovet i lägenheter i flerbostadshus byggda under de så kallade rekordåren, men de ligger några år tillbaka.

Enligt Industrifaktas bedömning fanns cirka 600 000 lägenheter (75 procent av beståndet) i flerbostadshus från rekordåren som ännu inte moderniserats år 2011. Ungefär 320 000 av lägenheterna krävde mer eller mindre genomgripande renovering under de då närmsta fem åren, 2011–2015. Det skulle innebära ett renoveringsbehov på 64 000 lägenheter per år. Hur många renoveringar som faktiskt var planerade framgår inte av studien. Bedömningen baserades på intervjuer med fastighetsägare.²⁹

På uppdrag av Trä- och möbelföretagen gjorde Prognoscentret år 2013 en uppskattning av renoveringsbehovet.³⁰ De planerade renoveringarna för de närmsta fem åren uppskattades till 266 000 lägenheter, vilket gav en renoveringstakt på 53 200 lägenheter per år. Uppskattningen är baserad på telefonintervjuer med kommunala och privata fastighetsägare och är justerade med antaganden om att fastighetsägare i små kommuner inte kommer att genomföra några renoveringar.

Var renoveras det?

Enligt Prognoscentret är det framför allt i mellanstora kommuner som rekordårens flerbostadshus har renoverats. Det är även företag i dessa kommuner, både privata och allmännyttiga, som ser störst behov och har mest långtgående planer för den resterande delen av beståndet. Bostadsbolagen i de små kommunerna har lägst andel renoverade lägenheter och dessutom ett lägre upplevt behov än i både större städer och mellanstora kommuner.³¹

²⁸ Uppgifter från SABO i mars 2017 från ännu inte publicerat material till uppföljning av rapporten Hem för miljoner från 2009.

²⁹ Industrifakta, Behov och prioriteringar i rekordårens flerbostadshus. En intervju-baserad lägesanalys av åtgärdsbehov och väntad utveckling 2011–2015 (2011) och Svensk byggtidning, Ny modell för finansiering krävs för modernisering av miljonprogrammen. Nr 3/13, s. 25.

³⁰ TMF & Prognoscentret, Miljonprogrammet – Förutsättningar och möjligheter, 2013.

³¹ Boverkets rapport, Förslag till utvecklad nationell strategi för energieffektiviserande renovering – Utredning av två styrmedel 2015, 2015:47, s. 17.

De flesta ärenden rörande ombyggnationer tas upp i hyresnämnden i Stockholm följt av Göteborg och Malmö. Landet i övrigt har endast några få ärenden.

Av statistik från SABO baserat på uppgifter från deras medlemmar framgår att det år 2015 fanns drygt 800 000 bostäder i beståndet hos SABO:s medlemmar. Flera företag med sitt bestånd i Stockholm lämnade SABO mellan åren 2007–2014. Detta påverkar inte den procentuella fördelningen under dessa år, men innebär en brist för det fall det faktiska antalet renoveringar av medlemsföretagens bostäder under samma tid redovisas.

Tabell 4.1 Antal bostäder respektive bostadsrenoveringar för SABO:s medlemmar per ortsgrupp under år 2015

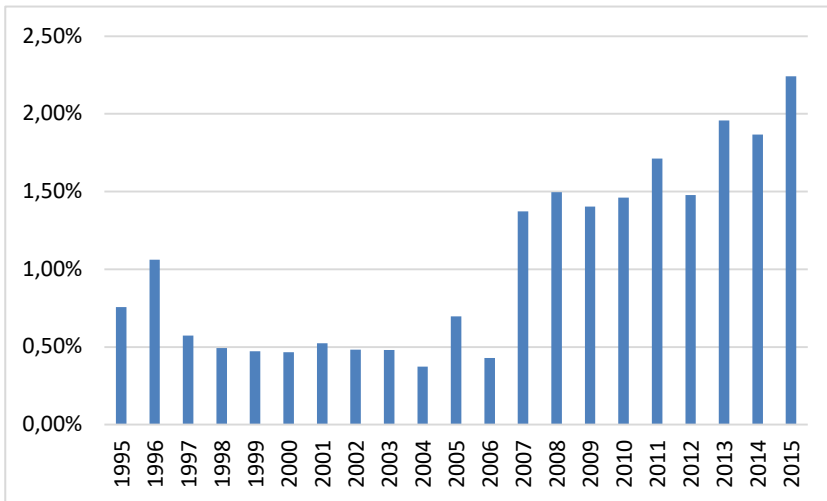
Ortsgrupp	Antal bostäder 2015	Antal bostadsrenoveringar 2015
25 000–75 000 invånare	190 556	3 917
Mindre än 25 000 invånare	139 522	3 359
Stor-Göteborg	106 664	2 540
Stor-Malmö	45 288	630
Större än 75 000 invånare	171 561	5 661
Stor-Stockholm	153 250	1 977
Totalsumma	806 841	18 084

Källa: SABO.

Statistiken är indelad i ortsgupperingar. SABO:s medlemmar har år 2015 drygt 300 000 bostäder i de tre största städerna; Stockholm, Göteborg och Malmö. Stockholm noterar ungefär hälften av storstädernas del med 153 250 bostäder. I övriga landet finns cirka 500 000 av deras bostäder.

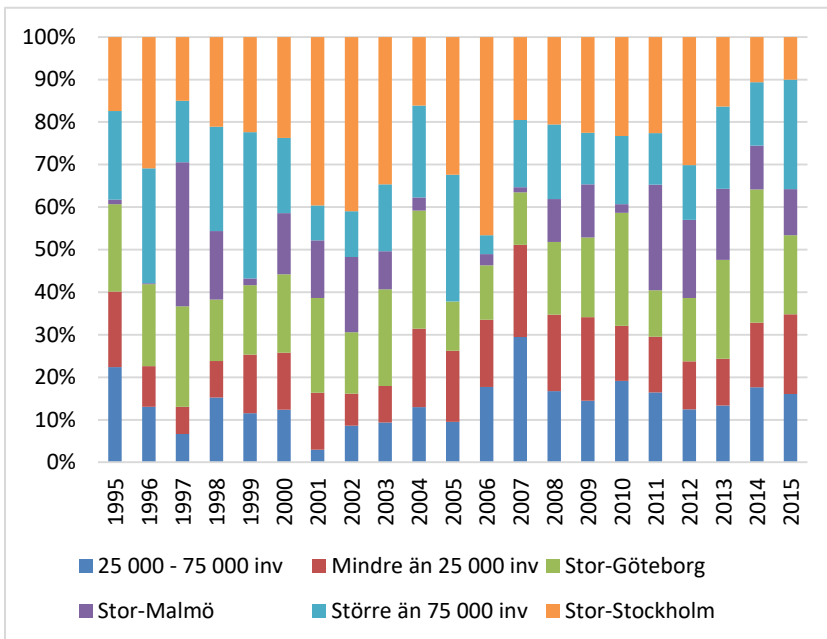
Av statistiken nedan framgår att det skedde en markant ökning av renoverade bostäder i förhållande till det totala beståndet hos SABO:s medlemmar under år 2007. Antalet renoveringar av bostäder för SABO:s medlemmar totalt sett var fler än fyra gånger så många år 2015 jämfört med åren omkring år 2000. Antalet renoveringar har därefter ökat ytterligare fram till år 2015.

Figur 4.2 Andelen renoverade bostäder i förhållande till det totala beståndet hos SABO:s medlemmar under åren 1995–2015



Källa: SABO.

Figur 4.3 Ortsgruppernas relativa procents fördelning av renoveringar under åren 1995–2015



Källa: SABO.

Statistiken i figuren ovan ger svar på hur relationen ser ut mellan olika ortsgrupperingars renoveringar av sitt eget bestånd, dvs. inte i förhållande till det totala beståndet. Göteborg har funnits med bland de tre grupperna med högst procentuell renovering av sitt bestånd under fem av de sex åren 2010–2015. Stockholm, Malmö och orter med 25 000–75 000 invånare har på motsvarande sätt funnits med i tre av de sex åren. Å andra sidan har gruppen med mindre än 25 000 invånare respektive fler än 75 000 invånare funnits med bland de tre med högst procentuell renovering av sitt bestånd under de senaste åren 2013–2015. Stockholm och orter med mindre än 25 000 invånare finns med bland topp tre i kategorin under åren 2007–2009.³²

4.5.2 Förutsättningar för hyresgäster

Hyreshöjningar efter omfattande ombyggnader

Det finns ingen officiell statistik över hyreshöjningar efter större ombyggnader. Av tillgänglig information framgår emellertid att det finns en stor variation i hur stora hyreshöjningar blir i samband med renoveringar.

Boverket har i sin rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar³³ gått igenom undersökningar och litteratur. De redovisar bl.a. följande om hyreshöjningars storlek. Den genomsnittliga höjningen är 882 kronor per månad men varierar från 0–2 850 kronor för 70 kvadratmeter. Av dessa är det cirka tolv procent som fasar in hyreshöjningen under tre till fem år. Man finner även ett positivt samband mellan hyreshöjningen och andelen som flyttar. Av de som fick en hyreshöjning som var mindre än 500 kronor flyttade mindre än 1 procent medan av de som fick en hyreshöjning på över 1 000 kronor så flyttade i snitt 18 procent. Knappt 16 procent av bolagen som deltog i undersökningen erbjöd hyresgästerna olika nivåer på renoveringen.³⁴

³² Statistik från SABO, mars 2017.

³³ Boverket, Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 49.

³⁴ Jacobsson, Hem & Hyra, www.hemhyra.se/tips/sa-mycket-hojs-hyran-vid-renovering, den 23 september 2013.

I de rättsfall som utredningen har gått igenom har det ofta varit fråga om hyreshöjningar mellan 25 och 30 procent. Även större hyreshöjningar har förekommit.

Enligt Hyresgästföreningens egen statistik höjdes hyrorna efter ombyggnader med i genomsnitt 37 procent under år 2016.

Flyttmönster i samband med renoveringar

Boverket har, som ovan nämnts, tagit fram en rapport om flyttmönster till följd av omfattande renoveringar. Boverket undersökte hur många som flyttade i samband med en omfattande renovering jämfört med personer som bor i fastigheter som inte renoverats. Myndigheten beskriver också vart personer flyttar vid omfattande renoveringar och hur det väntas gå för dessa personer jämfört med dem som bor kvar och de i fastigheter som inte renoveras.

Boverkets slutsats är att omfattande renoveringar leder till att fler hyresgäster flyttar. Andelen individer som flyttade under året då renoveringen avslutades var cirka 25 procent. I kontrollgruppen var motsvarande andel 14 procent. Individer i hyresfastigheter som renoveras är, annorlunda uttryckt, 1,8 gånger så troliga att nytta jämfört med individer i andra fastigheter. Flyttningarna börjar i många fall innan renoveringen är avslutad men fortsätter även efter. De som flyttar från en renoverad fastighet har även en högre sannolikhet att flytta igen. Flyttningarna har ett klart samband med inkomst och de individer som har låga inkomster flyttar i större utsträckning än de med högre. Även barnfamiljer har en ökad sannolikhet att flytta året för renovering men inte före vilket kan tyda på att de kan ha svårare att hitta alternativa boenden och att den sociala kostnaden för flytten är större. Sannolikheten att flytta är lägre i storstäderna vilket kan bero på situationen på bostadsmarknaden, där ett lägre utbud kan dämpa flyttningarna. Sannolikheten att flytta är lägre i allmännyttan jämfört med privata ägare.³⁵

Boverkets rapport visar tydligt att renoveringarna leder till höjda bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd för dem som bor kvar. Även de som flyttar från renoverade fastigheter får högre bostadsbidrag än tidigare. Det indikerar att de som flyttar från renoverade fastig-

³⁵ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 7.

heter tenderar att hamna i ett boende som är dyrare än det de flyttade från. Ökningen av ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag visar även att flyttningarna dämpas genom att transfereringarna ökar. Detta innebär att grupper med låg arbetsinkomst utan ekonomiskt bistånd har högre sannolikhet att flytta eftersom de är mer pris-känsliga för en förändring i boendekostnad. Men sannolikheten att flytta verkar ligga högre även i andra inkomstgrupper jämfört med kontrollgruppen.³⁶

Flyttningarna från renoverade fastigheter tenderar att gå mot områden med lägre genomsnittsinkomster och lägre skolresultat. Renoveringarna riskerar därför att bidra till en ökande segregation och en utveckling mot att hushåll med svagare inkomster koncentrerar sig till vissa områden. De som flyttar från fastigheter som inte renoveras flyttar till områden med högre inkomster och bättre resultat. Denna utveckling i genomsnittsinkomst och skolresultat är större i storstäderna.

Detta talar för att en jämförelse av enbart antalet flyttningar i kontrollgruppen respektive i de renoverade fastigheterna inte ger en rättvisande bild av konsekvenserna till följd av renoveringar. Frivilliga flyttningar är inte något problem men mer eller mindre tvingande flyttningar är ett problem, både för hushållen och för samhället. Problemen blir än större när tvingande flyttningar i större utsträckning går mot områden med lägre inkomster och sämre skolresultat vilket förstärker segregationen.

Rapporten bekräftar det som framkommit i några tidigare undersökningar, nämligen att det finns ett missnöje med renoveringar och att hyresgästernas möjligheter att påverka processen ofta är små. Detta leder till ett ökat antal flyttningar. Samtidigt är det även många hyresgäster som vill ha renoveringar och det finns en stor variation i hur fastighetsägare hanterar renoveringar.³⁷

Att flyttningarna ligger högre åren efter renovering beror till viss del på att de som flyttar från en renoverad fastighet har en högre sannolikhet för sekundärmigration³⁸. Men det kan även bero på att de boende väljer att flytta vid senare tidpunkt eller att det är svårt att hitta alternativa bostäder vilket skjuter upp flytten. Den högre

³⁶ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 53–54.

³⁷ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 7.

³⁸ Begreppet "sekundärmigration" avser i det här sammanhanget situationen när en hyresgäst flyttar från sin bostad till en ny, och sedan flyttar igen under den observerade perioden.

sannolikheten för sekundärmigration pekar på att flyttningarna från renoverade fastigheter leder till ett tillfälligt boende vilket liknar mönstret vid tvingande flyttningar och därmed även de negativa effekter som följer med osäkerhet över boendesituationen.

Hyresgästföreningen har i rapporten *Var tredje kan tvingas flytta – En rapport om effekterna av hyreshöjningar i samband med standardhöjande åtgärder i Göteborg*³⁹ bedömt riskerna för att ett hushåll tvingas flytta på grund av standardhöjande åtgärder. Undersökningen omfattade 23 000 hushåll med drygt 51 000 personer boende i hyresfastigheter som står inför ombyggnad de närmaste åren. En risk att tvingas flytta finns, enligt den definition som används, om hushållets inkomst understiger Statistiska centralbyråns (SCB) norm för skälig levnadsnivå, när hyran är betald.

I rapporten bedöms en stor del av hushållen redan i dag befinna sig i riskzonen för att tvingas flytta – 3 380 eller 15 procent av hushållen i studien. Hyreshöjningar på 50 procent skulle medföra mer än en fördubbling av antalet hushåll i riskzonen.

Skulle hyran höjas med 5 procent är andelen hushåll i riskzonen 16 procent eller nära 3 800 hushåll. Det antalet ligger nära det antal som i dag inte uppnår skälig levnadsnivå när hyran är betald och som redan nu skulle behöva en lägre boendekostnad – nära 3 400 hushåll. Vid en hyreshöjning på 5 procent ligger ökningen på drygt 400 hushåll eller knappt 2 procentenheter. Vid en hyreshöjning på 5 procent ligger 58 procent av de hushåll som befinner sig i riskzonen under 90 procent av skälig levnadsnivå, 38 procent under 80 procent av skälig levnadsnivå och 15 procent under 50 procent av skälig levnadsnivå.

De hushåll som drabbas hårdast är ensamboende över 65 år och då i synnerhet kvinnor, ensamstående med barn och de stora barnfamiljerna.

³⁹ Hyresgästföreningens rapport, Sven Bergenstråhle och Peder Palmstierna, *Var tredje kan tvingas flytta – En rapport om effekterna av hyreshöjningar i samband med standardhöjande åtgärder i Göteborg*, oktober 2016 (publicerad december 2016), s. 5 f. och 9.

4.5.3 Förutsättningar för fastighetsägare

Lönsamma renoveringar?

En fastighetsägare är enligt hyreslagen skyldig att underhålla fastigheten för att hålla hyreslägenheternas skick på en godtagbar nivå. Som en del i affärsverksamheten väljer många fastighetsägare att hålla lägenheterna i ett bättre skick än vad lagen kräver.

Hyresvärdens ansvar för lägenheternas skick förutsätter normalt både ett löpande underhåll (jfr 15 § andra stycket hyreslagen) och större insatser med längre mellanrum, t.ex. byte av rörstammar. Utöver detta finns givetvis andra kostnader som avser förvaltningen av ett hyreshus eller driften av ett företag. Hyresvärdens intäkter utgörs av de hyror som hyresgästerna betalar. Skillnaden mellan hyresintäkter och drifts- och underhållskostnader kallas ofta driftnetto.

Som nämnts anses underhållsåtgärder inte höja lägenhetens bruksvärde och berättigar därför inte till en höjd hyra. Däremot tas hänsyn till att underhåll ska genomföras i de årliga kollektiva förhandlingarna. Att inte underhållsåtgärder berättigar till höjd hyra innebär att fastighetsägaren måste finansiera kostnaderna genom de löpande hyresintäkterna. Om fastighetsägaren i samband med t.ex. byte av rörstammar höjer standarden på badrummet kommer detta dock att påverka bruksvärdet och typiskt sett få genomslag vid hyressättningen.

Kostnaderna för en upprustning kan variera mycket. En fullständig upprustning kan kosta 12 000 kr/kvm, en begränsad 6 000 kr/kvm och en minimal 2 000 kr/kvm.⁴⁰

Fastighetsägare lyfter ofta fram att enbart de månatliga hyresintäkterna inte fullt ut täcker underhållskostnaderna. Om de inte kan höja hyran är det svårt att få lönsamhet i förvaltningen. Därför finns det en ekonomisk drivkraft att genomföra åtgärder som är standardhöjande.

⁴⁰ SABO:s rapport, Hem för miljoner, Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder, 2009:7, s. 10.

Ett flertal faktor är av betydelse för vilken nivå på en renovering som en fastighetsägare väljer. SABO anger i en rapport⁴¹ fyra förhållanden som är viktiga för möjligheterna att klara en upprustning. Dessa är:

- Andelen bostäder av beståndet som är i behov av upprustning (en lägre andel ökar möjligheterna att lyckas i de flesta fall).
- Hur omfattande upprustningen måste vara (en mer omfattande upprustning är dyrare vilket ökar investeringsrisken).
- Företagets ekonomi.
- Marknadsläget, där en stark efterfrågan ökar förutsättningarna att kunna finansiera upprustningen genom en högre hyra.

Variationer bland olika delar av beståndet

Bostadsföretagen behöver som framgår ovan anpassa upprustningarna dels efter vad de kan finansiera, dels efter vad de boende kan betala.

I städer med stor efterfrågan på bostäder kan fastighetsägaren ofta räkna med att kunna hyra ut dyrare bostäder. För en fastighetsägare är det då ofta affärsmässigt motiverat och förenat med lägre risk att genomföra omfattande renoveringar. Erfarenhetsmässigt vet man också att de mest genomgripande ombyggnaderna sker i tillväxtområden – områden med bostadsbrist. Detta är sannolikt en förklaring till att antalet tvister om förbättringsarbeten är klart störst i Stockholm.

Ombyggnader på marknader i balans eller bostadsöverskott tenderar däremot att bli betydligt mindre omfattande och eventuella hyreshöjningar betydligt blygsammare.⁴² En svag hyresmarknad kan även leda till att underhållet eftersätts.

Utöver geografiska skillnader kan även ägaren ha betydelse.

⁴¹ SABO:s rapport, Hem för miljoner, Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder, 2009:7, s. 8.

⁴² Hyresgästföreningen, Ombyggnad, – en kartläggning och förslag till förändringar, 2012-08-20.

Av landets 290 kommuner har drygt 275 ett eller flera allmännyttiga bostadsbolag.⁴³ Allmännyttan har för det mesta samordnad och storskalig förvaltning inom kommunen. Detta innebär självklart möjligheter till ett effektivt fastighetsunderhåll, där kostnader och risker kan spridas ut över ett stort bestånd.⁴⁴

Motsvarande möjligheter finns hos enskilda större privata bostadsföretag. Med fastighetsbestånd på flera orter kan de dessutom dra nytta av skalfördelar som inte begränsas av kommungränser. Större bolag på starka marknader har generellt bättre förutsättningar att klara upprustningen.

För mindre fastighetsägare ser förutsättningarna annorlunda ut. På vikande marknader eller marknader med överskott begränsas möjligheten till genomgripande upprustningar och alternativet blir då i stället minimala upprustningar med små möjligheter att höja hyresnivån. Ofta är det då enstaka lägenheter som renoveras snarare än mer genomgripande upprustningar av fastigheterna.

Fastighetsföretagande är emellertid en småföretagsbransch och variationerna är stora mellan olika aktörer, baserade på bland annat storlek, lokala marknadsförutsättningar, fastighetsbeståndets egenskaper och företagets soliditet.

För många mindre aktörer är relationen mellan hyresvärd och hyresgäst personlig. Önskemål från båda parter om underhåll och förbättrings- och ändringsåtgärder utgör en del av den löpande dialogen.⁴⁵

4.5.4 Hur genomförs ombyggnader i dag?

Bebodda eller friställda lägenheter

Ett sätt att genomföra en mer omfattande renovering är att renovera lägenheten när den blir friställd. Renoveringen kan genomföras i en lägenhet i taget eller genom att friställa hela fastigheten genom att inte teckna nya hyreskontrakt då en hyresgäst flyttar. En

⁴³ Uppgift från SABO i januari 2017. De kommuner som saknar allmännyttiga bostadsföretag är: Salem, Täby, Danderyd, Nacka, Vaxholm, Åtvidaberg, Valdemarsvik, Markaryd, Borgholm, Staffanstorps, Lomma, Grästorps och Hjo.

⁴⁴ Boverkets rapport, Bättre koll på underhåll, oktober 2003, s. 34.

⁴⁵ Se bl.a. SABO:s rapport, Hem för miljoner. Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder, 2009:7, s. 20 samt uppgifter från Fastighetsägarna i mars 2017.

fördel för fastighetsägaren med denna modell är att den möjliggör att renovera lägenheter utan att detta påverkar en befintlig hyresgäst. Eftersom det inte finns någon hyresgäst kan fastighetsägaren välja nivå på lägenhetens standard. Den nya hyresgästens hyra ska dock förhandlas enligt hyresförhandlingslagen.

Under senare år har ett antal fastighetsbolag använt sig av den ovan beskrivna modellen i syfte att successivt renovera hela bestånd av fastigheter.⁴⁶

När lägenheten är uthyrd till en hyresgäst, gäller lagens regler om hyresgästinflytande. Det vanligaste tillvägagångssättet är då att fastighetsägaren låter genomföra en renovering av flertalet lägenheter vid ett och samma tillfälle. Så sker oftast vid till exempel stambytten. Ett sådant tillvägagångssätt ger stordriftsfördelar och tiden för den totala renoveringen kan optimeras, vilket minskar störningen för hyresgästerna till skillnad från när enstaka lägenheter renoveras när de friställts. En nackdel med att genomföra en totalrenovering, särskilt för mindre fastighetsföretag, är att det kan vara svårt att erbjuda evakueringsboenden för de hyresgäster som har svårt att bo kvar under byggtiden om det genomförs under tiden lägenheten bebos av en hyresgäst.⁴⁷ En annan nackdel kan vara den längre processen om några av hyresgästerna inte vill godkänna renoveringen och den därför behöver gå till hyresnämnd.

Frivillig reglering om information och samråd

En fastighetsägare och den berörda hyresgästorganisationen kan i ett ramavtal komma överens om hur ombyggnadsprocessen ska gå till, t.ex. i fråga om evakuering och hyresrabatter. Ramavtalet kan gälla för alla ombyggnader i ett fastighetsbestånd eller för en enstaka ombyggnad.

Enligt uppgift från Hyresgästföreningen omfattas över 300 000 lägenheter av någon typ av ramavtal (år 2016). Det är till allra största del allmännyttans fastighetsägare som tecknat avtal, i dagsläget

⁴⁶ Fastighetsägarna, Hyresgästinflytande vid renoveringar – Fakta och kommentarer, mars 2016, s. 7.

⁴⁷ Fastighetsägarna, Hyresgästinflytande vid renoveringar – Fakta och kommentarer, mars 2016, s. 7.

cirka 50 ramavtal, medan endast några enstaka av de privata fastighetsbolagen har tecknat ramavtal.⁴⁸

Avtalens innehåll kan skilja sig åt. Vissa allmännyttiga bostadsföretag och Hyresgästföreningen har träffat ramavtal som innehåller detaljerade bestämmelser om förfarandet. Vissa avtal anger t.ex. att den nya hyran för lägenheten efter ombyggnaden ska vara överenskommen efter samrådsförfarandet men innan hyresgästen behöver ta ställning till om han eller hon ska lämna samtycke till ombyggnaden.

Enligt Fastighetsägarnas anvisningar⁴⁹ bör hyresvärden bjuda in hyresgästerna till informationsmöte och vid mötet lämna bl.a. ritning över fastigheten, beskrivning av planerade åtgärder, tidsplan och i förekommande fall ombyggnads- och andra avtal. Enligt anvisningen kan det också, om diskussionen blir omfattande, vara lämpligt att utse en representativ samrådsgrupp som kan slutföra diskussionen med hyresvärden.

I många fall följs den skriftliga informationen av ett eller flera möten där hyresvärden går igenom ombyggnaden mer i detalj.

Ibland bildas samrådsgrupper, där hyresgästerna får möjlighet att lämna synpunkter. I en samrådsgrupp utses normalt 5–6 personer som representanter för hyresgästerna i berörd fastighet. I samrådsgruppen ingår även representanter för hyresvärden och ofta även från Hyresgästföreningen.

Boverkets information och råd för olika parter i olika skeden av en ombyggnad

Boverket har tagit fram en vägledning med information och råd för olika parter i olika skeden av en ombyggnad.⁵⁰ Vägledningen innehåller olika punkter att tänka på och som kan underlätta ett gott samråd.

En hyresvärd bör som en förberedelse kontakta den aktuella hyresgästorganisationen i ett tidigt skede och ta reda på mer infor-

⁴⁸ Uppgifter från Hyresgästföreningen i december 2016.

⁴⁹ Se Fastighetsägarnas anvisningar; Råd & synpunkter till hyresvärden inför förbättrings- och ändringsåtgärder.

⁵⁰ Boverkets vägledning om boendeinflytande vid ombyggnad, se Boverkets hemsida, www.boverket.se/sv/boende/for-dig-som-bor-i-hyresratt-eller-kooperativ-hyresratt/boendeinflytande1/metoder-och-kanaler-for-dialogprocessen/, per 2016-12-08.

mation om hyresgästernas förutsättningar, önskemål och behov, t.ex. med hjälp av en enkät. Hyresvärden behöver givetvis ha en uppfattning om vad hyresvärden är beredd att ge de boende ett inflytande över eller, annorlunda uttryckt, vad en dialog ska avse. Eftersom kommande hyreshöjningar är en viktig fråga för många hyresgäster måste hyresvärden kunna ge ett ungefärligt besked om den framtida hyrans storlek.

Boverket rekommenderar att företaget ger en skriftlig information och samtidigt bjuder in hyresgästerna till ett informationsmöte. Under genomförandet kan det vara bra att utse en person som håller i kontakterna med hyresgästerna. I de allmännyttiga bostadsföretagen finns ofta en ombyggnadssamordnare, som ansvarar för i princip all information till och alla kontakter med hyresgästerna under själva ombyggnadsskedet. En visningslägenhet är ett sätt att underlätta en dialog. Om ombyggnaden ingår i en områdesförnyelse, kan det vara klokt att även samordna dialogen med dem som bor i området eller andra aktörer.⁵¹

Upprustning med flera alternativ

Flera fastighetsägare erbjuder numera hyresgästerna valmöjligheter i fråga om ombyggnadsnivå. En möjlighet att välja nivå på standarden ger hyresgäster en möjlighet att påverka hyrans storlek.

Erbjudandena för hyresgästen kan vara utformad på olika sätt. Den lägsta nivån innebär ofta byte av all installation av VVS, el och ventilation, dvs. åtgärder som behövs för att säkerställa att lägenheten hålls i ett funktionsdugligt skick. Det förekommer också att viss modernisering ingår i sådant utförande. En högsta nivå innebär ofta att kök och badrum byggs om till en modern standard med nya snickerier och vitvaror och att lägenheten i övrigt renoveras. Även åtgärder utanför lägenheten kan naturligtvis vara aktuella.

⁵¹ Boverkets hemsida, www.boverket.se/sv/boende/for-dig-som-bor-i-hyresratt-eller-kooperativ-hyresratt/boendeinflytande1/metoder-och-kanaler-for-dialogprocessen/information-till-hyresgasterna-om-ombyggnaden/, per 2016-12-08.

4.6 Rättslig prövning av åtgärder

4.6.1 Överblick över rättspraxis om förbättrings- och ändringsarbeten

I utredningens uppdrag ingår att utvärdera hur intresseavvägningen mellan hyresvärdar och hyresgäster görs i rättspraxis efter 2002 års lagändringar och bedöma i vad mån reglerna ger hyresgästerna ett tillräckligt inflytande.

I det följande ges en summarisk översikt över rättspraxis. Endast de frågor som är av intresse för utredningen behandlas, dvs. främst hur intresseavvägningen görs mellan hyresvärd och hyresgäst. Åtgärder i samband med stambyten är utan tvivel av störst praktisk betydelse då det är sådana åtgärder som typiskt sett medför stora hyreshöjningar. De flesta rättsfall avser också sådana åtgärder. Framställningen begränsas därför till prövning av den typen av åtgärder.

Utredningen har gått igenom samtliga ombyggnadsärenden som prövats i sak i Svea hovrätt under perioden den 1 januari 2013 – den 31 december 2014 (27 ärenden). Även andra avgöranden berörs i viss utsträckning.

Utredningens slutsatser i anledning genomgången av rättspraxis finns i avsnitt 4.7.1 och 4.7.2.

4.6.2 Antal ärenden

I landets hyresnämnder avgjordes under perioden den 1 april 2002 – den 31 december 2014 totalt 3 352 ärenden angående tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder och angående förbud mot sådana åtgärder. Ärendena ska normalt läggas upp fastighetsvis eller per gatuadress varför varje ärende vanligtvis omfattar åtgärder i flera lägenheter. En mycket klar majoritet av tillståndsärendena eller 2 063 avgjordes i Hyresnämnden i Stockholm. Motsvarande siffra var för Hyresnämnden i Göteborg 495 och för Hyresnämnden i Malmö 251. Övriga nämnder har handlagt endast några enstaka upp till en handfull sådana ärenden per år i genomsnitt.

4.6.3 Hyresvärden ansvarar för de tekniska och fastighetsekonomiska bedömningarna

Frågan om hur en åtgärd bör genomföras tekniskt eller vilka fastighetsekonomiska bedömningar som bör göras kommer inte sällan upp. I fråga om badrum kan frågan t.ex. vara om stammarna bör bytas eller om det räcker med en mindre ingripande åtgärd. Vid kök är det vanligt att det argumenteras i frågan om köksinredningen kan återmonteras eller om den bör bytas ut.

Utgångspunkten i dessa avseenden är att det är fastighetsägaren som gör de tekniska och fastighetsekonomiska bedömningarna och bestämmer omfattningen av de åtgärder som anses nödvändiga för att vidmakthålla fastighetens värde och livslängd. Hyresvärdens bedömning om hur ett stambyte ska utformas ska därför normalt godtas. Skäl att frånga denna bedömning kan föreligga t.ex. om inredningen är i mycket gott skick och hyresgästen kan göra åtminstone sannolikt att den metod hyresvärden har valt styrs av andra beslut än tekniska och fastighetsekonomiskt rationella skäl. Det krävs tungt vägande skäl från hyresgästen för att hyresvärdens val av metod ska ifrågasättas.⁵² I praktiken är hyresgästens möjligheter att nå framgång med en sådan argumentation ofta små.

4.6.4 Hyresvärdens beaktansvärda skäl

Hyresvärden anses som utgångspunkt ha beaktansvärda skäl för att i samband med ett stambyte åstadkomma en standard och utrustningsnivå som är allmänt förekommande i moderna lägenheter.

I fråga om badrum innebär det att hyresvärden anses ha beaktansvärda skäl att bl.a. helkakla väggar och lägga klinker på golv, installera badrumsskåp med belysning, handdukstork, nya beslag och samt dusch i stället för badkar.

När det gäller kök anses hyresvärdar ha beaktansvärda skäl att i samband med stambyte bl.a. byta ut köksskåpen mot nya moderna skåp, sätta in ny diskbänk och nya bänkskivor, installera köksfläkt, byta till vitvaror av normal modern standard, installera engreppsblandare och diskbänksbelysning och kakla ovanför diskbänk och spis.

⁵² Se Svea hovrätts beslut 2016-04-20 i mål nr ÖH 1730-15.

Även andra faktorer kan påverka synen på hyresvärdens skäl. Hyresvärderna anses t.ex. ha ett intresse av enhetlighet i fråga om utformning och standard. Med hänsyn till detta anses hyresvärderna normalt ha ett beaktansvärt intresse av att utföra arbeten i samtliga lägenheter, även om behovet av åtgärder är mindre uttalat i några av dem.⁵³

4.6.5 Objektiva intressen hos hyresgäster

En hyresgästs önskan att undvika att boendekostnaden blir opåkallat hög är ett relevant intresse.⁵⁴ I praktiken är det den vanligaste invändningen från hyresgäster.

En invändning som görs, dock inte lika ofta som hyreshöjningar, avser intresset av att bevara en befintlig utrustning. Ofta rör det sig då om tidstypisk inredning som kanske är platsbyggd som hyresgästen föredrar framför en mer standardiserad inredning av modernt snitt. En vilja att bevara befintlig inredning kan bero på en önskan att undvika en hyreshöjning.

4.6.6 Avvägning mellan parternas intressen

I samtliga ärenden som Svea hovrätt har prövat under åren 2013 och 2014 har hyresvärderna fått tillstånd till att i samband med stambyte genomföra den typ av standardhöjande åtgärder i badrum och kök som har nämnts ovan, dvs. åstadkomma en normal modern standard. Även de avgöranden som utredningen tagit del av före och efter denna tidpunkt har fått samma utgång.

Frågan om hyresgästens intressen har uppmärksamrats särskilt i ett stort antal rättsfall. Som framgår ovan (avsnitt 4.3.4 och 4.6.6) förutsätts att en sådan invändning bör tillmätas avgörande vikt i vissa fall men inte i andra fall. Generellt gäller att ju större hyreshöjningen är, desto starkare skäl behöver hyresvärderna åberopa.

I inget av de rättsfall som utredningen har tagit del – vari hyreshöjningarna har uppgått till 25 till 30 procent – har hyresgästens

⁵³ Se t.ex. Svea hovrätts beslut 2015-11-16 i mål nr ÖH 8251-15.

⁵⁴ Se prop. 2001/02:41 s. 69 f.

intresse av att undvika en hög hyra ansetts väga tyngre än hyresvärdens skäl för att få genomföra en åtgärd.

Det förhållandet att intresset av en modern standard tillmäts en så stor tyngd kan sägas vara till nackdel för andra intressen. I fråga om åtgärder för anpassa lägenheten till en normal modern standard har hyresgästens invändning om hyreshöjning således i regel inte någon avgörande betydelse.⁵⁵ Annorlunda uttryckt får hyresgästens intresse av att hyran inte blir opåkallat hög en reell betydelse främst vid åtgärder som går utöver det som kan kallas en normal modern standard. Man är då nära det som brukar benämnas lyxåtgärder.

Svea hovrätt har sammanfattat sin rättspraxis i denna del så att så länge det inte är fråga om s.k. lyxåtgärder, vilka hyresvärderna ändå inte har ett beaktansvärt intresse att utföra, har det i regel inte ansetts oskäligt mot hyresgästerna att åtgärderna vidtas även betydande hyreshöjningar aktualiseras (Svea hovrätts beslut 2016-04-20 i mål nr ÖH 1730-15).

Det förekommer att den framtida hyran ännu inte har förhandlats när frågan om tillstånd prövas. Frågan har då uppkommit hur man ska se på en invändning om en hyreshöjning i en sådan situation. I rättspraxis har man tillmätt den omständigheten att hyresgäster genom de kollektiva förhandlingarna och möjligheten att få hyran prövad är skyddad mot omotiverade hyreshöjningar en särskild betydelse. En invändning om en betydande hyreshöjning hindrar därför många gånger inte tillstånd ges i det läget.

Se Svea hovrätts beslut 2016-07-04 i mål nr ÖH 5467-15 där hyresgästerna oemotsagda invänt att hyreshöjningen skulle bli på 80–100 procent. Hovrätten utgick i sin bedömning från att hyreshöjningen skulle bli betydande. Domstolen uttalade bl.a. att hyresgästen genom de kollektiva förhandlingarna och möjligheten att få hyran prövad är skyddad mot omotiverade hyreshöjningar och att det, så länge det inte är fråga om s.k. lyxåtgärder, i rättspraxis inte har ansetts oskäligt mot hyresgästen att åtgärden vidtas även när betydande hyreshöjningar aktualiseras.

Invändningar om att en befintlig utrustning ska bevaras görs främst i samband med ombyggnad av kök. För att en sådan invändning över huvud taget ska beaktas förutsätts att inredningen tilltalar

⁵⁵ Se Svea hovrätts beslut 2014-02-24 i mål nr ÖH 6911-13 för ett exempel. Hovrätten uttalade att de ifrågasatta åtgärderna (bl.a. upprustning av kök och badrum) inte kunde anses som lyxrenovering. Därmed var de hyreshöjningar som kunde bli följden inte skäl att vägra tillstånd.

breda grupper av hyresgäster. Vidare tangeras ofta frågor om fastighetsekonomi och tekniskt genomförande. Av det skälet kommer normalt inte hyresgästens invändning om att inredningen kan bevaras med en metod som väsentligt avviker från hyresvärdens planerade tillvägagångssätt att vinna framgång (se ovan berörda beslut 2016-04-20 i mål nr ÖH 1730-15). Rättsfallet RH 2000:32 får anses representera ett undantag.

I Svea hovrätt har endast 1 procent av ansökningarna avslagits från lagändringen 2002 till slutet av 2015. I de beslut där hyresnämnden eller hovrätten avslagit någon del av hyresvärdens ansökan har detta framför allt gjorts i mål som rör planlösningsändringar.⁵⁶ Som framgår ovan har inget avslag motiverats med en kommande hyreshöjning. Mönstret är i princip identiskt i hyresnämnden i Stockholm och liknande i hyresnämnden i Malmö.

4.7 Problem med dagens system

4.7.1 Lagändringarna år 2002 har inte stärkt hyresgästernas inflytande

Inför lagändringen år 2002 visade det tillgängliga underlaget att hyresvärdarna regelmässigt fick tillstånd att förse lägenheterna med modern inredning. Hyresgästerna fick därför i allt väsentligt endast inflytande över lyxåtgärder.

Mot den bakgrunden ändrades principen för hyresnämndens prövning till att hyresgästernas intressen skulle tas till vara på ett bättre sätt. Hänsyn ska därefter tas till skilda slag av vanligt förekommande hyresgästintressen, varav ett kan vara att undvika den hyreshöjning som ombyggnaden kan föranleda. Ett annat kan vara att bevara en äldre och fortfarande väl fungerande inredning.

Avsikten var att en bestämmelse som väger hyresvärdens intresse mot hyresgästernas skilda intressen skulle leda till att den dåvarande fokuseringen på modern nybyggnadsstandard skulle minska. Samtidigt skulle hyresvärdarna ha rimliga förutsättningar att bedriva en i ett längre perspektiv bra fastighetsförvaltning och angelägn ombyggnadsåtgärder skulle inte förhindras.⁵⁷

⁵⁶ Se Svea hovrätts beslut den 22 december 2014 i ÖH 5640-14.

⁵⁷ Se prop. 2001/02:41 s. 26.

Som framgår av genomgången av rättspraxis anses hyresvärdens intresse i regel väga tyngre än hyresgästens intresse av att undvika en betydande hyreshöjning, så länge det inte är fråga om s.k. lyxåtgärder. Den grundläggande tanken, att en större hyreshöjning förutsätter starkare skäl för åtgärden, har därför inte fått någon praktisk betydelse i fråga om åtgärder som syftar till en normal modern standard.

Även om hyresgästernas skilda intressen beaktas i någon mening anses hyresgästernas intressen normalt inte väga tillräckligt tungt för att förhindra åtgärder som syftar till att åstadkomma en modern boendestandard. Avsikten med lagändringen år 2002, att få en minskad fokusering på intresset av modernisering genom att bredda hyresgästernas intressen, kan således inte sägas ha förverkligats.

Vidare kvarstår problemet att hyresgäster inte får något reellt inflytande över åtgärder som inte kan betecknas som lyxåtgärder. Inte heller har hyresgästernas intresse av att bevara en äldre inredning fått någon egentlig praktisk betydelse, i vart fall inte när en rättslig prövning har skett av ärendena.

Det är således i dag i allt väsentligt samma situation som före 2002 års lagändringar.⁵⁸ Utredningens slutsats är därför att 2002 års lagändringar inte har fått avsedd effekt.

4.7.2 Ombyggnader undergräver besittningsskyddet för många hyresgäster

När dagens hyressättningssystem infördes motiverades det främst av intresset att värna hyresgästens besittningsskydd.⁵⁹ Möjligheten till hyresprövning motverkar att en hyresgäst tvingas från sin lägenhet på grund av oskäligen krav på hyreshöjningar. Den motverkar också att hyresgästens obenägenhet att ta på sig kostnader och besvär med en flytt utnyttjas av hyresvärderna för att ta ut en högre hyra än vad en ny hyresgäst skulle vara villig att betala.

Ett besittningsskydd som inte innefattar en kontroll av prisnivåerna på hyran kan många gånger sakna praktiskt värde för en hyresgäst. Frågan om vilka förbättrings- och ändringsarbeten som en hyresvärd får genomföra har avgörande betydelse för hur hög hyran blir för hyresgäster som bor i lägenheter som ska rustas upp.

⁵⁸ Jfr a. prop. s. 24.

⁵⁹ Se prop. 1968:91 bih. A s. 48 f.

Boverket har i sin rapport⁶⁰ om flyttmönster vid omfattande renoveringar visat att andelen hyresgäster som flyttar är högre i hus som genomgår en omfattande renoveringar än i andra hus. Som utvecklats i avsnitt 4.5.2 ger en jämförelse mellan antalet flyttningar i kontrollgruppen respektive i de renoverade fastigheterna sannolikt inte ger en rättvisande bild av de negativa effekterna. Det beror på att flyttningarna från renoverade fastigheter tenderar att gå mot områden med lägre genomsnittsinkomster och lägre skolresultat medan de som flyttar från fastigheter som inte renoveras ofta flyttar till områden med högre inkomster och bättre resultat.

Utredningen konstaterar att många hyresvärdar rustar upp lägenheter till en mycket hög standard, jämförlig med nyproduktion, och att hyresgäster vid en rättslig prövning har svårt att få igenom åtgärder på en lägre nivå. Även om många hyresgäster efterfrågar en hög standard är detta ett problem för de hyresgäster som inte gör det. Boverkets rapport visar att det finns ett klart samband mellan omfattande upprustningar och hyresgästers benägenhet att flytta. Flyttningarna beror till stor del på hyreshöjningar och drabbar hyresgäster med lägre inkomst i högre grad än andra.

Utredningen har haft kontakt med hyresgäster som berättar att de trots engagemang och total enighet bland hyresgästerna inte kunde påverka ombyggnaden och därmed hyreshöjningen. Sådana upplevelser kan i sin tur skapa en misstro till hyresvärderna och att hyresgästen förlorar tilltron till systemet eller sin egen förmåga.

Mot denna bakgrund drar utredningen slutsatsen att dagens regler om hyresgästinflytande inte är tillräckliga för att säkra tryggheten i boendet för en bred grupp av hyresgäster.

4.7.3 Kostsamma processer

Många ombyggnadsprojekt leder till tvist

Om inte alla hyresgäster i fastigheten godkänner förbättrings- och ändringsåtgärderna, kan fastighetsägaren ansöka om tillstånd för åtgärden hos hyresnämnden.

Enligt uppgift från Fastighetsägarna, som genom en undersökning bland sina medlemsföretag i Stockholms län, lämnar samtliga hyresgäster tillstånd i cirka 30 procent av de fastigheter som fastig-

⁶⁰ Boverkets rapport, Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34.

hetsägaren vill bygga om. I 70 procent av fallen är det således en eller flera hyresgäster som motsätter sig de föreslagna åtgärderna.⁶¹ Andelen hyresgäster som motsätter sig åtgärder är dock mycket lägre i förhållandet till det antal lägenheter som renoveras varje år. Enligt Fastighetsägarna är det i snitt 4 procent av hyresgästerna som inte lämnar sitt godkännande till åtgärderna. Det innebär att 96 procent av hyresgästerna lämnar sitt godkännande.⁶²

Skälen till att man lämnar sitt godkännande kan vara av varierande slag. I många fall vill man att de föreslagna åtgärderna ska genomföras. Det förekommer också uppgifter om att hyresgäster upplever sig pressade att lämna sitt godkännande.⁶³

Den ärendestatistik som utredningen har tagit del av visar att ett stort antal ombyggnadsprojekt i storstadsregionerna hänskjuts för prövning i hyresnämnden, med en klar tyngdpunkt i Stockholmsregionen.

Det är svårt att bedöma varför ombyggnadsprojekt i storstadsregionerna i så stor utsträckning hänskjuts till hyresnämnden för prövning. Det som skiljer framför allt Stockholm men även andra storstäder från övriga delar av landet är dels den stora bristen på bostäder, dels att hyreshöjningarna blir högre. Detta är sannolikt en av orsakerna till de många prövningsärendena. Hyresgäster i dessa regioner som inte vill godta föreslagna ombyggnadsåtgärder har ytterst begränsade möjligheter att finna en annan lägenhet som de har råd med. Samtidigt är det för en fastighetsägare förenat med låg risk att göra en omfattande ombyggnad då det finns en stark underliggande efterfrågan på bostäder i flera tillväxtregioner.

I och med att bristen på bostäder förvärrats i flera delar av landet kan det antas att antalet prövningsärenden kommer att öka även utanför de största städerna. Samtidigt är renoveringsbehovet i landets hyresfastigheter stort, särskilt bland de som byggts inom ramen för det s.k. miljonprogrammet. Det kommer troligen också att bidra till att antalet ärenden ökar.

⁶¹ Uppgifter från Fastighetsägarna, redovisad den 21 mars 2016.

⁶² Uppgifter från Fastighetsägarna, mars 2017.

⁶³ Forskningsrapporten för Hyresgästföreningen Riksförbundet och Region Stockholm "... men vart ska ni då ta vägen?" Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv, september 2011, s. 27–28.

En rättslig process tar lång tid

En fastighetsägare måste räkna med att en process tar upp till två år från det att hyresgästerna informeras om den planerade renoveringen tills alla beslut som möjliggör byggstart är fattade.

Kostnaderna för fastighetsägaren att få godkännanden till ombyggnader ligger framför allt i rättegångskostnader och andra kostnader som har med tillämpningen av lagen att göra. Men ökade kostnader finns också i de förseningar som uppstår i upphandlingen av ombyggnaden.⁶⁴

Ett problem som lyfts fram av hyresvärdar är att de inte får tag på hyresgäster för att kunna fråga om godkännandet. Fastighetsägare har för utredningen berättat om svårigheterna att få tag i hyresgäster, som i realiteten kanske bor större delen av året utomlands, samtidigt som de är beroende av att få ett svar för att kunna gå vidare i processen.

Vid båda situationerna behöver hyresvärden ansöka om tillstånd hos hyresnämnden p.g.a. det uteblivna godkännandet.

Alltför mycket resurser läggs på tvister

Enligt utredningen är det inte tillfredsställande att så många ombyggnadsprojekt förs till hyresnämnd, trots att det i princip aldrig blir annat resultat än att fastighetsägaren får rätt att genomföra åtgärder. De största nackdelarna ligger i att det orsakar förseningar, försvårar planering och kostnader för fastighetsägare och att det skapar oro och en ofta onödig och utdragen process för hyresgäster. Utredningen menar vidare att det kan riskera att minska tilltron till en hyresnämnd eller domstol där besluten är så genomgående likartade oavsett mål. Vidare menar vi att en rättslig prövning minskar möjligheterna till goda relationer med hyresvärden. Dessutom minskar förutsättningar för en långsiktig känsla av delaktighet och trivsel hos hyresgästerna.

Enligt utredningen är det även ett problem att många hyresgäster i ombyggnadsärenden återkallar sin talan då det står klart att den kommande hyreshöjningen inte kan prövas av hyresnämnden i det ärendet. Många av de som motsätter sig hyresvärdens ombyggnads-

⁶⁴ Fastighetsägarna, Hyresgästinflytande vid renoveringar – Fakta och kommentarer, mars 2016.

planer kan i och för sig vara positiva till att underhållsåtgärder genomförs. Det som hyresgästerna i de flesta fall ställer sig negativa till är standardhöjande ombyggnadsåtgärder eftersom de leder till hyreshöjningar.

Utredningen menar därför att det är angeläget att skapa förutsättningar för att minimera ärenden som kan undvikas med bättre information.

4.7.4 Bristfällig information till hyresgäster

Hyreslagen innehåller ett krav på information till hyresgästerna om de åtgärder som planeras. Det finns dock inga krav på hur utformningen ska vara eller vilket innehåll meddelandet ska ha.

Efter att hyresvärderna informerat om den förestående ombyggnaden brukar hyresvärderna presentera en godkännandehandling för hyresgästerna. Genom att underteckna handlingen godkänner hyresgästen ombyggnaden. Det finns vanligen ingen möjlighet att kryssa i en ja- eller nej-ruta. Vill hyresgästen inte lämna sitt godkännande får han eller hon avstå från att skriva under.

I rapporten ”... men vart ska ni då ta vägen?” har man tittat på ett antal godkännandehandlingar. I rapporten framhålls att man sett tydliga tecken på att ett så kallat godkännandebrev inte innebär någon reell valmöjlighet på grund av utformningen. Några av de hyresgäster rapporten hade kontakt med, vilka hade vägrat ge sitt godkännande, har vittnat om påtryckningar som upplevdes som rena trakasserier.⁶⁵

Det bör framhållas att många hyresvärdar arbetar mycket med delaktighet för hyresgäster och gör mer långtgående ansträngningar än lagen kräver. Det är dock inte tillräckligt då det brister i många fall. Parallellt bedömer utredningen utifrån kontakter med aktiva aktörer på marknaden, hyresgäster och genomgång av rättspraxis att många hyresgäster får bristfällig information. Det är ett problem av flera skäl.

En fullgod information är en grundläggande förutsättning för att hyresgäster ska kunna ta till vara sina intressen vid förhandlingar med fastighetsägaren och ha klart för sig hur processen ser ut samt

⁶⁵ Forskningsrapporten för Hyresgästföreningen Riksförbundet och Region Stockholm ”... men vart ska ni då ta vägen?” Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv, september 2011, s. 27–28.

vilka alternativ som står hyresgästen till buds i olika avseenden. Det påverkar bl.a. hyresgästernas möjlighet att lämna ett välgrundat godkännande. Det har även betydelse för att hyresgästerna i övrigt ska kunna bevaka sin rätt och förstå betydelsen av en rättslig process.

En bristande information gör också att hyresgäster känner sig mindre delaktiga i frågor som rör deras boende vilket kan bidra till att man varken trivs eller vill bo kvar. Avsaknad av delaktighet och engagemang från hyresgästernas sida kan leda till minskad trygghet och trivsel i huset eller i hela bostadsområdet, vilket i sin tur kan minska bostädernas attraktivitet. Behovet av bra information är något som Boverket pekar på i sin rapport om flyttmönster.⁶⁶

4.8 Överväganden och förslag

4.8.1 Allmänna utgångspunkter

Utgångspunkten för hyreslagstiftningen sedan länge att den ska vara en skyddslagstiftning som stimulerar till förhandlingslösningar och som minimerar konflikter. Det är en utgångspunkt även för denna utredning. Utredningen har i uppdrag att särskilt beakta behovet av att hyresgästerna i praktiken har goda möjligheter till inflytande och trygghet i boendet. En utgångspunkt för utredningen är samtidigt att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell och ekonomiskt och miljömässigt hållbar fastighetsförvaltning.

Boverket har samlat sju skäl för att erbjuda boendeinflytande utöver vad lagen kräver:⁶⁷

- De boendes kunskaper och erfarenheter kan tas tillvara och ge värdefullt underlag för beslut om insatser i området.
- Inflytande kräver – och föder – delaktighet och engagemang och gör människor beredda att ta ett större ansvar.
- Engagemang ger ökad gemenskap och därmed ofta ökad trygghet och trivsel och mer nöjda hyresgäster.

⁶⁶ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34 s. 55.

⁶⁷ Boverkets rapport Boendeinflytande i praktiken, maj 2010 samt Boverkets hemsida, www.boverket.se/sv/boende/for-dig-som-bor-i-hyresratt-eller-kooperativ-hyresratt/boendeinflytande1/varfor-satsa-pa-boendeinflytande/sju-goda-skal/ per 2016-12-08.

- Hyresgästerna känner sig sedda och lyssnade på, respekterade och högre värderade. Det främjar en positiv identifikation med bostadsområdet.
- Boendeflytande kan bidra till en smidigare process genom större acceptans för förändringar, även när det gäller effekter på hyran.
- Skadegörelsen kan minska om åtgärderna är väl förankrade bland de boende och en del av dem har deltagit aktivt i planeringsprocessen. Inte minst de unga brukar påverkas positivt av att känna att någon bryr sig om vad de tycker och vad de önskar sig.
- Boendeflytande kan bidra till en ökad attraktivitet och status för bostadsområdet, vilket i sin tur ger lägre omflyttning, färre outhyrda lägenheter och minskat hyresbortfall.

Det finns ett behov av att säkerställa att hyresgästerna får ett reellt inflytande även när hyresvärderna inte vill erbjuda något sådant. Man bör enligt utredningen också slå vakt om hyresgästernas trygghet i boendet även när lägenheten rustas upp. Hyresgästerna har en trygghet och en relation till sitt hem. Dessutom har hyresgästen ofta en relation till de gemensamma utrymmena eller trädgården utanför.

Det bör samtidigt beaktas att många fastighetsbolag inte bara vill underhålla sina fastigheter utan även utveckla sitt bestånd, t.ex. genom att anpassa standarden efter moderna uppfattningar. Om förutsättningar för investeringar försämrats i alltför hög grad riskerar dessa att utebli vilket i förlängningen kan vara negativt för hyresrätten som boendeform.⁶⁸ Hyresvärdar som utredningen har varit i kontakt med har uppgett att kostnaderna för stora underhållsåtgärder som t.ex. stambyten inte täcks av hyrorna och att det således behövs standardhöjande åtgärder för att kunna finansiera kostnaderna med en högre hyra.

Utredningen anser att det bör finnas en helhetssyn på frågan om hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbeten. Information till hyresgäster, förhandlingar och den rättsliga prövningen är delar av samma regelverk och de måste samverka för att uppnå önskade effekter. Det bör t.ex. ligga i fastighetsägarens intresse att lämna bra information till hyresgästerna och att erbjuda dem ett in-

⁶⁸ Hans Lind, Rapporten Leder hyreslagen till rätt renoveringar – analys och förslag, 2015:1.

flytande. Det bör löna sig för en fastighetsägare att bedriva seriösa förhandlingar med hyresgästerna. Det förutsätter att det i högre grad än i dag finns ett samband mellan förhandlingarna och den rättsliga prövningen. En sådan ordning bör enligt utredningen kunna leda till att ökad tonvikt läggs på förhandlingarna och att färre tvister därför förs till hyresnämnd. Detta förutsätter att reglerna är stabila och ger förutsebarhet där parterna har goda möjligheter att bedöma konsekvenserna av deras ställningstaganden under förhandlingarna.

Det har under utredningens arbete väckts frågor om huruvida förslagen utgör en lämplig avvägning mellan fastighetsägarens intresse av att kunna bestämma över sin egendom och hyresgästernas intressen. Utredningens ståndpunkter på området finns i avsnitt 4.8.8.

4.8.2 Skärpt krav på innehållet i meddelande om ombyggnation

Förslag: Ett krav på innehållet i meddelandet om ombyggnation införs. Det skriftliga meddelandet ska innehålla uppgift om

1. de åtgärder som hyresvärden vill genomföra,
2. anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna,
3. i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av åtgärderna,
4. tidsplan för genomförandet,
5. olägenheter som kan uppstå för hyresgästen,
6. behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår,
7. huruvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas,
8. uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen, samt
9. vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna.

Lagstiftningen garanterar inte hyresgäster tillräckligt bra information. I praktiken varierar kvaliteten på informationen. Det förekommer att hyresgäster får en mycket kortfattad information på en godkännandebblankett. Sådan bristande information försvårar hyresgästinflytandet och kan ha andra negativa effekter, t.ex. en känsla av bristande delaktighet och en ökad oro.

Utredningen föreslår därför att lagen ställer mer specificerade krav på att hyresgästerna får information som dels skapar förutsättningar för att de ska kunna ta till vara sina intressen vid förhandlingar med fastighetsägaren, dels får klart för sig hur processen ser ut och vilka alternativ som står hyresgästen till buds i olika avseenden.

Hur långtgående krav som bör ställas på meddelandets innehåll bör bedömas mot bakgrund av de angivna funktionerna som meddelandet ska fylla. I det följande beskrivs närmare vilket innehåll som utredningen anser att informationen till hyresgästerna bör ha.

Information om åtgärderna och genomförandet av dem

Hyresvärden ska vara skyldig att lämna uppgifter om de åtgärder som hyresvärden vill genomföra. Hyresgästen bör med ledning av informationen få en god uppfattning om åtgärdens omfattning och hur den kommer att utföras. Även anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärden bör anges då det kan väntas ge bättre förutsättningar för kommande förhandlingar.

Utöver information om åtgärderna som sådana bör det finnas en tidsplan för genomförandet, olägenheter som kan uppstå för hyresgästen, behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår och huruvida hyresnedsättning kommer att erbjudas.

Det är också viktigt att hyresgäster förstår att de kan välja att inte godkänna en åtgärd och att frågan då får prövas av hyresnämnden. Även det bör därför framgå. Ett sätt skulle kunna vara att utforma en godkännandehandling så att hyresgästen kan välja mellan två alternativ; ett där hyresgästen godkänner åtgärden, ett annat där hyresgästen inte godkänner åtgärden.

Med en sådan information kan en hyresgäst få en ungefärlig bild av hur åtgärderna kommer att påverka både bostaden och de praktiska förutsättningarna under ombyggnaden.

Information om i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av en åtgärd

Det är viktigt att frågan om inflytande för hyresgäster tidigt finns med i processen. Hyresgäster måste få information om i vilken omfattning de har möjlighet att påverka åtgärderna. Det är också av vikt att fastighetsägaren tidigt informerar om i vilka delar de är beredda att erbjuda hyresgästerna en valfrihet. En genomtänkt plan i den delen från fastighetsägaren ger möjlighet till bra förhandlingar med enkla och tydliga förutsättningar.

Utredningen föreslår att meddelandet till hyresgästen ska innehålla information om vilka möjligheter hyresgästen har till inflytande och samråd. Det bör även finnas information om att hyresnämnden kan komma att pröva frågan om tillstånd, om inte hyresgästen godkänner en åtgärd.

För de som redan i dag ger den här sortens information till sina hyresgäster innebär utredningens förslag ingen skillnad i praktiken. För andra fastighetsägare kommer det inledningsvis att krävas mer planering och förberedelser för att kunna ha en dialog om åtgärderna med hyresgästerna.

Tidig information om planerade förbättrings- och ändringsarbete bidrar till att skapa tillit och förtroende mellan hyresvärdar och hyresgäster. Informationskravet stärker hyresgästens förutsättningar att delta aktivt i ett eventuellt samrådsförfarande.

Även för fastighetsägare kan ett lagstöd för hur informationen ska ges skapa en viss trygghet. Men det kan också skapa nya osäkerheter framför allt kring hur informationen ska ske fortlöpande. Detta gäller särskilt då nya eller förändrade behov av underhållsarbete upptäcks i ett byggskeende. Det finns därför en liten risk för en ökad konfliktnivå och ökad måltillströmning kortsiktigt fram till att hyresvärdarna anpassar sig till det nya rättsläget. Utredningen ser dock i förlängningen möjlighet till en minskad måltillströmning till hyresnämnderna då det finns incitament för hyresvärderna och hyresgästerna att genom information och samråd hitta framkomliga lösningar.

Uppgift om framtida hyra

För en hyresgäst är information om hyran efter ombyggnaden viktig. I praktiken är frågan om hyrans storlek den vanligaste orsaken till att ett tillståndsärende förs till hyresnämnden. Detta trots att hyresfrågan inte avgörs i tillståndsprövningen.

Många hyresvärdar har redan tidigt i en ombyggnadsprocess klart för sig nivån på en skäligen hyra efter att ombyggnadsåtgärderna utförts. I många fall förhandlar hyresvärden med hyresgästorganisationen om skäligen hyra redan innan ombyggnaden. De nya hyrorna bestäms utifrån vad som närmast kan liknas vid prislister där olika åtgärder ges olika mycket påverkan på bruksvärdet baserat på vad som på regional, och ibland lokal, nivå har förhandlats fram mellan parterna. Det förekommer också att hyresgästerna under tiden betalar a conto-hyror som justeras i samband med att åtgärderna har slutförts. På så vis undviker man att hyresgästerna behöver betala retroaktiv hyra i alltför stor omfattning.

Att förhandla om hyran i förväg så att hyresgästerna får ett pris på de åtgärder som ska göras är starkt efterfrågat. Många hyresgäster som utredningen varit i kontakt med menar att det svårt att ta ställning till föreslagna åtgärder då de inte samtidigt vet hur hög den nya hyran blir. Utredningen rekommenderar därför parterna att förhandla hyran i förväg så att uppgift om hyran kan lämnas i samband med övrig information. I de fall parterna inte lyckas komma överens om en hyra bör i alla fall en tänkt hyra eller en högsta hyra anges.

Utredningen har dock inte föreslagit ett lagkrav som inkluderar att hyran ska anges i förväg (jmf avsnitt 4.9). Det skulle visserligen vara ett stort steg framåt för många hyresgäster. Men det finns också flera problem med ett sådant förslag.

Hyresförhandlingar innan en renovering är färdigställd förutsätter ett visst mått av förtroende mellan parterna. På en del platser och mellan en del fastighetsägare och lokala hyresgästorganisationer saknas detta förtroende. I en sådan situation behövs en sedvanlig bruksvärdesprövning efter att lägenheterna är renoverade för att hantera konflikterna.

Ett annat problem med att kräva en uppgift om hyra är hur rättsverkan av en sådan uppgift ska behandlas. Om hyresvärden anses bunden av en uppgift om hyresnivån kan det uppstå problem om uppgiften har förlorat sin aktualitet när ombyggnaden har färdig-

ställt lång tid senare. Det uppstår också problem med att förhålla sig till hyresnivåerna på orten och att värdera lägenhetens hyra och inte bara den höjning som standardhöjning skulle medföra.

Utredningen anser därför sammanfattningsvis att det inte är lämpligt att begära att hyresvärden ska lämna en uppgift om hyresökning, även om det utifrån problembilden skulle ha varit önskvärt.

Det är däremot eftersträvanvärt att inom det frivilliga samrådsförfarandet förhandla färdigt hyrorna utifrån de aktuella åtgärderna. Det skulle, enligt utredningen, underlätta och ge bättre förutsättningar för hyresgäster att kunna fatta ett underbyggt beslut om godkännande av åtgärderna. Att förhandlingar om hyran har skett i det sammanhanget är en parameter som påverkar möjligheten till bifall på hyresvärdens ansökan om tillstånd till åtgärderna hos hyresnämnden. Det är också av betydelse att hyresgästorganisationer som, för hyresgästernas räkning, förhandlar hyrorna när tillfälle ges. Om hyran är bestämd, dvs. överenskommen med en hyresgästorganisation, bör den anges i meddelandet om ombyggnation.

4.8.3 Förlängd tidsfrist för hänskjutande till hyresnämnden

Förslag: Tidpunkten för när en hyresvärd får ansöka om tillstånd hos hyresnämnden flyttas fram från två månader till tre. En sådan ansökan kan lämnas in tidigast tre månader efter att hyresgästen fått information om åtgärden.

Om en berörd bostadshyresgäst inte godkänner åtgärden som hyresvärden vill genomföra, får hyresvärden ansöka hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärden. En ansökan får göras tidigast två månader efter det att meddelandet lämnats till hyresgästen (18 e § andra stycket hyreslagen).

Utredningen anser att dagens två månader efter att hyresgästen fått informationen är en för kort tid, både för hyresvärden och för hyresgästen att ta ställning till den mer omfattande tillgången på information. Utredningen föreslår därför att tidsfristen utökas från två till tre månader.

Syftet med tidsfristen är att hyresvärden ska ha incitament att samråda med hyresgästerna. Det är viktigt att hyresvärden och hyresgästerna får tid att föra till en ordentlig dialog. Med extra tid och krav

på innehåll i meddelande ges bättre förutsättningar för att genomföra ett samråd med största möjliga framgång.

En utökning av fristen till tre månader bör ge bättre förutsättningar för hyresvärderna att samverka med hyresgästerna och hitta samförståndslösningar. För de flesta hyresvärdar kommer denna extra månad inte att medföra några konsekvenser då en ombyggnation ändå tar lång tid. Det kan visserligen inte uteslutas att den extra månaden på marginalen skulle kunna bidra till att en hyresvärd inte går vidare med en tillståndsansökan. Utredningen anser dock att de samlade vinsterna med en bättre process tidigt blir stora. Även i de enskilda fallen kommer förlängningen av processerna i ett så tidigt stadium att det knappast kan innebära några större merkostnader eller andra negativa konsekvenser.

4.8.4 Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder

Bedömning: Samrådsprocessen vid förbättrings- och ändringsåtgärder bör inte regleras i lag.

God sed vid hyresförhållanden ska iakttas.

Hyresvärderna har i allmänhet ett intresse av att undvika en prövning i hyresnämnden för att därmed påskynda ombyggnaden. Hyresgästen har ett intresse av att kunna bo kvar i sin bostad även efter ombyggnaden. Hyresgästen har i regel även intresse av att i största möjliga utsträckning påverka vilka förbättrings- och ändringsåtgärder som ska vidtas och hur de ska utföras. En hyresgästorganisation kan sägas ha ett incitament att hålla nere hyrorna för hyresgästernas del.

Även om aktörernas intressen ofta inte sammanfaller kan de ändå sägas ha ett gemensamt intresse av att nå en överenskommelse. Något behov av att i lag formalisera förhandlingarna har tidigare inte ansetts finnas.⁶⁹

Som utredningen har redogjort för ovan är det redan i dag vanligt att samråd mellan hyresvärdar och hyresgäster äger rum inför stora ombyggnadsprojekt. Inom ramen för dessa bedrivs ofta kon-

⁶⁹ Se prop. 1996/97:30 s. 70.

struktiva förhandlingar om såväl de åtgärder som ska utföras som den påverkan dessa har på den framtida hyran. Detta förutsätter att hyresgästorganisationen får information och deltar i processen på ett tidigt stadium, t.ex. i samband med att projekteringen inleds.

För att skapa förutsättningar för ett inflytande för hyresgäster behövs engagemang och tid från såväl hyresvärd som hyresgäster. Utredningen anser att det bästa sättet att åstadkomma dialoger vid ombyggnader är genom frivilliga överenskommelser om hur samråd m.m. ska genomföras.

Hyresgästföreningen, SABO och Fastighetsägarna har arbetat parallellt med utredningens arbete med att, om möjligt, ta fram gemensamma riktlinjer för hur samråd mellan hyresvärd och hyresgästerna ska ske. Syftet med riktlinjerna är att fastställa ett ramverk som hyresvärden kan ta hjälp av vid samråd.

Utredningen ser mycket positivt på ökade inslag av samråd vid renovering och ombyggnation. Men vi kan också se att samråd inte alltid är enkelt. Det finns alltid en gränsdragningsproblematik mellan dialog och inflytande där de boende riskerar att få höga förväntningar på vad som är möjligt att få påverka. Samtidigt som hyresvärden kanske i första hand önskar förankra redan fattade beslut. Andra problem som uppmärksammats är att bara ett fåtal av hyresgästerna i praktiken blir engagerade.

Även om inte samrådsprocessen vid förbättrings- och ändringsåtgärder bör regleras i lag så bör god sed på området iakttas. Det är av stor vikt att alla parter agerar på ett sådant sätt att tillit skapas. Genom att iakttä god sed har ombyggnadsprocessen möjlighet att bli öppen och konstruktiv för både hyresgäst, hyresvärd och hyresgästorganisation. Ledning från vad som är god sed vid hyresförhållanden när det gäller förbättrings- och ändringsåtgärder kan t.ex. hämtas från nämnda riktlinjer, men framför allt från tidigare tecknade ramavtal och Boverkets vägledning om boendeinflytande vid ombyggnad.

Utredningen har förhoppningar om att nämnda riktlinjer kan ge upphov till att ramavtal tecknas med enskilda hyresvärdar och komma att omfatta många ombyggnader.

4.8.5 Skälighetsbedömningen vid prövning om tillstånd till åtgärder

Förslag: Hyresnämnden ska i dag lämna tillstånd till ansökan om att utföra åtgärderna om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och att det inte är oskäligt mot hyresgästen att den genomförs. Utredningen föreslår att *inte är oskäligt* byts ut till *är skäligt*.

Utredningen föreslår även tre punkter som särskilt ska beaktas av hyresnämnden vid bedömningen av om det är skäligt.

Dessa punkter är

- om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning,
- om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden, eller
- om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden.

Hyresnämnden föreslås också få förena ett beslut att bifalla en ansökan med villkor.

Prövningen med avvägningen mellan hyresvärdens intresse och det objektiva hyresgästintresset kvarstår. Så även möjligheten att beakta skäl hänförliga till en hyresgäst i undantagsfall.

Utgångspunkterna för hyresnämndens prövning

Vi har tidigare beskrivit hur de syften som fanns i 2002 års hyreslagstiftning inte har fått genomslag. De förändringar vi gör har därför som syfte att skapa ett nytt jämviktsförhållande där hyresgästen har ett visst mått av inflytande i samband med renoveringar. Tanken är att inflytandet ska vara starkare ju mer omfattande åtgärden är och ju större hyra som krävs i samband med åtgärden.

Nuvarande regler om att hyresvärden har att göra de fastighetsekonomiska och tekniska övervägandena vid en omfattande ombyggnad bör behållas. Utredningen bedömer att det är en utgångspunkt för att det ska vara möjligt att förvalta fastigheter på ett rationellt sätt.

Liksom i dag bör hyresvärdens intresse väga mot s.k. objektiva hyresgästintressen. Den enskilda hyresgästens omständigheter bör således endast undantagsvis beaktas.

Preciserade bedömningsgrunder

Som framgår ovan har hyresgästernas intresse i rättspraxis oftast kommit att nedprioriteras i förhållande till hyresvärdens intresse av att rusta upp fastigheten till vad som kommit att definieras som modern standard. Kopplingen till modern standard har enligt utredningens undersökning lett till att många hyresvärdar rustat upp lägenheterna till en mycket hög standard, jämförlig med nyproduktionsstandard, och att hyresgästerna har svårt att få igenom åtgärder på en annan nivå.

Utredningen vill med dessa förändringar skapa förutsättningar för större helhetssyn i fråga om reglerna om hyresgästinflytande. Hur förhandlingarna om åtgärderna bedrivs bör få betydelse vid den rättsliga prövningen. På detta sätt stimuleras fastighetsägare att, inom rimliga gränser, erbjuda hyresgästerna ett inflytande.

Det kan således sägas att utredningen anser att grundstrukturen i modellen bör vara intakt. Inom ramen för denna bör dock ett antal ändringar göras för att stärka hyresgästernas inflytande.

Det bör därför inte längre vara en utgångspunkt att hyresvärderna utan vidare får tillstånd till åtgärder som avser att åstadkomma en hög modern standard. I stället bör hyresvärderna visa att omständigheterna är sådana att tillstånd till en åtgärd bör ges.

För att markera detta bör det förutsättas att det är skäligt mot hyresgästen att åtgärden genomförs, och inte som i dag att den inte är oskälig. Det innebär en något ändrad utgångspunkt då hyresnämnden frågar sig varför det är skäligt att en åtgärd genomförs och inte, som i dag, varför det är oskäligt. Det är då naturligt att en större börda då vilar på fastighetsägaren att visa detta. Ändringen markerar också att en mer nyanserad prövning bör göras i skälighetsbedömningen än vad som normalt är fallet i dag.

Normen om att det ska vara skäligt mot hyresgästen att åtgärden genomförs bör kompletteras med vissa angivna förhållanden som hyresnämnden ska beakta särskilt. Någon detaljreglering av prövningen bör inte göras. Snarare handlar det om att lyfta fram ett

antal faktorer som hyresnämnden alltid ska beakta. Vilken betydelse dessa får i ett enskilt ärende beror på en helhetsbedömning som hyresnämnden alltid måste göra.

Den första bedömningsgrunden

Den första bedömningsgrunden som hyresnämnden bör beakta särskilt är om hyresgästerna i tillräcklig utsträckning har kunnat påverka utformning och omfattning av åtgärderna. Det blir då tydligt att hyresnämnden ska bedöma om det inflytande som hyresgästen erbjudits av fastighetsägaren för den specifika åtgärden är tillräckligt. Grundtanken är att hyresgästernas rätt att påverka åtgärderna varierar beroende på vilken typ av åtgärd som det är fråga om. En naturlig utgångspunkt är att ju mer omfattande åtgärderna är, desto högre krav bör kunna ställas på hyresvärden att visa att hyresgästen har erbjudits någon form av valfrihet. Ett välfungerande samråd med en konstruktiv dialog och möjlighet till reellt inflytande bör i praktiken bli nödvändigt vid stambyten och andra större ombyggnader. Å andra sidan bör det vid åtgärder av liten omfattning ställas lägre krav på fastighetsägaren och kunna vara tillräckligt med information.

Den andra bedömningsgrunden

Hur hög hyran blir efter att förbättrings- och ändringsarbeten genomförts är i praktiken mycket viktigt, för både hyresgäster och hyresvärdar. Utredningen menar att det ska beaktas särskilt om åtgärden som hyresvärden vill genomföra är rimlig i förhållande till den hyreshöjning som kan väntas bli följden. Ju större hyreshöjning en åtgärd kan antas föranleda, desto starkare skäl bör hyresvärden rimligen kunna visa på om han eller hon likväl vill att åtgärden ska genomföras.

Hur man ska se på en åtgärd i förhållande till hyreshöjningens storlek och hyresgästens möjlighet att påverka åtgärden bör inte ses som från varandra fristående grunder. De är tvärtom delar av den övergripande bedömning som hyresnämnden ska göra. Det är därför naturligt att de delvis kan sägas överlappa.

Den andra bedömningsgrunden ska ses i en kontext av att hyresgäster har olika ekonomiska förutsättningar. Då är det viktigt att

hyresvärden kan erbjuda alternativ till åtgärder (upprustningsnivåer) som minimerar hyreshöjningarna för vissa hyresgäster, men samtidigt också kan erbjuda de hyresgäster som så önskar högre standard i lägenheter där hyran kan bli högre. Likaså bör hyresvärden i förekommande fall kunna erbjuda hyresgästerna en infasning av hyran under en övergångsperiod (jfr 55 § femte stycket).

Hyresvärden bör alltså i betydligt större utsträckning än som är vanligt i dag ta hänsyn till den hyreshöjning som kan antas följa på en viss åtgärd och vara beredd att anpassa upprustningsnivån efter detta.

Den tredje bedömningsgrunden

Utredningen har ovan förklarat vikten av att god sed vid hyresförhållanden iakttas. I linje med detta är det naturligt att det får betydelse vid tillståndsprövningen om hyresvärden har följt den eller inte. Det bör därför särskilt beaktas om ombyggnadsprocessen i övrigt stått i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden. I bedömningen av om hyresvärden tillämpat god sed vid hyresförhållandet skulle hyresnämnden t.ex. kunna få ledning av Boverkets vägledning om boendeflytande vid ombyggnad och av tidigare tecknade ramavtal.

De närmare förutsättningarna för att tillstånd ska ges utifrån de föreslagna förändringarna behandlas i författningskommentaren.

Hyresnämnden bör kunna förena ett beslut med villkor

Hyresnämnden kan i dag endast bifalla eller avslå hyresvärdens ansökan. Det framstår som en brist i vissa fall, särskilt när parterna inte är ense om hur ombyggnaden ska genomföras. Det bör därför införas en möjlighet att förena ett beslut att ge tillstånd till en viss åtgärd med villkor. Avsikten är inte att villkoren ska innefatta en prövning av hyresvillkoren i sig. Det i första hand om det finns ett subjektivt hyresgästintresse som behöver tillgodoses för att åtgärderna ska kunna betraktas som skäliga mot hyresgästen, t.ex. att tillhandahålla extra toaletter till äldre vid en ombyggnad av badrum eller att åtgärderna i en viss del av huset inte ska starta förrän ett bestämt datum.

Avslutande tankar om förändringarna i skälighetsbedömningen

En central intention med föreslagna förändringar är att färre hyresgäster ska behöva flytta på grund av hyreshöjningar. Med utredningens förslag bedömer vi att färre hyresgäster kommer att behöva flytta. Genom att fastighetsägare fortsättningsvis behöver erbjuda olika upprustningsnivåer vid förväntade hyresökningar på mer än 25 procent och i princip bör alltid göra det vid hyresökningar på över 50 procent kommer hyresgäster med sämre ekonomiska förutsättningar och betalningsvilja att välja ett mindre omfattande upprustningsalternativ. Utredningen menar att detta på sikt kan vara positivt då det ger en marknad med ett mer differentierat utbud av lägenheter och hyror även inom område och till och med i samma fastighet.

För fastighetsägare riskerar förslaget minska hyresintäkterna sammanlagt. Under en övergångsperiod kommer det troligtvis också att finnas fastighetsägare som upplever det ökade hyresgästinflytandet som en större risk vid renovering. I ett värsta scenario kan förslaget till och med få en dämpad effekt på byggande och renovering av hyresrätter. Samtidigt utgår utredningen från att de flesta fastighetsägare agerar rationellt och anpassar sig efter de nya reglerna. Lagstiftning är inte heller det enda som påverkar vinst i hyresfastigheter och utredningen menar därför att regeringen vid införande av lagförändringarna bör räkna med att detta förslag som har ett stort mervärde för hyresgästerna också kan riskera ha en viss dämpande effekt på hyresmarknaden.

Då utredningens betänkande skrivs råder stor bostadsbrist och kraftigt ökande fastighetspriser har gjort fastighetsmarknaden till en mycket attraktiv bransch. Fortsätter denna utveckling kommer branschen även fortsättningsvis att kunna vara ett av flera fortsatt attraktiva investeringsalternativ.

I konsekvensanalysen som presenteras sist i utredningen analyseras fler scenarier på vad som kan tänkas hända när det gäller alternativa strategival för fastighetsbolagen. Slutsatserna är att påverkan av nyproduktion, försäljning, ombildning, senarelagda renoveringar och annan typ av renovering i friställda lägenheter är att de inte kan uteslutas men troligtvis blir begränsade. Det samma gäller också antalet tvister i hyresnämnder och hovrätt. Där utredningen anar att måltillströmningen kan öka direkt efter att lagstiftningen in-

förts, men att de i ett senare skede bör minska. Däremot finns stor risk för att de tvister som kommer till hyresnämnden kan bli mer komplicerade då det införs fler bedömningsgrunder. (Se även konsekvensanalysen i avsnitt 9.4 för djupare analys.)

4.8.6 Utökad trappningsregel

Förslag: Tiden för när hyran ska betalas med lägre belopp ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek, oavsett anledning till hyreshöjningen. Den skäligen tiden får högst vara tio år.

I övrigt kvarstår reglerna om att detta gäller situationer då hyresgästen begärt det och inte särskilda skäl talar emot det.

Inför förändringarna i hyreslagen år 2011 framhöll lagförarbetena att hyrorna inte bör kunna höjas på ett sätt som leder till att hyresgäster av ekonomiska skäl får svårt att bo kvar och som därmed begränsar det praktiska värdet av besittningsskyddet. Lagstiftaren fann goda skäl att i lag införa en regel i 55 § hyreslagen som skyddar hyresgäster från att kraftiga hyreshöjningar får för snabbt genomslag. För att inte hyrorna ska kunna höjas på ett sätt som försvagar hyresgästernas reella besittningsskydd har ett skydd ansetts nödvändigt.⁷⁰ Bestämmelsen, som återfinns i 55 § femte stycket hyreslagen, kallas ibland trappningsregeln.

Situationer där trappningsregeln bör tillämpas

Förarbetena inför lagändringen år 2011 uttalade att särskilda skäl, som kan tala emot en tillämpning, exempelvis kan vara att lägenhetens bruksvärde har höjts till följd av att det har genomförts standardhöjande åtgärder som hyresgästen har godkänt eller som hyresnämnden lämnat tillstånd till. Det kan då vara befogat att låta större hyreshöjningar få snabbare genomslag.⁷¹

⁷⁰ Se prop. 2009/10:185 s. 69 f.

⁷¹ Se prop. 2009/10:185 s. 92.

Utredningen anser däremot att det är viktigt att regeln kan tillämpas vid hyreshöjningar i olika situationer, däribland hyreshöjningar till följd av att det har genomförts standardhöjande åtgärder i fastigheten. Syftet med förslaget är att det fortfarande ska vara en individuell prövning men att det dessutom ska tas större hänsyn till den nya hyrans storlek, och inte till anledningen av den. Oavsett om hyresgästen godkänt åtgärden eller om hyresvärden har fått tillstånd från hyresnämnden att genomföra den kan trappningsregeln tillämpas.

Skälig tid

Förarbetena inför lagförändringen år 2011 uttalade vidare att om skillnaden mellan den tidigare hyran och skälig hyra är förhållandevis liten, kan det vara motiverat att genomföra höjningen på en gång i stället för att dela upp den i flera etapper. Ju större skillnaden är, desto längre kan övergångstiden behöva vara. Dessa förarbeten uttalade att i allmänhet bör övergångstiden inte vara längre än tre–fem år och det bör endast i undantagsfall förekomma att övergångstiden bestäms till närmare tio år. Som riktmärke bör vidare gälla att antalet stegvisa höjningar inte bör bestämmas till fler än en per år.⁷²

Vid bedömningen av övergångstiden för anpassning till skälig hyra anser utredningen att tiden ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och får högst vara tio år. De längre tidsperioderna kan t.ex. avse mycket kraftiga hyreshöjningar då dessa behöver fasas in under en längre period. Det kan även avse äldre eller sjuka personer som inte har möjlighet att flytta.

Utökningen av i vilka situationer upptrappning av hyran kan användas, innebär att hyresgäster får en möjlighet att i tid ställa om och t.ex. hyra ut ett rum till en inneboende eller leta efter nytt boende. I storstadsregionerna är det generellt inte möjligt att hitta ett nytt boende i närområdet på kort tid p.g.a. bostadsbristen. Det finns då en risk för att hyreshöjningen hinner slå igenom fullt ut innan hyresgästen har hunnit anpassa sig till höjningen. För barnfamiljer innebär en flytt utanför närområdet med stor sannolikhet även byte av skola eller förskola för barnen, vilket också bidrar till

⁷² Se prop. 2009/10:185 s. 92.

betydelsen av att få anpassa sig till kraftiga hyreshöjningar under en längre tidsperiod.

Ändringen syftar inte till att generellt öppna för trappning av hyreshöjningar utan för att ge hyresgäster ett skydd i vissa fall. En tillämpning av skyddsregeln bör även fortsättningsvis förutsätta att hyresgästen begär det.⁷³

4.8.7 Bör hyresgästernas inflytande ersättas med inflytande från en hyresgästorganisation?

Bedömning: Det finns starka skäl för att inflytandet ska utövas av hyresgästerna enskilt över den egna lägenheten och gemensamt i fråga om gemensamma utrymmen. Inflytandet ska inte utövas av en hyresgästorganisation.

I dag har en hyresgästorganisation inget lagstadgat inflytande över ombyggnadsåtgärder. De enskilda hyresgästerna har inflytande över åtgärder i den egna lägenheten. Dock har hyresgästerna ett kollektivt inflytande vid ombyggnad av fastighetens gemensamma delar där det enligt 18 d § andra stycket kräver godkännande från hyresgästerna i mer än hälften av de berörda bostadslägenheterna.

Ett skäl som skulle tala för att hyresvärdens planerade ombyggnadsåtgärder skulle omfattas av någon typ av kollektiva förhandlingar är att det då kan bli möjligt att koppla samman de planerade åtgärderna med vilken hyra som därefter ska utgå. I praktiken förhandlar hyresvärdar och hyresgästorganisationer om hyror som ska gälla efter arbetenas utförande. Det kan också synas naturligt att ge en hyresgästorganisation ett formellt inflytande i fråga om ombyggnader, särskilt som organisationerna redan i dag normalt har möjlighet att begära förhandling om lägenheternas och husets skick (jfr 5 § andra stycket 2 hyresförhandlingslagen). Man skulle alltså kunna tänka sig att ersätta det individuella inflytandet med ett kollektivt förhandlingssystem. Hyresgästinflytandet skulle då utövas av en hyresgästorganisation.

I dagens system utövas inflytandet över förbättrings- och ändringsarbeten av de enskilda hyresgästerna. Hyresgästerna bestäm-

⁷³ Se prop. 2009/10:185 s. 71.

mer också om de vill att de förhandlingsöverenskommelser som träffas mellan hyresvärden och en hyresgästorganisation ska omfatta deras lägenheter eller om de själva ska förhandla och sluta avtal med hyresvärden om hyresvillkoren. Hyresgästens intresse av att själv kunna utöva inflytandet över framför allt den egna lägenheten väger emellertid tungt.

Hyresgäster har olika ekonomiska förutsättningar och önskemål. Regler om hyresgästers inflytande vid förbättrings- och ändringsarbeten bör tillgodose såväl behoven hos de hyresgäster som vill skydda sig mot oönskade hyreshöjningar som de som är villiga att betala mer för sitt boende. Att ett kollektiv av hyresgäster direkt kan påverka utformningen av de gemensamma delarna av en fastighet framstår utifrån det nämnda som rimligt. Motsvarande kan emellertid inte sägas i fråga om ett kollektivt inflytande över åtgärder i enskilda lägenheter. Det framstår därför som olämpligt att en hyresgästorganisation får ett avgörande inflytande över frågan om en ombyggnad ska få genomföras.

Ytterligare ett alternativ är att reglera hyresgästinflytandet inom ramen för hyresförhandlingssystemet enligt hyresförhandlingslagen. Frågan om vilka ändringsåtgärder som skulle få vidtas skulle i ett sådant system bestämmas genom en förhandlingsöverenskommelse mellan hyresvärden och en hyresgästorganisation på i huvudsak samma sätt som i dag gäller för bestämmande av hyra. Ett sådant system skulle kunna garantera den enskilde hyresgästen ett visst inflytande, t.ex. genom att den hyresgäst som så önskar skulle kunna ställa sig utanför förhandlingsordningen eller genom att hyresgästen gavs rätt att vid missnöje med förhandlingsresultatet föra frågan till hyresnämnden.

Som har påtalats i tidigare lagstiftningsärende är emellertid även en sådan konstruktion förenad med vissa nackdelar.⁷⁴ Hyresgästen har nämligen möjlighet att inom viss tid ansöka om ändring av förhandlingsöverenskommelsen i den del den avser honom (se 22 § hyresförhandlingslagen). Dessutom kan hyresgästen begära prövning av hyresvillkoren enligt bestämmelserna i hyreslagen (se 5 § fjärde stycket hyresförhandlingslagen). Det medför att frågan om en viss ombyggnadsåtgärd ska få utföras eller inte kan komma att stå öppen under lång tid. Vidare har enskilda hyresgäster rätt att

⁷⁴ Se prop. 2001/02:41 s. 20.

ställa sig utanför det kollektiva förhandlingssystemet. Hyresvärden måste då komplettera en förhandlingsöverenskommelse om tillstånd till ombyggnad med godkännande från de hyresgäster vars hyresavtal inte innehåller förhandlingsklausul. Det leder till två parallella system för godkännande. Inte heller detta alternativ är enligt utredningens uppfattning lämpligt.

Enligt utredningens mening finns således starka skäl mot att ersätta det individuella inflytandet över åtgärder med ett kollektivt inflytande som utövas av en hyresgästorganisation.

Hyresgästorganisationerna har dock en betydelsefull roll vid ombyggnader. Det är viktigt att en hyresgästorganisation på ett tidigt stadium får information om en planerad ombyggnad. Det ger bättre förutsättningar för att hyran förhandlas innan åtgärderna ska godkännas. Det ger också hyresgästorganisationen en möjlighet att tidigt stötta hyresgästerna i ombyggnadsprocessen.

4.8.8 Förslaget är en lämplig avvägning mellan motstående intressen

Bedömning: Förslagen om ett stärkt inflytande för hyresgäster vid förbättrings- och ändringsarbeten är en proportionerlig begränsning av fastighetsägares möjlighet att bestämma över sin egendom och är även i övrigt en lämplig avvägning mellan motstående intressen. Någon konflikt med grundläggande rättigheter finns inte.

Utredningen föreslår att hänsyn till hyresgästernas intressen ska beaktas i större utsträckning vid den rättsliga prövningen av om ett förbättrings- eller ändringsarbete får genomföras. Det kan i vissa situationer medföra att fastighetsägare inte kan genomföra de åtgärder som de önskar. En sådan reglering finns redan i dag. I förhållande till den ordning som beskrivs i förarbetena till 2002 års lagändring är skillnaden inte särskilt betydande. Om man däremot jämför med hur rättspraxis ser ut i dag blir dock de praktiska konsekvenserna mer påtagliga.

Förslaget innebär inte att någon måste avstå från en fastighet genom expropriation eller liknande. I stället kan förslaget sägas medföra en viss inskränkning av hur fastigheten får användas.

Hyreslagen präglas sedan länge i hög grad av bostadssociala hänsyn. Det innebär bl.a. att parternas avtalsfrihet i fråga om upplåtelse av bostadslägenheter på många viktiga punkter har kringskurits.

Reglerna om hyresgästinflytande är en del av en sammanhängande reglering av avtalsförhållandet mellan en hyresvärd och en bostadshyresgäst. Utredningens förslag ligger väl i linje med hur många andra frågor rörande bostadshyresgäster har hanterats.

Det finns ett nära samband mellan frågan om när tillstånd bör ges och den hyresnivå som kan väntas bli följd av de planerade åtgärderna. Även om reglerna i och för sig kan sägas sätta en gräns för vilka åtgärder en fastighetsägare får vidta med sin egendom, bör det beaktas att ett tillstånd till en upprustning innebär att hyresgästens förpliktelser ökar utan att han eller hon har efterfrågat de åtgärder som det är fråga om. I och med att storleken på hyreshöjningen är en viktig faktor vid hyresnämndens bedömning av om tillstånd ska ges, finns det med utredningens förslag knappast något hinder mot att omfattande åtgärder genomförs om hyreshöjningen ändå begränsas. För en fastighetsägare finns normalt inget ekonomiskt intresse av att ingå en sådan överenskommelse. Möjligheten visar dock att tyngdpunkten i regleringen ytterst inte är att begränsa fastighetsägarens rätt att använda sin egendom utan att reglera hur hyresvärdens och hyresgästens rättigheter och skyldigheter bör kunna förändras.

Det kan mot ett starkt inflytande för hyresgäster invändas att hyresgäster flyttar från lägenheter med en viss frekvens. Det är ett skäl att inte beakta enskilda hyresgästers särintressen annat än i undantagsfall. Det är dock inget starkt argument mot att ge hyresgäster ett verkligt inflytande över de åtgärder som vidtas om hyresgästerna framför intressen som är gångbara för breda grupper av hyresgäster. Hyreslagen utgår också från att den befintliga hyresgästen har ett starkt intresse av att kunna bo kvar i sin lägenhet och ett skyddsvärt intresse kopplat till den egna bostaden, och ett flertal regler avser just detta.

När större krav ställs på fastighetsägare att anpassa upprustningsnivån vid omfattande ombyggnader, kan det väntas påverka hyresvärdens lönsamhet negativt. Den aspekten, liksom samhällsaspekter, behandlas i avsnitt 9.4.

Redan här kan dock framhållas att det på ett allmänt plan framstår som välbalanserat att en hyresvärd som vill genomföra åtgärder

som väsentligt utökar hyresgästens förpliktelser har en skyldighet att i rimlig utsträckning ta hänsyn till vanligt förekommande intressen på hyresgästens sida.

I både regeringsformen och Europakonventionen finns ett skydd mot bl.a. att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Som framgår ovan är utredningens förslag en del av en reglering av ett avtalsförhållande. Utredningen anser mot den bakgrunden att det inte är fråga om någon begränsning som riskerar att stå i strid med någon sådan grundläggande rättighet.

4.9 Alternativa förslag

4.9.1 Bör en prövning av hyresnivån efter ombyggnad tidigareläggas?

Bedömning: Utredningen har beslutat att inte föreslå att prövningen av hyran bör tidigareläggas till att ske i samband med hyresnämndens prövning av om tillstånd till en åtgärd ska lämnas.

Som utredningen i avsnitt 4.8.2 redovisat så har vi beslutat att inte reglera att uppgift om framtida hyra ska anges i samband med övrig information om åtgärderna. Utredningen hade dock en långtgående diskussion om möjligheten att tidigarelägga en prövning av hyran. Att tidigarelägga en prövning av hyran skulle vara till stort stöd för många hyresgäster vid en renovering. Utredningen har dock beslutat att inte föreslå ett sådant förslag. Hyresnämnden kan inte pröva skäligheten av den kommande hyresnivån i samband med en ansökan om tillstånd till åtgärder. Bakgrunden till detta står att finna i utformningen av hyresförhandlingssystemet enligt hyresförhandlingslagen och den bruksvärdesprövning som hyresnämnden ska utföra i händelse av att parterna inte kommer överens om vad som utgör skälig hyra. Hyran anses inte som skälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga, enligt 55 § första stycket hyreslagen. Ett fastställande av bruksvärdet för en lägenhet förutsätter enligt dessa regler att en jämförelse av faktiska förhållanden mellan enskilda lägenheter kan göras.

För att hyresgästernas intresse av att undvika den hyreshöjning som en ombyggnad kan medföra ska få genomslag, underlättar det om den kommande hyresnivån i ett tidigt skede i processen kan kopplas till de åtgärder som hyresvärden önskar utföra.

Det förekommer ombyggnadsprojekt i vilka hyresvärden inledningsvis bygger om en eller ett par lägenheter för att använda som visningslägenheter. Hyresgäster i fastigheten eller fastigheterna som hyresvärden planerar att bygga om kan därigenom skapa sig en reell uppfattning om det framtida resultatet av hyresvärdens ombyggnadsplaner samt, i förekommande fall, de olika valmöjligheter hyresgästerna har i fråga om utrustningsnivå och allmänna standardhöjningar i lägenheterna. I dessa fall skulle det i och för sig vara praktiskt möjligt att skapa ett system som fastställer ett typiskt bruksvärde för samtliga lägenheter som omfattas av hyresvärdens ombyggnadsplaner i en enskild fastighet eller t.o.m. en grupp av fastigheter. Det är emellertid inte samtliga hyresvärdar som har förutsättningar att färdigställa visningslägenheter. Ett regelverk som förutsätter att så sker eller endast är tillämpligt i vissa fall framstår därför som mindre lämpligt.

4.9.2 Borttagen tillståndsprövning vid viss ombyggnad

Bedömning: Utredningen har avfärdat lösningen som innebär att hyresgästen ges inflytande över den hyresnivå som blir resultatet av att hyresvärden i samband med ombyggnad höjer standarden i antingen de enskilda lägenheterna eller i de gemensamma delarna av fastigheten. Den enskilda hyresgästen skulle i ett sådant system ges skydd mot alltför höga hyreshöjningar i samband med ombyggnader samtidigt som hyresvärden ges utrymme att utforma fastigheten utifrån ekonomiskt rationella överväganden utan att behöva godkännande från hyresgästerna.

Ett alternativ till ett system där hyresgästen ges ett direkt inflytande över de standardhöjande åtgärder som hyresvärden tillåts utföra i fastigheten är att i stället ge hyresgästen inflytande över den hyresnivå som blir resultatet av att hyresvärden i samband med ombyggnation höjer standarden i antingen de enskilda lägenheterna eller i de gemensamma delarna av fastigheten. Den enskilda hyres-

gästen kan i ett sådant system ges skydd mot alltför höga hyreshöjningar i samband med ombyggnationer samtidigt som hyresvärden ges utrymme att utforma fastigheten utifrån ekonomiskt rationella överväganden utan att behöva godkännande från hyresgästerna.

Syftet med ett sådant system skulle vara att skapa incitament för hyresvärden att inlåta sig i förhandlingar där hyresgästen erbjuds ett konkret och reellt inflytande över åtgärder som kommer att påverka den kommande hyresnivån. Det skulle samtidigt innebära att antalet tvister i hyresnämnden skulle kunna minskas och betydande tidsvinster göras.

Huvuddragen i ett alternativt system kan beskrivas enligt följande:

- Hyresgästernas inflytande över betydande ändringar i enskilda lägenheter (som inte är standardhöjande) och åtgärder i de gemensamma delarna av fastigheten kvarstår i huvudsak oförändrade.
- Det direkta hyresgästinflytandet över standardhöjande åtgärder tas bort. Detta gäller såväl standardhöjande åtgärder i de enskilda lägenheterna som i de gemensamma delarna av fastigheten. Systemet ersätts av en ”spärr” i hyressättningsförfarandet som innebär att hyreshöjningar efter ombyggnation begränsas om inte de enskilda hyresgästerna godkänner de förbättringsåtgärder som läggs till grund för bestämmandet av hyran.
- Hyresvärden får i samband med större ombyggnader genomföra de standardhöjande åtgärder som denne bedömer är långsiktigt rationella för fastigheten. Det kan handla om badrums- eller köksrenoveringar i samband med stambyten, fönsterbyten p.g.a. buller m.m. Utrymmet för åtgärder som inte är önskvärda av hyresgästerna begränsas dock till viss del av den hyresspärr som beskrivs nedan.
- Sedvanlig bruksvärdesprovning efter ombyggnader. Om hyresgästen inte godkänner de standardhöjande åtgärderna efter samrådet, får hyresvärden inte höja hyran utöver en viss procentandel i anledning av åtgärderna (förslag 25 procent). Hyran får därefter behandlas inom ramen för bruksvärdessystemet.
- Spärren i hyressättningsystemet, utöver årliga hyreshöjningar, begränsas till en tidsperiod om tio år.

- Undantag från spärren om det är fråga om åtgärder som vidtas för att en bostadslägenhet ska uppnå lägsta godtagbara standard.
- Undantag från spärren om hyresvärden vidtagit åtgärder på grund av förpliktelser i lag eller förordning.
- Undantag från spärren om det finns särskilda skäl, t.ex. om hyrorna i den aktuella fastigheten redan är låga i förhållande till bruksvärdessystemet.
- Ingen spärr för friställda lägenheter.

Det kan antas att de hyresvärdar som har en ambition att kunna ta ut en högre hyra än den angivna spärren medger kommer att agera för att ha sådan möjlighet, exempelvis genom att erbjuda olika upp-
rustningsnivåer kopplade till olika hyresnivåer.

Det finns fördelar med den alternativa lösningen såsom tidsvinst och incitament för parterna att medverka i förhandlingar där hyresgästen erbjuds ett konkret och reellt inflytande över åtgärder som kommer att påverka den kommande hyresnivån. Det finns samtidigt nackdelar med något som skulle uppfattas som en spärr som ekonomiskt kan hindra hyresvärden att vidta lämpliga åtgärder. De fastighetsägare som före renoveringen tagit ut en för låg hyra skulle drabbas hårt. I vissa hus kan hyrorna ha släpat efter så att de med hänsyn till bruksvärdet. Sammantaget har de negativa inslagen övervägt och förslaget har inte bedömts lämpligt.

5 Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.

5.1 Inledning

Som ett led i strävan att minska bostadsbristen i landet genom att möjliggöra ett ökat utnyttjande av befintliga bostäder infördes den 1 februari 2013 lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad. Den största nyheten med lagen var att den gav hyresvärderna och hyresgästen en större frihet att komma överens om hyran. Hyran får i de fall lagen är tillämplig sättas efter en kapitalkostnadsprincip i stället för bruksvärdesprincipen och en uthyrning enligt lagen sker utan besittningsskydd. Lagen innehåller även andra bestämmelser som utgör avsteg från vad som annars gäller enligt 12 kap. jordabalken (fortsättningsvis hyreslagen).

I samband med införandet av lagen riktades viss kritik mot att lagförslaget grundades på ett alltför svagt underlag i fråga om utbudet av tillgängliga bostäder på marknaden. Vidare anfördes att lagförslaget skulle leda till dramatiska hyreshöjningar. Kritik riktades också mot att ett särskilt system för uthyrning av egen bostad leder till ett mer komplicerat regelverk samt att det var tveksamt om fördelarna med förslaget skulle överväga nackdelarna.¹

Utredningen ska utreda frågor om privatpersoners uthyrning av bostäder och bedöma hur en lämplig avvägning mellan parternas intressen bör göras när privatpersoner hyr ut bostäder. I det ingår att överväga om hyresgästernas ställning bör stärkas. En utgångspunkt ska vara att hyreslagen ska innehålla samtliga bestämmelser om privatpersoners uthyrning av bostäder. Författningsförslag ska därför avse hur hyreslagen bör ändras, om lagen om uthyrning av

¹ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 65.

egen bostad upphävs. Utredningen ska sträva efter att reglerna ska vara så enkla som möjligt. Hyreslagens terminologi och systematik bör följas, om inte vägande skäl talar för motsatsen.

Boverket fick under år 2015 i uppdrag att göra en uppföljning av lagen om uthyrning av egen bostad, varvid verket skulle fokusera på att inhämta information om marknadens funktionssätt. Boverket har redovisat sitt uppdrag i rapporten² Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, där analyser av hyresnivåer och omsättning på marknaden har stått i fokus.

Resultatet av Boverkets uppföljning redovisas i sammandrag nedan jämte uppgifter som utredningen har inhämtat om utvecklingen sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft.

Boverket har även bedömt behovet av att reglera frågan om deposition för att skapa en tryggare ställning för hyresgästen vid uthyrning av privatpersoner.³ Utredningen har även övervägt dessa frågor.

5.2 Gällande rätt avseende privatpersoners uthyrning av bostäder

5.2.1 Tillämpningsområdet för lagen om uthyrning av egen bostad

För att lagen ska vara tillämplig fordras att ett hyresavtal, som avses i 1 § hyreslagen föreligger, att upplåtelsen inte sker i upplåtarens näringsverksamhet samt att upplåtelsen ska avse en bostadslägenhet för annat än fritidsändamål. Upplåtelsen får inte vara upplåtelse av en hyresrätt i andra hand. Vidare gäller att om fler än en lägenhet upplåts, gäller lagen endast den första upplåtelsen. Av lagens övergångsbestämmelser följer att lagen inte är tillämplig på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.⁴

Av 1 § första och andra stycket hyreslagen framgår att ett hyresavtal utmärks av att det ska vara fråga om upplåtelse av ett hus eller del av hus, avse en total nyttjanderätt och ske mot ersättning. Upplåtaren kan vara såväl en fysisk som en juridisk person. I praktiken

² Boverkets rapport Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, 2015:39.

³ Boverkets rapporter Ett svenskt system med depositionsbetalningar vid uthyrning av egen bostad, 2013:21 och Etableringshinder på bostadsmarknaden, 2014:33.

⁴ I övergångsbestämmelserna nämns avtal som ingåtts före ikraftträdandet. Regeln torde även avse även den situationen att ett *hyresförhållande* inletts före ikraftträdandet.

är det emellertid främst för fysiska personer som lagen om uthyrning av egen bostad har betydelse. Lagen är inte gällande om upplåtelsen sker i upplåtarens näringsverksamhet. Vad som menas med näringsverksamhet har inte närmare definierats i lagtexten.

I förarbetena till bestämmelsen anfördes dock att den som upplåter lägenheter i sådan omfattning att han eller hon som hyresvärd omfattas av hyresförhandlingslagen (1978:304) får anses göra det i en näringsverksamhet.⁵ Den som regelmässigt hyr ut fler än två bostadslägenheter anses enligt nämnda lag för hyresvärd. I den situationen inräknas inte bostad för fritidsändamål eller lägenhet som kan anses utgöra del av upplåtarens bostad. Detta utesluter inte att en person som upplåter färre lägenheter än tre i vissa fall ska anses göra det i näringsverksamhet. När det är fråga om upplåtelser i sådan mindre omfattning får frågan om det är en näringsverksamhet bedömas med beaktande av samtliga omständigheter. Av betydelse är om upplåtelsen sker för att ge vinst eller för att undvika kostnader för dubbla boenden. Är det t.ex. fråga om en lägenhet som ägs för att upplåtas indikerar det att uthyrningen ingår i en näringsverksamhet. Upplåtelseernas varaktighet och verksamhetens omfattning i övrigt ger också ledning. Ett exempel är att en bostadsrättsförening som upplåter en bostadsrättslägenhet med hyresrätt anses göra det i näringsverksamhet.⁶

I enlighet med definitionen i 1 § tredje stycket hyreslagen avses med bostadslägenhet en lägenhet som upplåtits för att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. Det innebär t.ex. att lagen om uthyrning av egen bostad gäller även vid upplåtelse av möblerat och omöblerat rum. Att lägenheten upplåts för annat än fritidsändamål tar sikte på syftet med upplåtelsen, inte bostadens karaktär.

Lagen om uthyrning av egen bostad gäller inte när en hyresgäst upplåter en hyreslägenhet i andra hand. I undantaget för upplåtelse i andra hand ryms även vidare underupplåtelser. Det har hävdats att lagen är tillämplig när en hyresgäst hyr ut en del av lägenheten till en inneboende.⁷ Något stöd för att så skulle vara fallet finns emellertid

⁵ Enligt 1 § hyresförhandlingslagen anses med hyresvärd den som för annat ändamål än fritidsändamål regelmässigt hyr ut mer än två bostadslägenheter, vilka ej utgör del av upplåtarens bostad.

⁶ Se prop. 2012/13:1, utg. omr. 18, s. 76.

⁷ Se Holmqvist/Thomssons kommentar till lagen, Norstedts 2013.

inte i lagens förarbeten⁸. De vanligaste upplåtelseerna, som lagen gäller, är när bostadsrättslägenheter, egna hem och ägarlägenheter hyrs ut av innehavaren, antingen till viss del eller i sin helhet.

Om någon upplåter flera lägenheter, gäller lagen endast den första upplåtelsen. För en senare upplåtelse gäller i stället hyreslagen. En senare upplåtelse påverkas inte av att en tidigare gjord upplåtelse, för vilken lagen gäller, upphör. Om en lägenhet redan tidigare är upplåten enligt hyreslagens regler, kan inte en ny upplåtelse ske enligt lagen om uthyrning av egen bostad.

Vad parterna har avtalat i fråga om lagens tillämplighet saknar betydelse. Det är de faktiska förhållandena som läggs till grund för en rättslig bedömning av lagens tillämplighet (jfr hyreslagen).

När endast en del av en bostad upplåts, t.ex. ett möblerat rum, utgör rummet en lägenhet i hyresrättslig mening. Om flera rum hyrs ut till olika hyresgäster, gäller lagen endast upplåtelsen av det rum som först hyrs ut.⁹

5.2.2 Förhållandet till hyreslagen

Lagen om uthyrning av egen bostad innehåller få regler i jämförelse med hyreslagen. Utgångspunkten är att hyreslagens regler gäller när inte lagen om uthyrning av egen bostad innehåller avvikande bestämmelser. Eftersom avvikande bestämmelser saknas i många frågor, ska stora delar av hyreslagen tillämpas även vid uthyrning enligt lagen om uthyrning av egen bostad. Bland annat gäller bestämmelserna i hyreslagen om lägenhetens skick och hinder i hyresrätten (9–18 §§) och om hyresrättens förverkande (42–44 §§) även för sådana upplåtelse. I de frågor där det finns avvikande bestämmelser i lagen om uthyrning av egen bostad tillämpas inte hyreslagens bestämmelser. Som närmare kommer att framgå av det följande finns i fråga om hyrestid och uppsägning (3–5 §§) och förlängning av hyresavtalet för bostadslägenheter (45–52 §§) i princip inget utrymme att tillämpa hyreslagens bestämmelser. Hyreslagen i dessa delar kan dock få betydelse om parterna avtalar om att någon viss bestämmelse ska gälla. När det gäller prövning av hyran och andra

⁸ Se prop. 2012/13:1, utg. omr. 18.

⁹ A. prop. s. 76.

hyresvillkor (54–55 d §§) finns inget utrymme att tillämpa 55 § första stycket hyreslagen om skälig hyra, eftersom 4 § lagen om uthyrning av egen bostad avviker från denna.

Lagen om uthyrning av egen bostad innehåller inte bestämmelser om alla frågor som kan uppkomma vid en tvist. Hyreslagens bestämmelser får t.ex. tillämpas i fråga om hyresnämndens prövning av en tvist om andra hyresvillkor än hyran (55 § sjunde stycket). Regeln i 55 e § hyreslagen om bl.a. återbetalning av hyra kan inte tillämpas när uthyrning skett enligt lagen om uthyrning av egen bostad. Det följer av att paragrafen förutsätter att hyran ska fastställas till skäligt belopp enligt 55 § första stycket hyreslagen, vilket inte är fallet vid upplåtelse enligt lagen om uthyrning av egen bostad. Vissa av bestämmelserna i hyreslagen utgår från att hyran ska fastställas med hjälp av lägenhetens bruksvärde (se t.ex. 18 d §). Dessa bestämmelser saknar i praktiken relevans vid den typ av upplåtelse som lagen om uthyrning av egen bostad avser. Det sägs i lagen om uthyrning av egen bostad inte något om uppsägningens form eller delgivning. I dessa frågor är alltså hyreslagen tillämplig.

5.2.3 Hyrestid och uppsägning

Även när det gäller hyresavtalets tid finns särregler i lagen om privatuthyrning. Parterna är fria att reglera hyrestiden, som kan vara bestämd på kort eller lång tid eller obestämd. Har hyrestiden inte bestämts i hyresavtalet, gäller avtalet på obestämd tid. Hyresavtal som gäller för bestämd tid upphör att gälla vid hyrestidens slut. Någon uppsägning krävs inte för att avsluta ett sådant hyresförhållande. Hyresgästen har inte någon rätt till förlängning av avtalet, om parterna inte avtalar annat. Om hyresgästen med hyresvärdens goda minne bor kvar i en lägenhet sedan ett avtal löpt ut kan parterna dock i vissa fall anses ha träffat ett avtal om förlängning av hyresavtalet (jfr 3 § tredje stycket 2 hyreslagen angående förlängning av avtal på bestämd tid i vissa fall).

Hyresgästen har alltid rätt att säga upp avtalet så att det upphör att gälla vid månadskifte som inträffar tidigast efter en månad från uppsägningen. Hyresvärden har å sin sida rätt att säga upp avtalet att upphöra att gälla vid månadskifte som inträffar tidigast efter tre månader från uppsägningen. Detta gäller även uppsägning i för-

tid av tidsbestämda avtal. Villkor om en längre uppsägningstid för hyresgästen eller en kortare uppsägningstid för hyresvärden är utan verkan (2 §). Bestämmelserna är således tvingande till förmån för hyresgästen i den delen. Parterna är i övrigt fria att komma överens om att längre uppsägningstid ska gälla eller om att hyresvärden inte ska ha rätt att säga upp en tidsbestämt avtal i förtid.

Särskilda bestämmelser gäller om hyresrätten är förverkad enligt 42–44 §§ hyreslagen. Hyresvärden har enligt de bestämmelserna rätt att säga upp avtalet för omedelbart upphörande på grund av förverkande. På samma sätt är hyresgästen oförhindrad att enligt allmänna rättsregler säga upp avtalet för omedelbart upphörande på grund av grovt avtalsbrott från hyresvärdens sida.

5.2.4 Hyrans storlek och andra villkor för upplåtelsen

Hyressättningsmodellen i privatuthyrningslagstiftningen är annorlunda än vid all annan hyressättning. Det preciseras i lagtexten att kapitalkostnaden beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde.

Parterna kan inte avtala om andra villkor än de som anges i lagen om privatuthyrning om dessa villkor är till nackdel för hyresgästen, eller den som har rätt att träda i hyresgästens ställe. Reglerna i lagen om uthyrning av egen bostad är således tvingande till hyresgästens förmån.

Om hyresvärden eller hyresgästen vill att hyresvillkoren ska ändras ska han eller hon skriftligen meddela motparten detta. Kan en överenskommelse därefter inte träffas, har den som sänt meddelandet rätt att hos hyresnämnden ansöka om ändring av hyresvillkoren.

Hyresnämnden ska vid tvist om hyran fastställa den till ett belopp som inte påtagligt överstiger kapitalkostnaden och driftskostnaderna för bostaden under förutsättning att en lägre hyra inte följer av avtalet. Tvister om hyrans storlek löses oberoende av lägenhetens bruksvärde. Frågan om hyran är skälig enligt 55 § hyreslagen saknar betydelse.

Utgångspunkten för prövningen är vad parterna avtalat om hyran.

Om hyran påtagligt överstiger summan av kapitalkostnaden och driftskostnaderna för bostaden, ska den på ansökan av hyresgästen sättas ned så att den inte längre överstiger denna nivå.

Kapitalkostnaden beräknas med utgångspunkt från en objektiv bedömning av bostadens marknadsvärde. Att lägenheten nyligen förvärvats till ett visst pris ger i många fall en god indikation om bostadens marknadsvärde. Saknas en sådan indikation, får en jämförelse göras med vad liknande lägenheter överlåtits för.¹⁰

På bostadens marknadsvärde beräknas en skälig avkastningsränta. Räntan har ingen koppling till bostadsägarens faktiska räntekostnader, utan är en uppskattad kostnad för att ha kapitalet bundet i bostaden. Om hyresvärden lånat pengar för att köpa bostaden eller inte saknar betydelse. Den uppskattade räntekostnaden utgör kapitalkostnaden i bestämmelsens mening.

Den närmare gränsen för vilken avkastningsränta som kan anses skälig får enligt förarbetena bedömas i rättstillämpningen. En riktpunkt som anges är dock att en hyra som grundas på en avkastning ett par procentenheter över Riksbankens referensränta, bör vara acceptabel. En rimlig utgångspunkt är att räntan, för att ge tillräcklig stabilitet, inte bestäms efter hur marknadsräntorna rör sig på kort sikt. Den bör i stället följa mer långsiktiga utvecklingstendenser.¹¹

Till den beräknade kapitalkostnaden läggs driftskostnader för bostaden. Driftskostnaderna innefattar nödvändiga kostnader för att inneha bostaden i det skick den hyrs ut. Det kan t.ex. handla om kostnader för el och vatten och avgift till bostadsrättsförening. Hyresvärden har även rätt att tillgodoräkna sig viss ersättning för slitage av möbler, om lägenheten hyrs ut möblerad.

I fråga om driftskostnader avses de faktiska kostnaderna. Inget hindrar att parterna gör en uppskattning av dessa. I de fall ett sådant antagande leder till en alltför hög hyra kan den dock komma att sättas ned av hyresnämnden.

Vid prövning av hyran för möblerat eller omöblerat rum får hyresnämnden göra en uppskattning av kostnaderna för den uthyrda delen av bostaden. Upplåts t.ex. en mindre del av en bostad, kan en hyra som beräknats på en större del av marknadsvärdet för bostaden ofta inte anses godtagbar.

Även hyresvärden får begära att hyresnämnden ska fastställa hyran till en viss nivå. Hyresvärdens möjlighet att begära hyresprövning har betydelse bl.a. om parterna är oense om vilken hyra

¹⁰ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 78.

¹¹ A. prop. s. 78.

som avtalats. Hyresvärden kan då begära att hyresnämnden ska fastställa hyran till den hyresnivå som han eller hon anser följer av avtalet. Ett bifall förutsätter att den hyra som hyresvärden begär fastställd inte överstiger den högsta tillåtna hyran. Om ansökan om villkorsändring däremot grundas på att den avtalade hyran är för låg, ska den ogillas.¹²

Vid tvister beträffande andra hyresvillkor än hyran tillämpas 55 § sjunde stycket hyreslagen som stadgar att villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp ska gälla i den mån det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt.

Beslut om ändring av hyresvillkoren

Hyresnämndens beslut om ändring av hyresvillkoren anses som ett avtal om villkor för fortsatt förhyrning (5 § lagen om uthyrning av egen bostad). Hyresnämnden ska som huvudregel besluta att de ändrade villkoren gäller från den dag då ansökan kom in till hyresnämnden. Det kan i vissa fall finnas skäl för hyresnämnden att välja en senare tidpunkt. Ett exempel är när hyresgästen gjort en ansökan hos hyresnämnden utan att ge hyresvärden tillfälle att svara på hyresgästens meddelande eller i övrigt utan befogad anledning vägrat att försöka lösa tvisten.

När hyresnämnden ändrar villkoren från dagen för ansökan, ska den samtidigt förplikta hyresvärden att återbetala hyra som han eller hon till följd av hyresnämndens beslut kan ha tagit emot för mycket (55 d § åttonde stycket hyreslagen). Till skillnad från det som gäller enligt 55 e § hyreslagen finns ingen möjlighet för hyresgästen att få tillbaka hyra som avser tiden före ansökan hos hyresnämnden. Den paragrafen är inte tillämplig, eftersom den utgår från att hyran bestäms vid en skälighetsbedömning.

¹² Se Hyresnämndens i Stockholms beslut den 26 september 2014 i ärende nr 1860-14.

5.2.5 Tillstånd för privatuthyrning av bostad

Husägare har full frihet att själva bestämma om de vill hyra ut sina hus. Detsamma gäller ägare till ägarlägenheter (lägenheter inom ägarlägenhetsfastigheter).¹³ Utgångspunkten är även att bostadsrättshavare ska ha stor frihet att upplåta sina lägenheter i andra hand för att under en tid bo någon annanstans. Friheten är emellertid inte oinskränkt.

I 7 kap. 11 § bostadsrättslagen (1991:614) anges att en bostadsrättshavare ska lämnas tillstånd om denne har skäl för upplåtelsen och föreningen inte har någon befogad anledning att vägra samtycke. I förarbetena till bestämmelsen ges exempel på vanliga situationer där ett tillstånd kan ges.¹⁴ Tillstånd kan enligt dessa uttalanden komma i fråga när bostadsrättshavaren vill studera eller arbeta på annan ort, vistas utomlands eller på annan ort i landet, vårda en anhörig eller sammanbo med någon på prov.

Tillstånd kan t.ex. också lämnas när den som förvärvar en bostadsrätt vill upplåta lägenheten under en övergångstid för att kunna avsluta en tjänst eller liknande. En sådan situation är när en bostadsrätt förvärvas inför en pensionering. I vissa fall kan även skäl som snarast hänför sig till hyresgästen vara godtagbara. Det kan t.ex. komma i fråga att lägenheten upplåts till en närstående för att under en tid bereda honom eller henne en bostad. Vissa omständigheter kan inte motivera en upplåtelse. Enbart bostadsrättshavarens vilja att tillgodogöra sig hyra för lägenheten är inte ett gångbart skäl för tillstånd. Detta får betydelse vid köp eller innehav av en bostadsrätt i rent spekulativa syften. Mot bostadsrättshavarens skäl att upplåta lägenheten i andra hand ska vägas om föreningen har befogad anledning att vägra samtycke.

Tillstånd ska begränsas till viss tid. Frågan om tillstånd avgörs i första hand av bostadsrättsföreningens styrelse. Om bostadsrättshavaren inte får det sökta tillståndet kan hyresnämnden pröva frågan. Tillstånd behövs oavsett om lägenheten hyrs genom lagen om privatuthyrning eller om det är hyreslagen som gäller.

Under senare år har det blivit allt vanligare att bostadsrättshavare, hyresgäster och ägare till en- och tvåfamiljshus upplåter sina bostä-

¹³ Se prop. 2008/09:91 s. 1.

¹⁴ Se prop. 2013/14:142 s. 21 f.

der till företrädesvis turister under semesterperioder. Kontakter mellan upplåtare och hyresgäst skapas bl.a. med hjälp av olika sajter på Internet, exempelvis Airbnb. Upplåtelseerna är till sin natur korta och varar vanligtvis endast ett par dagar upp till någon vecka i sträck.

Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan upplåtaren behöva inhämta tillstånd från antingen hyresvärd eller bostadsrättsföreningen. Att få tillstånd till kortare andrahandsuthyrning kan vara svårt om uthyrarens enda skäl för uthyrning är att tillgodogöra sig hyra för en tid som lägenheten står outnyttjad. Hyresnämnden har vid prövning om tillstånd för upplåtelse av bostadsrättslägenhet i andra hand funnit att bostadsrättsföreningen haft befogad anledning att vägra samtycke till uthyrning till ett flertal olika personer under olika antal nätter under en tidperiod av cirka en månad (se hyresnämndens i Stockholm beslut den 17 augusti 2015 i ärende nr 8741-15).

5.2.6 Betalningstidpunkt för hyra och förskottshyra

En av de viktigaste prestationerna i hyresavtalet är hyresgästens skyldighet att betala hyran. Som utgångspunkt är parterna fria att avtala om tidpunkt när betalning ska av hyra ska göras. Bestämmelserna om bostadshyra i hyreslagen innebär emellertid en stark begränsning av denna avtalsfrihet. Enligt 20 § första stycket andra meningen hyreslagen behöver bostadshyresgäst bara betala nästkommande månadshyra i förskott och det ska göras senast den sista vardagen i månaden. Undantag görs för betalningstidpunkten den första månadshyran, vilken parterna får avtala fritt om. Hyresgästen har alltid rätt att göra gällande den i lag angivna ordningen och gör sig således inte skyldig till något kontraktsbrott genom att hävda sin rätt avseende betalningstidpunkt.

Regeln i 20 § första stycket andra meningen hyreslagen innebär att en hyresvärd egentligen inte har något utrymme att kräva att hyresgästen erlägger mer än en månadshyra i förskott. Det är dock vanligt förekommande på andrahandsmarknaden i dag att hyresvärden som ett villkor för att träffa ett hyresavtal kräver att hyresgästen erlägger ett antal månadshyror i förskott.¹⁵

¹⁵ Se bl.a. Boverkets rapporter Etableringshinder på bostadsmarknaden, rapport 2014:33, Ett svenskt system med depositionsbetalningar vid uthyrning av egen bostad, rapport 2013:21 och Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, rapport 2015:39.

5.2.7 Deposition och krav på förskottshyra som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden

Vid tecknande av hyresavtal förekommer det att hyresvärderna ställer krav på säkerhet för fullgörandet av hyresavtalets förpliktelser. Kravet kan beroende på omständigheterna i det enskilda fallet vara mer eller mindre långtgående. Ibland är det begränsat till att avse endast hyresbetalningarna. I andra fall kan det gälla alla förpliktelser som följer av hyresavtalet.

I 28 a § hyreslagen finns en regel om pant och borgen beträffande bostadshyresavtal. Paragrafen föreskriver att ”År pant eller borgen ställd till säkerhet för att ett avtal om hyra av en bostadslägenhet fullgörs, får pantsättaren eller borgensmannen säga upp sitt åtagande att upphöra att gälla vid det månadsskifte som inträffar närmast efter nio månader från uppsägningen, dock tidigast till en tidpunkt som infaller två år från det att åtagandet började gälla. Ett villkor som inskränker pantsättarens eller borgensmannens rätt enligt denna paragraf är ogiltigt.”

Regleringen i hyreslagen innebär nödvändigtvis inte att hyresvärdens möjlighet att kräva säkerhet är inskränkt till pant eller borgen. I praktiken förekommer andra former av säkerhet såsom deposition av vissa penningbelopp och förskottshyra. I olika sammanhang diskuterats såväl tillåtligheten som lämpligheten av att använda dessa institut i hyresförhållanden. En fråga som aktualiseras är om användandet av förskottshyra riskerar att komma i konflikt med den tvingande bestämmelsen i hyreslagen 20 § om att hyresgästen alltid har rätt att, med undantag för första hyran, betala endast en månadshyra i förskott. Vidare aktualiseras frågeställningen om en av hyresvärderna begärd säkerhet som kläs i termer av deposition i stället för pant, därigenom undgår tillämpningen av de tvingande bestämmelserna i 28 a §.

Hyresrättsutredningen¹⁶ tog upp frågan om krav på säkerhet, deposition av visst penningbelopp eller förskottshyra i olika former. Som exempel på situationer då borgen förekom angavs borgensförbindelser från föräldrar eller andra, när ungdomar utan egna arbetsinkomster hyrde en lägenhet. Likaså förekom det att allmännyttiga företag begärde säkerhet för hyresbetalningen vid uthyrning

¹⁶ Se SOU 1981:77 Hyresrätt 3.

på orter med mycket rörlig arbetskraft. Krav på säkerhet kunde i sådana fall enligt utredningen normalt sett anses helt legitimt.

Vid sidan av sådana beskrivna säkerheter förekom enligt Hyresrättsutredningen att hyresvärdar i ökande utsträckning ställde krav på deposition som säkerhet för skyldighet som hyresgästen kunde ådra sig. Det kunde gälla skadestånd för vanvård av lägenheten eller liknande. Utredningen fortsatte:

Ett krav på sådan deposition kan naturligtvis i enskilda fall vara befogat med hänsyn till omständigheterna. I seriös fastighetsförvaltning torde depositionen sättas in på särskilt konto och hyresgästen få ränta på beloppet. Rent generellt är det emellertid inte önskvärt att hyresvärdarna tar upp depositioner av hyresgästerna. Är det inte fråga om seriös fastighetsförvaltning, är risken stor för att hyresgästen går miste om räntan och vid hyresförhållandets upplösning till följd av bevisläget eller av annan orsak får svårt att återfå depositionen helt eller delvis även om han enligt avtalet har rätt till det.¹⁷

Hyresrättsutredningen konstaterade härefter att i vissa fall kan en deposition av ett stort belopp – liksom även en förskottshyra – anses utgöra särskild ersättning för upplåtelsen och alltså strida mot förbudet i 65 § hyreslagen. Om så inte skulle vara fallet, skulle ett direkt förbud mot tagande av deposition eller förskottshyra kräva en särskild reglering i hyreslagen, något som enligt hyresutredningen dock inte var önskvärt. Utredningen erinrade om att det fanns möjlighet att med stöd av avtalsvillkorlagen förbjuda en hyresvärd att ställa sådana villkor. I en villkorstvist enligt hyreslagen borde däremot hyresgästen ha möjlighet att få ett villkor om deposition eller annan form av säkerhet omprövat. Om det inte finns särskilda skäl för ett sådant villkor, torde det enligt utredningen som regel böra upphävas av hyresnämnden.¹⁸

Deposition i praktiken

I rättsfallet RBD 13:83 har hyresnämnd och bostadsdomstol i en villkorstvist enligt hyreslagen ansett ett depositionsvillkor oskäligt. Hyresförhållandet avsåg en flygelbyggnad på en gård och hyresvärden ville ha in följande villkor i avtalet:

¹⁷ Se SOU 1981:77 Hyresrätt 3, s. 23.

¹⁸ Se SOU 1981:77 Hyresrätt 3, s. 23.

Till säkerhet för hyresgästens förpliktelser enligt detta kontrakt skall kontant kr tiotusen (10 000) deponeras å i hyresvärdens namn öppnad bankräkning, varav upplupen ränta för år skall tillfalla och lyftas årligen av hyresgästen. Särskilt depositionskvitto skall utfärdas av hyresvärdens.

I målet upplystes att depositionen var avsedd att gardera hyresvärdarna för skador på huset och även utgöra en säkerhet, om hyresgästerna skulle komma på obestånd och inte kunna betala hyran. Vidare uppgavs att klausulen inte var tillkommen i det aktuella hyresförhållandet utan gällde mot alla hyresgäster på gården och att sådana klausuler använts i 19 år. Hyresnämnden, vars bedömning delades av Bostadsdomstolen, ansåg att det väl kunde finnas situationer när kanske en hyresvärd med visst berättigande kunde ha rätt att säkerställa sig genom att betinga sig en depositionsavgift. Villkoret måste emellertid i allmänhet betraktas som oskäligt och framför allt hade inte några omständigheter framkommit i detta hyresförhållande som gjorde det berättigat.

I fall där hyresvärdens är näringsidkare och hyresgästen att anse som konsument har liknande villkor om deposition bedömts som oskäliga. Marknadsdomstolen har i ett beslut den 3 september 1979 (D 1/78) vid vite förbjudit en hyresvärd att vid uthyrning av bostadslägenhet till konsument för huvudsakligen enskilt bruk i fortsättningen använda följande (eller väsentligen samma) villkor:

Hyresgästerna har hos hyresvärdens deponerat kr 500:- (femhundra kronor), vilket belopp hyresvärdens äger rätt att ta i anspråk och låta städa lägenheten efter hyresgästernas avflyttning i fall hyresgästerna själva ej utfört flyttningsstädningen.

Villkoret ansågs oskäligt enligt 1971 års lag om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (numera ersatt av lagen 1994:1512 om avtalsvillkor i konsumentförhållanden). Visserligen kunde enligt domstolen sägas att syftet med villkoret var gott, genom att övriga hyresgäster därmed inte skulle behöva få hyran höjd till följd av att hyresvärdens på längre sikt måste söka täckning för extra kostnader i sin uthyrningsverksamhet som hyresgästernas uteblivna städning kunde medföra. Å andra sidan måste dock enligt domstolen kravet, som domstolen ansåg utgöra ett icke obetydligt belopp, för många hyresgäster kännas betungande, i synnerhet som det kunde dröja flera år innan hyresgästen fick tillbaka sina pengar. Med hänsyn till detta och till att det gällde säkerhet för fullgörandet av en för hyresgästen

enligt hyreskontraktet åvilande biförpliktelse av förhållandevis ringa betydenhet ansåg domstolen att villkoret inte borde accepteras i normala hyressituationer, dvs. när fråga är om ordinära hyreslägenheter avsedda för hyresgäster i allmänhet.

Fastighetsägarna Sverige har lämnat riktlinjer för användningen av deposition som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden.¹⁹ I riktlinjerna framgår särskilt att om tveksamhet finns beträffande hyresgästens betalningsförmåga, kan hyresvärden ställa krav på särskild säkerhet för hyresbetalningarna. Säkerhet bör inte krävas slentrianmässigt utan endast när detta, med tillämpning av god sed på hyresmarknaden, kan anses sakligt motiverat på grund av den enskilde hyresgästens förhållanden. Andra anledningar som anges är om det finns skäl att misstänka att hyresgästen skulle komma att åsidosätta sin vårdnadsplikt, skada lägenheten eller utsätta den för onormal förslitning. Då skulle det vara motiverat att ställa krav på säkerhet för eventuellt skadestånd till följd av skador på lägenheten eller vad som hör till denna.

5.3 Utvecklingen sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft

5.3.1 Utbudet av bostäder på privatuthyrningsmarknaden

Någon offentlig statistik kring hur utbudet av bostadsrättslägenheter, lägenheter i en- eller tvåfamiljshus, ägarlägenheter eller andra ägda boenden har utvecklats sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft finns inte att tillgå. Frågan kring hur denna statistik ska kunna förbättras utreds för närvarande av Stadskontoret²⁰ Marknaden för upplåtelse av ägda bostäder är informell och upplåtelseerna registreras inte av någon myndighet.

Boverket har emellertid utifrån en analys av annonsdata från annonseringstjänsterna Blocket och Bostad Direkt undersökt utbudet av såväl hyreslägenheter som bostadsrättslägenheter för upplåtelse i andra hand samt rum för upplåtelse. Man har också kompletterat med en enkätundersökning.

Den information Boverket har analyserat avser annonser avseende upplåtelse under åren 2009–2014. Marknadens totala storlek

¹⁹ Se Fastighetsägarna Sveriges Ethiska nämnds uttalande den 27 maj 2004.

²⁰ Diarienummer N2017-0086PBB.

är okänd, men Boverket har, bl.a. med stöd av uppskattningar från Statistiska centralbyrån, anfört att antalet uthyrningar kan ligga mellan 100 000–150 000 lägenheter per år. Då ingår både andrahandsuthyrningar av hyreslägenheter som hyrs ut enligt hyreslagen och de privatbostäder som hyrs ut enligt privatbostadslagen.

I det material som Boverket har bedömt har antalet bostadsrättslägenheter som hyrdes ut ökat från 13 091 lägenheter år 2009 till 14 482 år 2014. Samtidigt ökade Storstockholms andel av bostadsrättsuthyrningen mellan 2009 och 2014. I dagsläget är nästan hälften av alla bostadsrätter på andrahandsmarknaden belägna i Storstockholm.

Bilden är annorlunda rörande utbudet av hyresrätter. Enligt Boverket minskade utbudet från 22 092 lägenheter år 2009 till 18 339 år 2014. Mer än hälften av alla hyresrätter som hyrs ut i andra hand finns utanför storstadsområdena och andelen är oförändrad sedan år 2009. Även uthyrningen av rum har minskat; mellan åren 2009 och 2014 minskade den från 7 767 till 5 898 uthyrningar. Huvuddelen av uthyrningarna återfinns i Stockholmsområdet.

Enligt Boverket steg medelvärdet för det totala antalet uthyrda bostadsrättslägenheter efter att lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft i februari 2013, från 453 till 618 lägenheter per månad. Bortsett från Malmö, där uthyrningarna minskade, ökade antalet uthyrningar i varje kommun.

Uppgifter från andra myndigheter och intressenter

Boverkets analys av marknaden i fråga om utbud har begränsats till hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter och rum för uthyrning.

I syfte att komplettera bilden av de effekter på marknaden för uthyrning av ägt boende som lagen om uthyrning av egen bostad kan ha haft har utredningen hämtat in ytterligare uppgifter.

Villaägarna

Vid samtal med en intresseorganisation för husägare, Villaägarnas Riksförbund (Villaägarna), har framkommit att lagen om uthyrning av egen bostad har väckt ett stort intresse hos organisationens medlemmar. Villaägarna erbjuder juridisk rådgivning till sina medlems-hushåll och har märkt av en stor ökning i antal förfrågningar som har anknytning till uthyrning av rum och hus med tillämpning av

den nya lagen. Frågorna från medlemmarna rör främst hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad och hyresgästens besittningsskydd. Villägarna har dock ingen närmare uppgift om vilken effekt lagen om uthyrning av egen bostad har haft på antalet upplåtelser av lägenheter i en- och tvåfamiljshus eller del av sådana hus.

Bostadsrättsorganisationer

Flera av de bostadsrättsorganisationer som utredningen har varit i kontakt med, Bostadsrätterna och HSB:s riksförbund, har inte tillgång till statistik eller närmare uppgifter om antalet upplåtelser av bostadsrätter som görs eller om den utveckling som skett sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft. En större organisation på marknaden, Riksbyggen, hanterar dock den ekonomiska förvaltningen för bostadsrättsföreningar som är anslutna till organisationen. Förvaltningen omfattar cirka 175 000 bostadsrättslägenheter. I den mån medlemsföreningarna har valt att låta Riksbyggen administrera även andrahandsupplåtelser av bostadsrättslägenheter, framgår detta av Riksbyggens register. Antalet hos organisationen registrerade andrahandsupplåtelser har ökat under åren 2010–2015.

Tabell 5.1 Antalet andrahandsupplåtelser i föreningar kopplade till Riksbyggen

Åren 2010–2015

År	Antal andrahandsupplåtelser
2010	1 812
2011	1 978
2012	2 232
2013	2 484
2014	2 727
2015	3 047

Källa: Riksbyggen.

Jämförelsevis ska nämnas att antalet bostadsrättslägenheter i landet år 2015 uppgick till drygt en miljon.²¹

²¹ Enligt siffror från SCB fanns det år 2015 82 107 bostadsrättslägenheter i friliggande en- och tvåbostadshus, samt par-, rad- och kedjehus (exklusive fritidshus), 967 953 bostadsrättslägenheter i flerbostadshus, 10 430 bostadsrättslägenheter i övriga hus 4 154 bostadsrättslägenheter i specialbostäder.

Skatteverket

När privatpersoner hyr ut småhus, ägarlägenheter, bostadsrätter eller hyresrätter med överskott, redovisas överskottet som inkomst av kapital i inkomstdeklarationen. Vid redovisning av hyresintäkter från andrahandsupplåtelse av bostadsrätt eller hyresrätt får två avdrag göras, ett schablonavdrag på 40 000 kronor och ett avdrag för avgifter till förstahandshyresvärden eller bostadsrättsföreningen. Vid redovisning av hyresintäkter från uthyrning av småhus får utöver schablonavdraget göras avdrag med 20 procent av bruttointäkterna. Endast överskottet, efter avdrag, tas upp i deklarationen. En privatperson som inte uppvisat större överskott än schablonavdraget har således inte deklarerat för inkomsten och syns därför inte i den redovisade statistiken.

Tabell 5.2 Deklarerat överskott av hyresintäkter vid uthyrning av privatbostad under taxeringsåren 2010–2016

Taxeringsår	Antal personer	Belopp (kronor)	Schablonavdrag (kronor)
2010	64 037	1 436 856 309	12 000
2011	63 365	1 467 554 230	12 000
2012	61 844	1 441 516 302	18 000
2013	61 505	1 524 009 788	21 000
2014	49 302	1 265 777 803	40 000
2015	50 593	1 355 977 410	40 000
2016	52 312	1 542 213 389	40 000

Källa: Skatteverket.

Schablonavdraget höjdes inför 2014 års deklaration (inkomstår 2013) från 21 000 kronor till 40 000 kronor vilket kan förklara nedgången under år 2014.

SBAB

SBAB genomförde år 2013 en undersökning tillsammans med TNS Sifo om privatuthyrning.

Deras uppskattning var att cirka 5 procent av de som ägde en bostad hyrde ut hela eller delar av den år 2012. De ställde också frågan inför år 2013 och fick svar att 4 procent skulle hyra ut men att det fanns ett visst intresse hos så många som 7 procent. De drog

slutsatsen att nivån på andrahandsuthyrning nog skulle ligga kvar på ungefär 5 procent. De undersökte också om svenskarna kände till regelförändringarna och fann att färre än hälften kände till att reglerna och schablonavdraget ändrades år 2012.

5.3.2 Hyresnivåer vid uthyrning av ägda bostäder

Den största nyheten i lagen om uthyrning av egen bostad utgjordes av den hyressättningsmodell som den som hyr ut en ägd bostad får tillämpa. I de fall lagen om uthyrning av egen bostad är tillämplig får hyran sättas efter en kapitalkostnadsprincip med tillägg för driftskostnader i stället för enligt bruksvärdesprincipen. Det är givetvis av stort intresse att undersöka hur hyresnivåerna vid upplåtelse av ägda boenden har påverkats av dessa regler.

5.3.3 Hyresnivåer och kopplingen till marknadsvärdet

En tillämpning av hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad leder till olika resultat i fråga om den hyra som hyresvärden har rätt att ta ut för bostadsrättslägenheter, ägarlägenheter eller småhus som vid en jämförelse i övrigt kan vara likartade. Avgörande för hyresnivån är nämligen bostadens marknadsvärde. På marknaden för ägt boende är det inte ovanligt att lägenheter i attraktiva områden säljs till höga priser, eftersom många köpare värdesätter sådana lägenheters egenskaper. Bostadens läge kan ha en väldigt stor påverkan på dess värde. På hyresmarknaden fluktuerar hyran för likartade lägenheter inte på samma sätt utifrån lägenhetens läge och vid en hyresprövning tillmäts bostadens läge ofta mindre vikt än vid överlåtelse av bostad.

Av tillgänglig statistik framgår att den genomsnittliga bostadsrättslägenheten som såldes i landet under april 2016 var 63 kvadratmeter stor och kostade 2,4 miljoner kronor. En genomsnittsvilla (121 kvadratmeter) kostade under samma period 2,9 miljoner kronor. En genomsnittslägenhet i centrala Stockholm kostade under perioden 5,1 miljoner kronor och en genomsnittsvilla i Storstockholm 5,5 miljoner kronor. I centrala Malmö kostade under samma period en genomsnittlig bostadsrätt 1,9 miljoner kronor och den genomsnittliga villan i Stormalmö 3,3 miljoner kronor. En genomsnittlig

bostadsrättslägenhet i Västernorrlands län kostade under perioden 875 000 kronor och den genomsnittliga villan 1,5 miljoner kronor.²²

Exempel

För att åskådliggöra hur en tillämpning av bestämmelserna för hyresbestämning vid upplåtelser av ägda boenden kan leda till olika resultat har utredningen tagit fram ett par exempel som baseras på de genomsnittliga marknadsvärdena för bostadsrätter i olika delar av landet. Hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad innebär att hyresvärden utöver driftskostnader får tillgodogöra sig en avkastningsränta ett par procentenheter över Riksbankens referensränta. För exemplen har antagits att driftskostnaderna, inklusive avgift till bostadsrättsförening, uppgår till 4 000 kronor per månad.

Exempel 1

En bostadsrättslägenhet har ett marknadsvärde om fem miljoner kronor. Med en referensränta som uppgår till +/- 0 uppgår den avkastningsränta som hyresvärden har rätt att tillgodogöra sig till cirka 8 300 kronor per månad (2 % av 5 milj. kr/12). Med tillägg för driftskostnader uppgår den hyra som hyresvärden har möjlighet att ta ut enligt lagen om uthyrning av egen bostad till uppskattningsvis cirka 12 300 kronor per månad. För genomsnittslägenheten om 63 kvadratmeter innebär det en hyra om cirka 2 300 kronor per kvadratmeter och år.

Exempel 2

En bostadsrättslägenhet har ett marknadsvärde om 900 000 kronor. Hyresvärden har i detta exempel rätt att tillgodogöra sig en avkastningsränta om 1 500 kronor (2 % av 0,9 milj. kr/12). Med tillägg för driftskostnader uppgår den hyra som hyresvärden har möjlighet att ta ut enligt lagen om uthyrning av egen bostad till uppskattningsvis cirka 5 500 kronor per månad. För genomsnittslägenheten om 63 kvadratmeter innebär det en hyra om cirka 1 050 kronor per kvadratmeter och år.

²² Svensk Mäklarstatistik AB, statistik för april 2016.

Exempel 3

En bostadsrättslägenhet har ett marknadsvärde om 2,4 miljoner kronor. Hyresvärden har i detta exempel rätt att tillgodogöra sig en avkastningsränta om 4 000 kronor (2 % av 2,4 milj. kr/12). Med tillägg för driftskostnader uppgår den hyra som hyresvärden har rätt att ta ut enligt lagen om uthyrning av egen bostad till uppskattningsvis cirka 8 000 kronor per månad. För genomsnittslägenheten om 63 kvadratmeter innebär det en hyra om cirka 1 500 kronor per kvadratmeter och år.

Effekter av ett förändrat ränteläge

Hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad har utformats så att rättstillämpningen kan anpassas till ränteläget om de ekonomiska förutsättningarna ändras. För exemplen ovan innebär det att om referensräntan i stället uppgår till två procent skulle den hyra som hyresvärden har möjlighet att ta ut i exempel 1 uppgå till uppskattningsvis cirka 20 600 kronor per månad (4 % av 5 milj. kr/12 + driftskostnader), i exempel 2 till uppskattningsvis cirka 7 000 kronor per månad (4 % av 0,9 milj. kr/12 + driftskostnader) och i exempel 3 till 12 000 kronor (4 % av 2,4 milj. kr/12 + driftskostnader).²³

Olika hyresnivåer i flerbostadshus beroende på upplåtelseform

Det är inte ovanligt att flerbostadshus, som uppförts för upplåtelser av lägenheter med hyresrätt sedermera har övertagits av bostadsrättsföreningar vid ombildningar. Vanligtvis upplåts de flesta lägenheter efter en sådan ombildning med bostadsrätt men det är relativt vanligt att några lägenheter förblir hyresrätter. När lägenheter sedan hyrs ut i andra hand bestäms hyran utifrån två olika regelverk. Hyran för hyresrätterna bestäms enligt hyreslagens regler om bruksvärdeshyra. För bostadsrätterna gäller att hyran bestäms enligt lagen om uthyrning av egen bostad.

²³ För enkelhetens skull har antagits att marknadsvärdet för exempellägenheterna är oförändrat vid olika räntelägen.

Vid andrahandsuthyrning av liknande lägenheter kan alltså en tillämpning av lagen om uthyrning av egen bostad jämfört med hyreslagen medföra stora skillnader i hyresnivåer beroende på upplåtelseform. Hyran för hyresrätter bestäms utifrån bruksvärdet, bostadsrätter utifrån marknadsvärdet och referensränta.

5.3.4 Boverkets bedömning av hyresnivåerna på andrahandsmarknaden

Boverket har utifrån en analys av annonsdata från annonserings-tjänsten Blocket bedömt hyresnivåerna på andrahandsmarknaden under åren 2009–2015.²⁴ De har jämfört annonsdata för upplåtelser av hyresrätter och bostadsrätter i andra hand samt upplåtelser av rum. Eftersom analysen bygger på annonsdata är det inte säkert att det speglar antalet faktiska uthyrningar eller faktiska hyror. Analysen har därför gjorts under antagande att (1) data över uthyrningar har samma fördelning som marknaden i stort och speglar marknadsutvecklingen, (2) faktorer såsom boendetid och återannonsering är konstanta och har inte påverkat antalet annonser och (3) andrahandshyror förhandlas i låg utsträckning och annonserade hyror därför ger en korrekt bild av sluthyror.

Totalt sett noterar Boverket att hyrorna vid andrahandsupplåtelser av bostadsrättslägenheter har ökat under hela tidsperioden. Utvecklingen har emellertid varit betydligt långsammare i Malmö jämfört med övriga storstadskommuner medan Stockholms kommun har haft den snabbaste utvecklingen.²⁵

Jämförelsevis har utvecklingen av hyrorna vid andrahandsupplåtelser av hyresrätter totalt sett varit långsammare än för andrahandsupplåtelser av bostadsrättslägenheter.

Hyresutvecklingen för uthyrningsrum tycks ha en större spridning än andrahandshyrorerna för hyresrätter och bostadsrätter. Mellan 2009 och 2015 har Stockholm den högsta hyresökningen och Malmö den lägsta. Efter februari år 2013 hade Umeå den högsta ökningen.

Boverkets analys visar att mellan åren 2009 och 2015 ökade hyresnivåerna vid annonsering av upplåtelser i andra hand av bostads-

²⁴ Se Boverkets rapport Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, 2015:39.

²⁵ Boverket har här jämfört sex storstadskommuner, Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Linköping och Umeå.

rätter, hyresrätter och upplåtelser av rum med 43, 40 respektive 33 procent. Perioden efter det att lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft, februari 2013 t.o.m. år 2015, var den månadsvisa ökningstakten högre för upplåtelser i andra hand av hyresrätter och upplåtelser av rum jämfört med perioden år 2009 t.o.m. januari 2013. Hyresutvecklingen vid andrahandsupplåtelser av bostadsrättslägenheter var däremot ungefär densamma under båda perioderna.

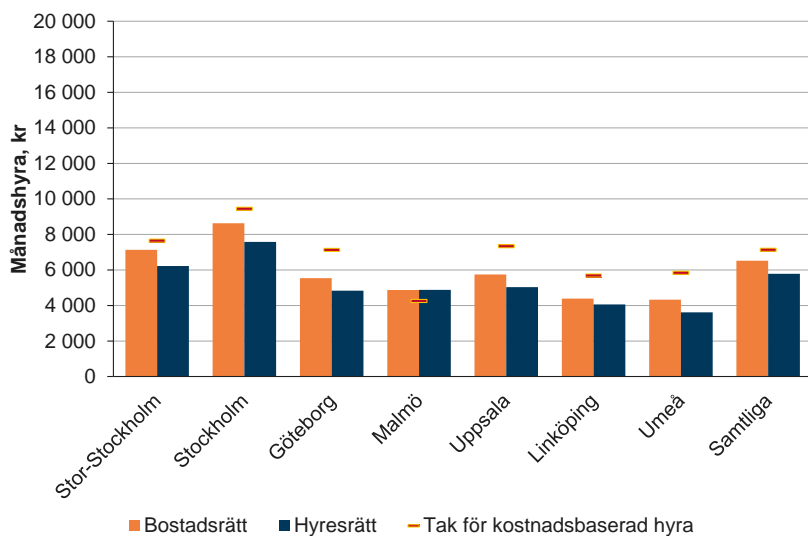
Det tycks inte finnas ett tydligt ”hopp” uppåt i data till följd av hyresökningar i samband med att den nya lagen trädde i kraft 2013. Vidare tycks utvecklingen för bostadsrätter och hyresrätter vara lika. Att det inte finns ett plötsligt språng i hyresindex i samband med den nya lagen kan vara en indikation på att hyrorna på andrahandsmarknaden främst har utvecklats som en följd av samspelet mellan efterfrågan och utbud på bostadsmarknaden.

Enligt Boverket visar data att andrahandshyran för hyresrätter är lägre än bostadsrättshyran.²⁶ Enligt Boverket tycks vidare andrahandshyrorna för bostadsrätter ligga lägre än den högsta tillåtna nivån för den kostnadsbaserade hyressättningen.²⁷ Andrahandshyrorna har enligt verket alltså inte avvikit från de ramar som lagen om uthyrning av egen bostad anger. Det är endast i Malmö som andrahandshyrorna har legat nära vad som är tillåtet enligt lagen. Dock tycks det enligt Boverket vara ett resultat av en låg kostnadsbaserad hyra och inte en hög hyresnivå i absoluta tal.

²⁶ Boverkets resultat bygger på data för sammanlagt 29 kommuner, varav 25 i Stockholms län. Övriga kommuner är Göteborg, Malmö, Uppsala, Linköping och Umeå.

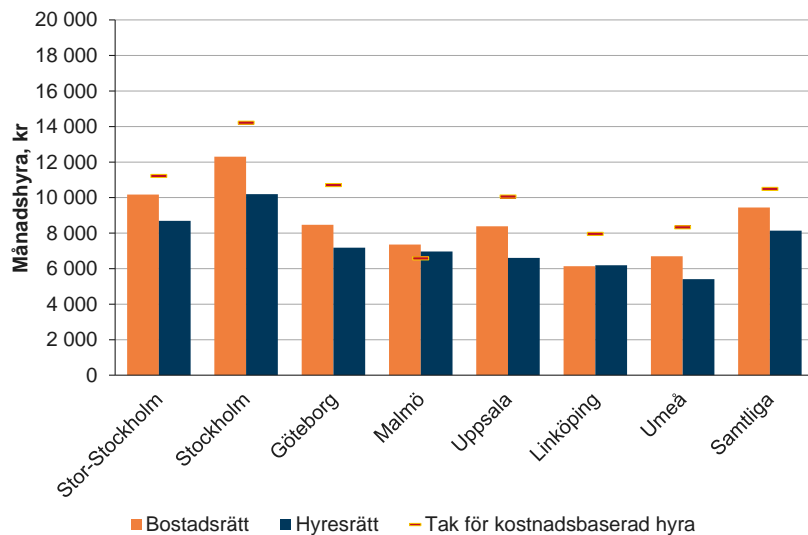
²⁷ Boverket har vid sina beräkningar antagit att hyresvärden har rätt att ta ut en avkastningsränta om 4 procent av bostadens marknadsvärde.

Figur 5.1 Andrahandshyra 2014 efter upplåtelseform och område, ett rum och kök, kronor



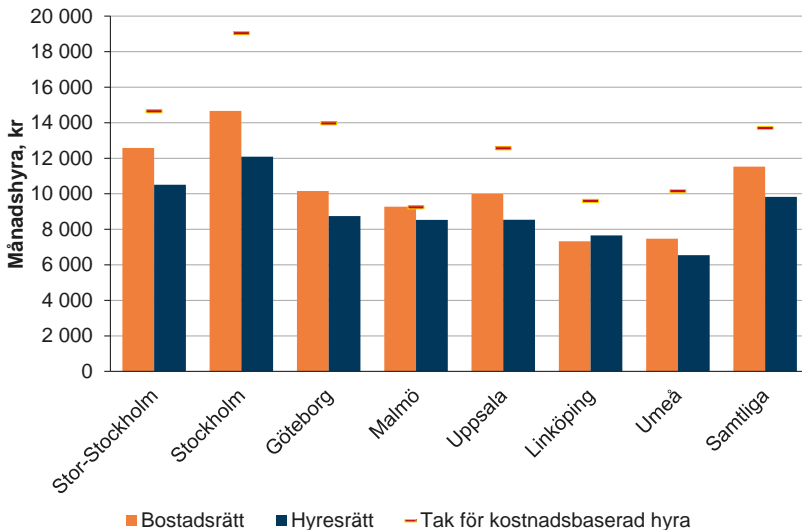
Källa: Valueguard, Boverket.

Figur 5.2 Andrahandshyra 2014 efter upplåtelseform och område, två rum och kök, kronor



Källa: Valueguard, Boverket.

Figur 5.3 Andrahandshyra 2014 efter upplåtelseform och område, tre rum och kök, kronor



Källa: Valueguard, Boverket.

Med undantag för Malmö och Linköping är det enligt Boverket statistiskt säkerställt att andrahandshyrorna för bostadsrätter har ökat i en snabbare takt efter att den nya lagen trädde i kraft jämfört med innan. Hyresutvecklingen är liknande för uthyrning av hyresrätter i andra hand och för uthyrda rum. Det är endast i Malmö kommun som Boverket inte sett en statistiskt säkerställd ökning av hyran för hyresrätter.

Boverket har i rapporten sammanfattningsvis anført att det är tydligt att hyrorna på andrahandsmarknaden, generellt sett, har ökat snabbare efter att lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft år 2013. Däremot anser Boverket inte att det är säkerställt att det är den nya lagen som har orsakat den snabbare hyresökningstakten. Mellan andra kvartalet 2013 och första kvartalet 2015 ökade bostadsrättspriserna med 33 procent i nominella och reala termer, vilket motiverar en motsvarande ökning av den kostnadsbaserade hyran. Under samma tidsperiod ökade andrahandshyrorna mellan 5 och 26 procent. Hyresökningen var alltså mindre eller i paritet med vad den borde ha varit givet prisökningen.

5.3.5 Hyresnivåer vid förstahandsuthyrning

Någon offentlig hyresstatistik som baseras på faktiska hyresnivåer för enskilda lägenheter som upplåts i första hand finns inte att tillgå. Statistiska centralbyrån (SCB) tillhandahåller emellertid uppgifter ur en urvalsundersökning som bygger på ett sannolikhetsurval.²⁸ Enligt de av SCB presenterade siffrorna uppgick den genomsnittliga hyran i Sverige under 2014 till 1 019 kronor per kvadratmeter och år. I Storstockholm och andra kommuner med mer än 75 000 invånare var motsvarande siffra 1 078 kronor per kvadratmeter. Det kan konstateras att hyrorna har stigit i landet sedan år 2014. SCB har också presenterat siffror avseende hyresnivåerna i landets sex största kommuner som tyder på det. Enligt dessa siffror uppgick hyran i Stockholms kommun under år 2015 till i genomsnitt 1 235 kronor per kvadratmeter och år. SCB:s siffror tyder på att den allmänna hyresnivån har gått upp även i de flesta övriga stora kommuner i landet jämfört med år 2014.²⁹

5.3.6 Prövning av hyresvillkor i hyresnämnden

Vid landets hyresnämnder har sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft 18 ärenden registrerats där lagen om uthyrning av egen bostad varit tillämplig. Av dessa har (per oktober 2015) tre ärenden avgjorts i sak och 13 ärenden skrivits av antingen på grund av återkallelse eller på grund av att parterna träffat en förlikning. Två ärenden har ännu inte avgjorts. Nedan följer en kortare genomgång av ärenden som har avgjorts i sak.

Hyresnämnden har i ett avgörande i juni 2014 beträffande uthyrning av en villa funnit att hyran skulle fastställas till en 3-procentig andel av marknadsvärdet jämte ett påslag om 5 procent för att bestämmas till ett belopp som inte påtagligt överstiger skälig avkastning på värdet av fastigheten. Parterna hade avtalat en månadshyra om 11 500 kr. Marknadsvärdet på fastigheten var 2,2 miljoner kr. Beräknat enbart på marknadsvärdet skulle hyran vara 5 500 kr per månad (referensräntan var vid tillfället 1 %). Med ett tillägg om 275 kr bestämdes hyran till 5 775 kr (Hyresnämndens i Jönköping beslut den 26 juni 2014 i ärende 507-14).

²⁸ De redovisade talen är således skattningar varför hänsyn måste tas till osäkerheten i dessa då slutsatser dras, se SCB:s hemsida.

²⁹ Enligt SCB uppgick den genomsnittliga hyran per år och kvadratmeter år 2015 i Göteborgs kommun till 1 104 kr, i Malmö kommun till 1 149 kr, i Uppsala till 1 116 kr, i Linköping till 1 030 kr, i Norrköping till 1 047 kr och i Örebro till 1 002 kr.

Hyresnämnden har i ett avgörande i september 2014 beträffande uthyrning av en villa avslagit hyresgästens ansökan om fastställande av hyresvillkor. Parterna hade beträffande en villa med en boyta om 210 kvadratmeter avtalat en hyra om 19 000 kr per månad. Bostadens marknadsvärde bestämdes till 7 250 000 kr (detsamma som inköpspriset). Med en skälig avkastningsränta om tre procent (referensräntan var vid tillfället 1 procent) och med tillägg för driftkostnader om 3 000 kr fastställdes hyran per månad till 21 125 kr. Eftersom en lägre hyra följde av parternas avtal lämnades hyresgästens ansökan utan bifall (Hyresnämndens i Stockholm beslut den 26 september 2014 i ärende 1860-14).

Hyresnämnden har i ett avgörande i september 2015 beträffande uthyrning av en bostadsrätt förordnat att kapitalkostnadsandelen av hyran skulle bestämmas till en 2-procentig andel av marknadsvärdet (referensräntan var vid tillfället +/- 0 procent). Därtill skulle hyresgästen utge ersättning för driftkostnader och möblemang. Parterna hade avtalat om en hyra om 5 500 kr per månad för den 38,5 kvadratmeter stora lägenheten. Hyran bestämdes av hyresnämnden till 4 850 kr (Hyresnämndens i Västerås beslut den 30 september 2015 i ärende 1486-15).

Det kan noteras att i samtliga redovisade fall hade hyresavtalet vid hyresnämndens prövning antingen upphört eller sagts upp till upphörande.

5.4 Problem med nuvarande situation och lagstiftning vad gäller andrahandsuthyrning av privatbostäder

5.4.1 Oklara regler kring tillämpningsområdet

En brist med dubbla regelverk är när parterna inte säkert kan förutse vilket regelverk som är tillämpligt på hyresavtalet; lagen om uthyrning av egen bostad eller hyreslagen. Särskilt för hyresvärden kan det vara en nackdel om det i efterhand visar sig att hyreslagens bestämmelser ska tillämpas på parternas avtal men även hyresgästen kan drabbas negativt, inte minst av att uppsägningsreglerna skiljer sig åt mellan regelverken.

Tillämpningen av särbestämmelserna för uthyrning av bostad enligt privatuthyrningslagen är begränsad till fall då privatpersoner eller juridiska personer hyr ut ägda bostäder utom näringsverksamhet. Bedömningen av om uthyrningen sker i näringsverksamhet ska göras dels utifrån antalet bostäder som hyresvärden hyr ut, dels med beaktande av omständigheterna vid uthyrningen. Hyr hyres-

värden regelmässigt ut fler än två bostäder, vilka inte utgör del av upplåtarens bostad, anses uthyrningen ske inom näringsverksamhet enligt lagen. Detta utesluter dock inte att en person som upplåter färre lägenheter än tre i vissa fall kan anses göra det i näringsverksamhet. Av betydelse är enligt lagförarbetena om upplåtelsen sker för att ge vinst eller för att undvika kostnader för dubbla boenden. Är det t.ex. fråga om en lägenhet som ägs för att upplåtas indikerar det att uthyrningen ingår i näringsverksamhet. Upplåtelsernas varaktighet och verksamhetens omfattning i övrigt ger också ledning. Dessa är faktorer som hyresgästen men även hyresvärden kan ha svårt att bedöma inför en förhyrning av bostad.

Begreppet näringsverksamhet har använts för att begränsa tillämpningsområdet för lagen om uthyrning av egen bostad. Hyreslagen har andra avgränsningar när uthyrningar är av privat karaktär. Hyresvärden är en juridisk person (18 i §), objektet är inte avsett att hyras ut varaktigt (24 a §), lägenheten utgör en del av upplåtarens egen bostad (45 §) eller objektet inte ingår i en affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet (45 a § första stycket a) och c) och 46 § första stycket 6). I den mån särskilda regler bör behållas beträffande privatpersoners uthyrning av ägda bostäder bör tillämpningsområdet, i den utsträckning det är möjligt, anpassas efter den nämnda systematiken.

Tillämpningen av särbestämmelserna för uthyrning av egen bostad är även begränsad till vad som i lagen benämns ”första upplåtelsen”.

Bestämmelsen tillämpas endast om flera upplåtelse sker samtidigt, inte om en och samma bostad upplåts flera gånger efter varandra. Respektive upplåtelse är då att anse som den första. Om hyresvärden upplåter flera bostäder, exempelvis delar av samma lägenhet eller hus, kan bestämmelsen få svåröverblickbara och märkliga konsekvenser. På den första upplåtelsen är lagen om uthyrning av egen bostad tillämplig. Om ytterligare bostad upplåts därefter blir i stället hyreslagen tillämplig. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att en sådan senare gjord upplåtelse inte påverkas av att en tidigare gjord upplåtelse, för vilken lagen gäller. Skulle den först upplåtna bostaden upplåtas igen blir inte lagen om uthyrning av bostad tillämplig heller på den upplåtelsen. Det är ju då nämligen inte fråga om den första upplåtelsen. En upplåtare som vill att lagen om uthyrning av egen bostad ska vara tillämplig på endera upplåtelsen sedan den första upplåtelsen har upphört får säga upp samtliga hyresgäster och börja om från början.

5.4.2 Dagens system upplevs som otryggt

Det finns mycket som tyder på att förutsättningarna för en fungerande andrahandshyresmarknad i dag är dåliga. Boverket har studerat frågan³⁰ och framhåller särskilt att marknaden präglas av höga transaktionskostnader eftersom hyresvärdar och hyresgäster generellt vet för lite om varandra. Kostnaden för att få information om motparten är hög, om det ens är möjligt. Detta innebär att båda parter tar en stor och okänd risk vid varje transaktion. Och eftersom de flesta hyresvärdar på andrahandshyresmarknaden endast hyr ut ett objekt kan de inte dra nytta av stordriftsfördelar på samma sätt som en kommersiell hyresvärd. Boverket konstaterar vidare att andrahandshyresmarknaden lider av stor osäkerhet för såväl hyresgästerna som hyresvärdarna. En konsekvens kan bli att många seriösa hyresvärdar och hyresgäster drar sig ur och det finns därmed en risk för att andelen ”oseriösa” aktörer ökar på andrahandsmarknaden.

Boverket har särskilt studerat hur hyresvärdar och hyresgäster i dag betar sig för att minska otryggheten³¹. De medel parterna har tillhands för att minska problemet med asymmetrisk information är signalering, garantier och screening eller att endast genomföra transaktioner med vänner och bekanta. Exempel på signalering är att kräva en hög hyra eller visa att man är beredd på att betala en hög hyra. Garantier ges i regel i form av depositionsbetalningar. En hyresvärd kan screena bostadssökande genom att endast hyra ut till individer med hög utbildning och god ställning på arbetsmarknaden, och genom att kräva referenser.

En enkätundersökning som Boverket har genomfört tyder på att depositionsbetalningar och förskottshyror är vanligt förekommande på andrahandshyresmarknaden. Vidare framgår av undersökningen att de största problemen som hyresgästerna uppger att de stött på är oseriösa hyresvärdar och bedragare.

Boverket konstaterar det saknas institutioner för att minska parternas risk vid uthyrning men att en förbättrad institutionell struktur på andrahandsmarknaden kan minska riskerna och kostna-

³⁰ Se Boverkets rapport 2013:21 Ett svenskt system med depositionsbetalningar vid uthyrning av egen bostad.

³¹ Se Boverkets rapport 2013:21 Ett svenskt system med depositionsbetalningar vid uthyrning av egen bostad.

derna vid andrahandsuthyrning och därmed troligen öka andrahandsuthyrningen.

Ytterligare en faktor som kan innebära en risk för hyresgästen i sammanhanget är att hyresvärderna godtyckligt kan tillgodogöra sig i förskott gjorda hyresbetalningar eller medel som ställts som säkerhet i form av en deposition. Hyresvärderna förfogar självständigt över medel som hyresgästen överlämnat och kan, oberoende av hyresgästens invändningar, tillgodogöra sig medlen för egen del. I den mån parterna är överens om att så sker, t.ex. som ersättning för skadade möbler eller liknande, utgör det nödvändigtvis inte något problem. Betydelsen av att en hyresgäst känner sig tvingad att samtycka eller att hyresvärderna anser sig ha fått ett samtycke ska dock inte underskattas. Vidare kan det vara svårt att bevisa att samtycke lämnats. För det fall hyresgästen inte samtycker kan han eller hon dock behöva väcka talan för att återfå medel som ställts som säkerhet. En ordning där hyresgästen har större kontroll över som säkerhet ställda medel bör därför eftersträvas.

5.4.3 Övriga problem

Hyressättningen på svagare marknader

Utredningen har tidigare visat att hyressättningen i privatuthyrningslagen är mindre väl lämpad på de riktigt svaga bostadsmarknaderna. Där ett hus har ett lågt värde men där ändå värdet av att kunna hyra ett hus upplevs som stort.

5.5 Överväganden och förslag

Privatuthyrningslagen infördes den 1 februari 2013 i syfte att möjliggöra för bättre utnyttjande av befintligt bostadsbestånd. Parallellt med att man införde en ny lag så höjdes också schablonavdraget för privatuthyrning från 21 000 kronor till 40 000 kronor. Det fanns varken vid tiden för införandet eller nu någon tillförlitlig statistik över omfattningen av andrahandsuthyrningen. Därför är det svårt att dra slutsatser om den nya lagstiftningen har påverkat utbudet på bostadsmarknaden.

Utredningen ska överväga om hela eller delar av privatuthyrningslagen ska föras in i hyreslagen. I samband med det ska utredningen sträva efter att reglerna för privatpersoners uthyrning av bostäder ska vara så enkla som möjligt. Utredningen ska särskilt beakta att privatbostäder ofta hyrs av personer som på kort tid behöver hitta en bostad och därför kan ha en svår förhandlingsposition. Samtidigt är det viktigt att reglerna ger personer ett intresse av att göra sina bostäder tillgängliga för andra när de inte används under en tid.

Benägenheten för privatpersoner att hyra ut en bostad som står tom eller som de tillfälligt inte bebor påverkas av hur reglerna för uthyrning är formulerade. Avgörande för viljan att hyra ut är, enligt utredningen, att reglerna är enkla att ta till sig och tillämpa samt att de inte innebär ett hinder i bostadsägarens förfoganderätt över bostaden.

Trots att privatuthyrningslagens regler i sig är få och ganska enkla att förstå så uppstår komplicerade avvägningar då två parallella regelverk ska gälla. Det riskerar att minska tryggheten för de privatpersoner som skulle vilja hyra eller hyra ut.

Uthyrningen av privatägda bostäder utgör endast en mindre del av bostadsmarknaden men har antagits ha en stor outnyttjad potential. I förarbetena till lagen om uthyrning av egen bostad uppskattades att lagen skulle kunna leda till en ökning med 40 000 upplåtelser vid bedömningen av förslagets konsekvenser. Någon tidsram för när en sådan ökning av antalet upplåtelser skulle kunna förväntas angavs dock inte.

Boverkets siffror indikerar att utbudet av bostadsrättslägenheter för uthyrning har ökat något sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft. Det kan inte uteslutas att lagen har varit en bidragande orsak till det. Detta inte minst på grund av att motsvarande ökning av utbudet inte synes ha skett i fråga om andrahandsupplåtelser av hyresrätter. När det gäller effekter på utbudet av lägenheter i en- och tvåfamiljshus och ägarlägenheter har Boverket redovisat siffror som tyder på att antalet rum för uthyrning har minskat under den undersökta perioden. Det får antas att de uppgifterna, utöver rum i hyresrätts- och bostadsrättslägenheter, i någon utsträckning rör rum och lägenheter i en- och tvåfamiljshus och eventuellt även ägarlägenheter.

En avgörande förändring i samband med att de nya reglerna infördes var den hyressättningsmodell som parterna får tillämpa vid uthyrning av egen bostad. De uppgifter som Boverket har redovisat i fråga om utvecklingen av hyresnivåerna på privatuthyrningsmarknaden har baserats på annonsdata. Dessa måste därför bedömas med stor försiktighet. Det kan emellertid, utifrån Boverkets uppgifter, konstateras att hyresnivåerna ökat generellt både på andrahandsmarknaden och på privatuthyrningsmarknaden de senaste åren. När det gäller hyresnivåerna vid privatpersoners uthyrning av ägda bostäder synes dock inte ikraftträdandet av lagen om uthyrning av egen bostad ha varit en avgörande orsak till ökningen av nivåerna. I stället har Boverket anfört att orsakerna till ökningen sannolikt står att finna i drastiskt ökade marknadsvärden på bostadsrätter och den ökade bostadsbristen i landet.

5.5.1 Endast vissa regler från privatuthyrningslagen bör behållas

Förslag: Lagen om uthyrning av egen bostad upphävs. Särbestämelsen om hyressättning behålls oförändrad men förs in i hyreslagen.

Som har redogjorts för ovan är det underlag utredningen har tillgång till inte tillräckligt för att dra några säkra slutsatser kring effekterna av lagen om uthyrning av egen bostad. Lagen har därtill endast varit i kraft under en kortare tid. Utredningen utesluter inte att lagen haft effekt på upplåtelser av privatägda bostäder.

Men parallella regelverk skapar otydlighet kring vilket regelverk som är tillämpligt vid en eventuell tvist. Dessutom ges både hyresgäst och hyresvärd svagare skydd än vid sedvanlig hyreslagstiftning. Hyresgästen genom att hyresavtalet inte är förenat med besittningsskydd och genom att hyresvärden trots att avtalet slutits för viss tid ändå kan säga upp avtalet som om det vore ett tillsvidareavtal. Hyresvärden genom att hyresgästen har en mycket kort uppsägningstid.

Hyrestid och uppsägning

Vid införandet av lagen om uthyrning av egen bostad bedömdes att reglerna om hyrestid och uppsägning behövde anpassas till att såväl hyresgästens som hyresvärdens situation snabbt kan förändras under ett löpande hyresavtal.³² Hyresgästen har möjlighet att säga upp avtalet med en månads uppsägningstid. Hyresgästen har däremot inte någon rätt att tvinga fram en förlängning av hyresavtalet.

Enligt 5 § hyreslagen har hyresgästen alltid rätt att säga upp avtalet med tre månaders uppsägningstid, även om avtalet är tidsbestämt till upphörande vid en senare tidpunkt. Hyresvärdens möjlighet enligt hyreslagen att säga upp ett tidsbestämt avtal i förtid är emellertid begränsad till de fall då hyresrätten är förverkad enligt 42 §. Därutöver kan avtalet upphöra vid vissa särskilda fall av frånträdande.

Utredningen bedömer att mervärdet av att kunna säga upp hyresavtalet i förtid är starkt begränsat då det snarare skapar osäkerhet än trygghet. Det är dessutom en klar fördel med sammanhållande regler för olika typer av hyresavtal, eftersom detta kan antas göra bestämmelserna mer överskådliga och förutsebara. I valet mellan att t.ex. hyra en hyreslägenhet i andra hand eller att hyra en bostadsrättslägenhet bör en potentiell hyresgäst inte behöva ställas inför helt skilda förutsättningar för avtalet. Hyreslagens regler i dessa avseenden utgör enligt utredningen en lämplig avvägning mellan parternas intressen och bör kunna tillämpas även vid privatuthyrning utan att utbudet av bostäder riskerar att minska.

En särskild fråga är om det vid tidsbestämda avtal ska krävas uppsägning för att avtalet ska upphöra vid avtalstidens utgång. Enligt 3 § andra stycket hyreslagen gäller att tidsbestämda avtal som varat mer än nio månader måste sägas upp för att upphöra. Bestämmelsen gäller för både bostadshyresavtal och lokalhyresavtal. För tidsbestämda avtal som varat i nio månader eller kortare kan dessutom krav på uppsägning följa av avtalet. Enligt 3 § andra stycket privatuthyrningslagen gäller däremot att uppsägning inte krävs för att ett tidsbestämt avtal ska upphöra vid avtalstidens utgång. Privatuthyrningslagen innebär alltså i detta avseende att ett avtal som är tidsbestämt till flera år upphör vid avtalstidens utgång utan upp-

³² Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 69.

sägning från hyresvärden. Utredningen anser att det är rimligt för båda parter framförhållning att en uppsägning ska göras vid sådana längre tidsbestämda avtal. Detta bör generellt leda till en bättre tydlighet mellan parterna om vad som ska hända vid avtalstidens utgång. Olägenheten för en hyresvärd som missar att göra uppsägningen blir normalt sett att avtalet övergår till att vara ett tillsvidareavtal, som kan sägas upp med tre månaders uppsägningstid.

Sammantaget anser utredningen att särbestämmelserna om hyres- tid och uppsägning i privatuthyrningslagen inte bör föras in i hyres- lagen.

Besittningsskydd

Enligt 3 § privatuthyrningslagen har hyresgästen inte rätt till förlängning av hyresavtalet, om parterna inte avtalar något annat. Det främsta skälet till att reglerna på detta sätt frånsäger hyresgästen besittningsskydd, var att man vid införandet av bestämmelserna ville skapa en enkel regel, framför allt för potentiella uthyrare.³³

Huvudregeln i hyreslagen vid bostadshyra är att hyresgästen vid hyresvärdens uppsägning har rätt till förlängning av hyresavtalet (46 § hyreslagen). Det kan i detta sammanhang noteras att hyreslagen innehåller undantag från regeln om besittningsskydd när hyresvärden hyr ut sin egen bostad. Avser hyresavtalet upplåtelse av en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande och hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än två år i följd har andrahandshyresgästen inget besittningsskydd (45 § första stycket 1 hyreslagen). Bestämmelsen är tillämplig vid andrahandsupplåtelse av både hyreslägenhet och bostadsrättslägenhet. Även hyresavtal som omfattar del av upplåtarens egen bostad är undantagna från besittningsskydd och gäller oavsett hur länge hyresförhållandet har varat (45 § första stycket 3 hyreslagen).

Utredningens bedömning är att de flesta hyresavtal för privatuthyrning i dag löper under kortare tid än två år. Utredningen anser att man bör anpassa utformningen av 45 § hyreslagen så att undantagen från besittningsskyddet i huvudsak kommer att omfatta de hyresavtal som omfattas av privatuthyrningslagen, dock med den

³³ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 69.

begränsning till två år som gäller enligt dagens 45 §. Det betyder att bestämmelsen bör utvidgas till att även avse uthyrning i en- eller tvåfamiljshus och ägarlägenheter.

Vidare anser utredningen att det inte finns skäl att skilja på möblerade och omöblerade rum. I dag gäller undantaget från besittningsskydd för både privat och kommersiell uthyrning av exempelvis möblerade studentrum. Tillämpningen av tvåårsregeln bör lämpligen begränsas till att avse sådan uthyrning som inte ingår i affärsnärlig uthyrningsverksamhet. På så sätt begränsas dessa generösa undantag till uthyrningar från privatpersoner.

När det gäller uthyrningar som varar längre än två år finns goda möjligheter för parterna att komma överens om avstående från besittningsskydd. En förutsättning för att en sådan överenskommelse ska gälla är att parterna i en särskilt upprättad handling har kommit överens om att hyresrätten inte ska vara förenad med rätt till förlängning samt att hyresnämnden har godkänt överenskommelsen. I vissa fall gäller en sådan överenskommelse även utan ett sådant godkännande (45 a § första stycket hyreslagen).

Även om inget särskilt har avtalats är hyresgästens besittningsskydd vid upplåtelser av bostadsrättslägenheter, samt lägenheter i en- eller tvåfamiljshus och lägenheter inom en ägarlägenhetsfastighet, svagt. Vid upplåtelser som inte ingår i en affärsnärlig bedriften uthyrningsverksamhet gäller att hyresgästen inte har rätt till förlängning om upplåtaren har ett sådant intresse att förfoga över lägenheten att hyresgästen skäligen bör flytta (46 § första stycket 6 och 7 hyreslagen).

Utredningen menar att det redan med hyreslagens bestämmelser finns undantag från besittningsskyddet för flera av fallen då privatuthyrningslagen används. Undantagen bör justeras något, och därutöver får parterna hänvisas till möjligheterna att avtala bort besittningsskyddet.

Den särskilda hyressättningsmodellen vid upplåtelser av ägda bostäder behålls

När det gäller principerna för hyressättning i lagen om uthyrning av egen bostad har utredningen tagit del av Boverkets rapport om de effekter lagen har haft på andrahandsmarknaden i fråga om utbud och hyresnivåer. Utredningen har även försökt att skapa sig en

klarare bild av hur hyresnivåerna faktiskt ser ut på privatuthyrningsmarknaden. Av såväl Boverkets uppgifter som andra uppgifter som utredningen har tagit del av framgår dock att mycket tyder på att en generell ökning av hyresnivåerna på andrahandsmarknaden och marknaden för uthyrning av ägda bostäder har skett under senare år. De främsta orsakerna till det är antagligen den generella värdeökningen på bostadsrätter kombinerat med bostadsbristen i landet.

Principerna för hyressättning i lagen om uthyrning av egen bostad infördes i syfte att skapa förutsättningar för en väl fungerande marknad och att hyresprövningen i högre grad anpassas till hur efterfrågad bostaden är.³⁴ Grunden för bestämmelserna är att bostadsägaren ska ha möjlighet att genom hyran tillgodogöra sig ersättning för de kostnader som är förbundna med att äga den uthyrda bostaden. En sådan kostnad är kapitalkostnaden, dvs. kostnaden för att bostadsinnehavet binder pengar för ägaren, som ersätts genom en avkastningsränta. Utöver kapitalkostnaden har ägaren till bostaden också rätt att få ersättning för driftskostnader av olika slag. Den bakomliggande tanken är att hyresvärden inte ska riskera att stå utan kostnadstäckning vid uthyrning av en ägd bostad, vilket skulle kunna bli fallet vid en bruksvärdesprövning av hyran.³⁵

Då bestämmelserna infördes uttalades att någon närmare gräns för vilken avkastningsränta som kan anses skäligen inte kunde anges. En riktpunkt utifrån den vid tidpunkten gällande referensräntan (två procent) kunde emellertid vara en hyra som grundas på en avkastning om fyra procent, dvs. ett par procentenheter över Riksbankens referensränta. Vidare uttalades att en utgångspunkt borde vara att räntan, för att ge tillräcklig stabilitet, inte bestäms efter hur marknadsräntorna rör sig på kort sikt. I stället bör den följa mer långsiktiga utvecklingstendenser.³⁶

I den nuvarande lagen om uthyrning av egen bostad är bestämmelsen om hyressättning formulerad som en begränsningsregel. Hyresnämnden ska således endast ändra en mellan parterna avtalad hyra om den med en viss marginal överstiger bostadsägarens kostnader. Finner hyresnämnden vid sådan prövning att den avtalade hyran understiger ägarens kostnader ska dock talan ogillas.

³⁴ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 70 f.

³⁵ Se SOU 2012:25 s. 57 f.

³⁶ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 78.

I utredningens förslag förs hyressättningsmodellen för upplåtelse av ägda bostäder in i hyreslagen. Den formuleras därför som en komplett hyressättningsbestämmelse med behövliga avsteg från övriga hyressättningsregler i lagen, bl.a. bruksvärdesmodellen. Övriga bestämmelser i hyreslagen bör emellertid gälla, bl.a. hyresvärdens rätt att få hyran prövad. Även om prövning av en mellan parterna avtalad hyra oftast kan förväntas påkallas av hyresgästen kan det inte uteslutas att hyresvärderna också påkallar en sådan prövning. Behov kan särskilt antas uppstå i längre hyresförhållanden.

Som har påtalats i förarbetena till lagen om uthyrning av egen bostad ligger det i sakens natur att hyresnämndens bedömning av hyresnivån i ett enskilt fall inte kan bli helt exakt. Det är dock viktigt att det inte på grund av denna osäkerhet uppkommer onödiga tvister. Hyresnämnden bör därför endast ändra en mellan parterna överenskommen hyra om den påtagligt avviker från hyresvärdens kapitalkostnad och driftskostnad för bostaden.³⁷

Utredningen menar att principerna för hyressättning på privatuthyrningsmarknaden blir tydligare för såväl hyresgäster som hyresvärdar genom att de anknyter till bostadens marknadsvärde. Det är jämförelsevis lätt att få information om till vilket pris överlåtelse av likvärdiga bostäder görs. Det framstår vidare som att lagen om uthyrning av egen bostad, åtminstone i viss utsträckning, har haft avsedd effekt då Boverkets uppgifter tyder på ett ökat utbud av bostadsrättslägenheter till uthyrning. Med beaktande av att lagen om uthyrning av egen bostad riktar sig till privatpersoner som kan vara i behov av att sätta en hyra som ger kostnadstäckning avseende bostaden motiverar det avsteg från hyressättning genom bruksvärdesmetoden. Då syftet är att även fortsättningsvis stimulera privatpersoner att hyra ut ägda bostäder i någon större utsträckning bör de generella principerna i hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad därför behållas.

Något särskilt skäl att behålla lagen om uthyrning av egen bostad finns inte, varför lagen bör upphävas.

³⁷ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 18 s. 71 och 78.

5.5.2 En vidareutveckling av den särskilda hyressättningsmodellen vid upplåtelse av ägda bostäder

Förslag: Hyresvärdar på svagare marknader ges en möjlighet att i stället tillämpa bruksvärdesprincipen.

Grunden för bestämmelserna är att bostadsägaren ska ha möjlighet att genom hyran tillgodogöra sig ersättning för de kostnader som är förbundna med att äga den uthyrda bostaden. En sådan kostnad är kapitalkostnaden, dvs. kostnaden för att bostadsinnehavet binder pengar för ägaren, som ersätts genom en avkastningsränta. Utöver kapitalkostnaden har ägaren till bostaden också rätt att få ersättning för driftskostnader av olika slag.³⁸

Uthyrning till bruksvärdet bör alltid vara ett alternativ

Det finns situationer då en kostnadsbaserad hyra för en bostadslägenhet på en vikande marknad kan understiga bruksvärdeshyra. Man kan även tänka sig situationer då ägaren har svårigheter att beräkna marknadsvärdet för bostaden. Upplåtelsen kan t.ex. avse en lägenhet som utgör en avskild del av ett hus eller ett fristående hus på en större fastighet. Även om marknadsvärdet för fastigheten i stort kan bestämmas med viss exakthet innebär det inte att värdet på en enskild bostad inom fastigheten, och därmed den uppskattade kostnaden för hyresvärden, kan fastställas på ett tillfredsställande sätt.

För att stimulera till uthyrning även på bristmarknader och av lägenheter för vilka det är svårt att bestämma ett marknadsvärde bör därför införas möjligheter för parterna att bestämma hyran med ledning av bruksvärdesprincipen.

³⁸ Se SOU 2012:25 s. 57 f.

5.5.3 Tillämpningsområdet för den särskilda hyressättningsmodellen

Förslag: Fysiska personer ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra.

Enligt 1 § lagen om uthyrning av egen bostad är lagen endast tillämplig på hyresavtal genom vilket någon utanför näringsverksamhet upplåter en bostadslägenhet för annat än fritidsändamål. Lagen är, som nämnts ovan, inte tillämplig vid upplåtelse av en hyresrätt i andra hand.

Avgränsningen av tillämpningsområdet som innebär att särbestämmelserna om hyressättning är begränsade till att träffa enbart upplåtelser av ägda bostäder är, som utredningen redan tidigare beskrivit, rimlig utifrån syftet med bestämmelserna. Någon ändring i den delen föreslås således inte.

Däremot innebär den nuvarande begränsningen till upplåtelser utom näringsverksamhet och den första upplåtelsen att bestämmelserna om tillämpningsområdet framstår som komplicerade och svår-tillämpade.

Avsikten med att begränsa tillämpningsområdet för lagen om uthyrning av egen bostad är att motverka att privatpersoner köper bostäder utan syfte att bebo dem för att i stället hyra ut dem. Vid införandet av bestämmelsen om tillämpningsområdet ansågs därför att varje person endast bör ha rätt att hyra ut en bostad enligt särbestämmelserna.³⁹ Motivet var att begränsa den privatuthyrningen till att gälla just privatpersoners uthyrning och inte det som kan betraktas som näringsverksamhet eller som skulle kunna driva på en utveckling emot att fler skulle köpa lägenheter för att hyra ut.

Någon offentlig statistik över förekomsten av personer som köper bostäder för att hyra ut (s.k. Buy-To-Let) finns inte att tillgå. Boverket har dock undersökt företeelsen och har anfört att det finns en samstämmig syn från banker, andrahandsförmedlare och mäklare att Buy-To-Let i dagsläget är en marginell företeelse samt att det saknas förutsättningar för en större ökning av omfattningen. Det beror framför allt på att bostadsrättsföreningar är restriktiva med

³⁹ Se prop. 2013/14:142 s. 68.

tillstånd till uthyrning, att det råder brist på ägarlägenheter och att bankerna inte tillåter intäkter från uthyrning som inkomster vid bolåneansökningar. Trots förändringen i hyressättningen vid uthyrning ger inte hyran en tillräckligt stor avkastning för att en Buy-To-Let-investering ska kunna mäta sig med investeringar i andra tillgångsslag.⁴⁰

Visserligen har reglerna för när bostadsrättshavare ska ges rätt att hyra ut en bostadsrättslägenhet sedermera ändå gjorts mer generösa. Sedan den 1 juli 2014 krävs endast att bostadsrättshavaren har skäl för uthyrningen. Liksom tidigare krävs dock att bostadsrättshavaren kan visa ett godtagbart skäl för upplåtelse, t.ex. studier eller arbete på annan ort eller att en närstående har behov av bostaden. Tillstånd till uthyrning kan vidare inte påräknas om det enda skälet för tillstånd är bostadsrättshavarens vilja att tillgodogöra sig hyra.⁴¹ Reglerna om krav på tillstånd för bostadsrättshavarens uthyrning av en bostadsrättslägenhet kan således i sig sägas motverka att personer köper en bostad utan att ha för avsikt att bebo densamma.

När det gäller bostadsrättslägenheter framstår alltså regelverket kring tillstånd för uthyrning som en stark motvikt mot spekulativa beteenden. Tillräcklig anledning att begränsa tillämpningsområdet för särbestämmelserna om uthyrning av egen bostad till ett visst antal upplåtelser saknas i fråga om sådana bostäder.

Även för andra bostäder som omfattas av lagen om uthyrning av egen bostad framstår de faktiska förutsättningarna för en utveckling mot en mer spekulativ marknad som ogynnsamma. När det gäller ägarlägenheter kan även konstateras att antalet objekt på marknaden alltså är lågt. Av statistik från Lantmäteriet som utredningen har inhämtat framgår att per september 2016 fanns det 1 041 ägarlägenheter i landet. Av dessa ägs 622 av fysiska personer och 419 av juridiska personer.⁴² Inte heller för dessa finns det enligt utredningen tillräckligt starka skäl för att begränsa tillämpningsområdet för lagen till att gälla endast en första upplåtelse.

Det kvarstår dock anledning att begränsa antalet upplåtelser som en fysisk person bör ha möjlighet att tillämpa den kostnadsbaserade hyressättningsmodellen på. Utredningen har här övervägt att

⁴⁰ Se Boverkets rapport Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, rapport 2015:39.

⁴¹ Se prop. 2013/14:142 s. 21 f.

⁴² Uppgifter från Lantmäteriet.

koppla en begränsning av tillämpningsområdet till begreppet affärsmässig uthyrningsverksamhet som sedan tidigare finns i hyreslagen, se 45 a § första stycket 2 och 46 § första stycket 6 hyreslagen. I lagförarbetena definieras begreppet enligt följande:

Uthyrningen behöver inte utgöra den enda eller ens den huvudsakliga inkomstkällan för fastighetsägaren. Det avgörande bör vara om verksamheten i första hand ingår som ett led i en näringsverksamhet eller om den går ut på att minska utgifterna till följd av att hyresvärden annars skulle ha kostnader för dubbla bostäder. I det förra fallet får affärsmässiga former anses föreligga, medan motsatsen torde vara för handen i det senare fallet. Gränsdragningen kommer vanligen inte att orsaka några problem. Det torde många gånger vara tillräckligt att undersöka om hyresvärden bedriver annan uthyrningsverksamhet. Om fastighetsägaren tidigare bott i det aktuella huset och nu önskar bosätta sig i det igen samt uthyrningen därför kan sägas vara av mer privat natur.⁴³

Utredningen analyserade begreppet affärsmässig uthyrningsverksamhet som skulle kunna passa om man vill skapa ett begränsat tillämpningsområde för fysiska personers samtidiga upplåtelser med en kostnadsbaserad hyra. Vid genomgång av rättspraxis⁴⁴ kan dock konstateras att begreppet har getts ett ganska brett tillämpningsområde. Detta riskerar innebära liknande svårigheter som i dag för parterna att göra en prognos av om särbestämmelserna är tillämpliga.

I stället förordar utredningen att tillämpningsområdet begränsas genom en tillämpning av hyresförhandlingslagens regler. Enligt 1 § andra stycket i lagen anses som hyresvärd den som för annat ända-

⁴³ Se prop. 1993/94:199 s. 101.

⁴⁴ På sin gård uthyrde värden förutom det enfamiljshus varom tvist rädde ytterligare ett par lägenheter. Bostadsdomstolen ansåg ej klarlagt att värdens uthyrning på gården var av sådan omfattning att den skulle bedömas som affärsmässig (BD 402/1987). Lägenheten var belägen i ett enfamiljshus beläget i omedelbar närhet av huvudbyggnaden. Uthyrningen ansågs ej vara affärsmässig trots att värden hyrde ut ytterligare ett antal hus på gården (RBD 5:90). På en gård fanns sex bostadshus. Två var av enklare typ utan vatten uthyrda till fritidsboende. Av de fyra återstående utgjorde ett bostad åt hyresvärden medan tidigare ägare bodde i ett annat. Förutom det hyresgästen i tvisten bodde i var således endast ytterligare ett uthyrt "externt". Uthyrningen till hyresgästen ansågs ej "affärsmässig" (BD 39/1991). I ett annat fall var tre av fyra hus på en gård uthyrda, vilket inte betraktades som affärsmässig uthyrning (Svea hovrätts beslut den 15 mars 2007 i ÖH 9504-06). Det enfamiljshus som uthyrdes ingick i ett större bestånd av hus som värden hyrde ut på sin mark på ett säteri. Uthyrningen till hyresgästen ansågs ej affärsmässig (BD 205/1992). Prövningslägenheten utgjordes av ett enfamiljshus. Det låg i anslutning till tre andra hus också ägda av hyresvärdarna gemensamt. Uthyrningen ansågs inte ingå i en affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet trots att ytterligare två av totalt fem lägenheter hyrdes ut (SÖH 49/1998).

mål än fritidsändamål regelmässigt hyr ut mer än två bostadslägenheter, vilka ej utgör del av upplåtarens bostad. Med hyresvärd enligt hyresförhandlingslagen avses inte endast den som är fastighetsägare utan alla som för annat ändamål än fritidsändamål hyr ut fler än två bostadslägenheter, även den som hyr ut i andra hand.⁴⁵

Med en begränsning av tillämpningsområdet som på detta sätt direkt knyter an till begreppet hyresvärd i hyresförhandlingslagen blir det således möjligt att begränsa fysiska personers samtidiga upplåtelser med en kostnadsbaserad hyra till två. Samtidigt undanröjs tillämpningsproblemen som är knutna till begränsningen till en första upplåtelse. Det kan i och för sig hävdas att en regel av den föreslagna innebörden öppnar upp för spekulativa beteenden på marknaden för uthyrning av privatägda bostäder. Som utredningen påpekat ovan finns det emellertid inte mycket som tyder på en sådan utveckling.

5.5.4 Möjligheter till retroaktiv återbetalning av hyra vid privatuthyrning

Förslag: Hyresgästen ges vid all privatuthyrning möjlighet att begära återbetalning av hyra för den del som överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp. Återbetalning får avse högst ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden.

En hyresgäst som hyr ett möblerat eller omöblerat rum eller en bostadslägenhet (hyresrätt eller bostadsrättslägenhet) i andra hand annat än för fritidsändamål har enligt hyreslagen rätt att begära återbetalning för hyra i den del som den överstigit ett skäligt belopp. Återbetalning får inte avse längre tid tillbaka än ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden (55 e § hyreslagen). Regeln tillkom för att skydda hyresgäster som på orter med stor bostadsbrist på grund av sin utsatta ställning tvingades acceptera en betydligt högre hyra än vad som är skäligt enligt bruksvärdesreglerna.⁴⁶

⁴⁵ Se prop. 1977/78:175 s. 145.

⁴⁶ Jfr prop. 1987/88:162 s. 10 f.

Även vid s.k. förstahanduthyrning finns vissa möjligheter för hyresgäster att få tillbaka hyra i den del den överstigit ett skäligt belopp (55 d § hyreslagen).

Enligt lagen om uthyrning av egen bostad är parterna fria att komma överens om hyrans storlek. Genom att framför allt hyresgästen har möjlighet att ansöka om ändring av hyresvillkor hos hyresnämnden är emellertid parternas avtalsfrihet begränsad och lagen innehåller ett skydd mot alltför höga hyror.

Om den överenskomna hyran påtagligt överstiger kapitalkostnaden och driftkostnaderna för bostaden, ska hyresnämnden enligt lagen om uthyrning av egen bostad på ansökan av hyresgästen ändra villkoren för den fortsatta uthyrningen. Hyresnämnden ska som huvudregel besluta att de ändrade villkoren gäller från den dag då ansökan kom in till nämnden (5 § lagen om uthyrning av egen bostad). När hyresnämnden ändrar villkoren från dagen för ansökan, ska den samtidigt förplikta hyresvärden att återbetala hyra som han eller hon till följd av hyresnämndens beslut kan ha tagit emot för mycket.⁴⁷

Någon bestämmelse som möjliggör för hyresgästen att begära återbetalning för hyra som erlagts i tiden före ansökan om villkorsändring finns inte i lagen om uthyrning av egen bostad. Lagen om uthyrning av egen bostad innebär således ett undantag från bestämmelserna i 55 e § hyreslagen såvitt avser upplåtelser av bostadsrättslägenheter. Lagen innebär också ett undantag från bestämmelserna i 55 d § hyreslagen, såvitt gäller upplåtelser av bostadslägenhet i en- och tvåfamiljshus och i ägarlägenhetsfastigheter. Vid införandet av lagen anfördes som skäl för en sådan ordning att eftersom hyran knyts till marknadsvärdet på bostaden är behovet av en regel om återbetalning mindre. Marknaden för privatuthyrning kunde väntas bli mer öppen, och med ett mer synligt utbud kan hyresgästen lättare jämföra olika alternativ med varandra. Då hyresgästen kan få tillstånd villkorsändringar från och med dagen för ansökan hos hyresnämnden ansåg regeringen att det framstod som alltför långtgående att därutöver ålägga hyresvärden att betala tillbaka hyra för förflutna tid.⁴⁸

⁴⁷ Se prop. 2012/13:1 utg. omr. 1 s. 79, jfr 55 d § åttonde stycket hyreslagen.

⁴⁸ Jfr prop. 2012/13:1, utg. omr. 18, s. 72.

Sedan lagen om uthyrning av egen bostad trädde i kraft har endast ett mindre antal ansökningar om ändring av hyresvillkor lämnats in till landets hyresnämnder. Orsakerna till det kan vara många. En orsak kan vara att hyressättningsmodellen i lagen om uthyrning av egen bostad leder till hyresnivåer som är godtagbara för båda parter, varför få hyresgäster anser sig ha behov av att få hyran prövad. Den uppföljning som Boverket gjort i fråga om lagens tillämpning tyder också på att de hyror som hyresgäster erbjuds på privatuthyrningsmarknaden generellt synes ligga under den nivå som hyresvärdar har rätt att ta ut enligt lagens hyressättningsmodell.

En annan orsak kan vara risken för att hyresvärderna säger upp hyresavtalet om hyresgästen anmäler en hög hyra till hyresnämnden.

Vid bostadsbrist finns risker för att hyresvärderna kan komma att utnyttja hyresgästens situation och kräva en överhyra. Utredningen bedömer inte att hyresgästens möjligheter att begära villkorsändringar under löpande hyresavtal är tillräckliga för att balansera styrkeförhållandena mellan parterna. Möjligheterna för hyresgästen att kräva återbetalning av hyra som överstiger hyresvärdens kostnader vid upplåtelse av ägda bostäder bör därför utformas så att de motsvarar vad som gäller vid andrahandsuthyrning enligt hyreslagen.

Utredningens förslag innebär att hyreslagens bestämmelser om hyresgästens möjligheter att begära återbetalning av hyra som överstiger ett skäligt belopp åter blir tillämpliga vid andrahandsupplåtelse av bostadsrättslägenheter (55 e § hyreslagen). Även skyddet för hyresgästen vid förstahandsupplåtelse av lägenheter i en- och tvåfamiljshus och i ägarlägenhetsfastigheter inom ramen för 55 d § hyreslagen blir tillämpligt.

De nu nämnda bestämmelserna tar utgångspunkt i att hyran bestäms till ett skäligt belopp, antingen enligt bruksvärdesprincipen eller enligt regler i 55 c § om s.k. presumtionshyra. En regel om återbetalning av överhyra som är tillämplig vid uthyrning av ägda bostäder bör knytas till den särskilda hyressättningsmodellen. Reglen i 55 e § hyreslagen bör ändras i enlighet med detta. Det betyder att även när en kostnadsbaserad hyra bestäms bör hyresgästen ha möjlighet att begära återbetalning av hyra för den del som den överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp. Återbetalning bör inte avse längre tid tillbaka än ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden.

5.5.5 Deposition och förskottsbetalning som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden

Bedömning: Utredningen anser att frågan om deposition behöver utredas ytterligare.

Bakgrund

Det har under senare tid uppmärksamrats att hyresvärdar på andrahandshyresmarknaden och på marknaden för uthyrning av egna bostäder kräver att hyresgästen ska ställa säkerhet i form av deposition eller förskottshyra i samband med att hyresavtal ingås. Enligt Boverket är det vanligt att hyresvärdar på andrahandsmarknaden ställer krav på en eller två månaders förskottshyra och depositioner uppgående till i genomsnitt knappt 10 000 kronor men förhållandena skiftar stort över landet.⁴⁹ Underlaget för Boverkets beräkningar har varit relativt begränsat men andra uppgifter som utredningen har tagit del av bekräftar bilden av det numera, särskilt i storstadsområdena, är ovanligt att hyresvärdar på andrahandsmarknaden inte kräver att hyresgästen ställer säkerhet. Förfarandet kan därmed sägas ha standardiserats i viss utsträckning. Det kan heller inte uteslutas att även professionella hyresvärdar ibland ställer upp villkor om deposition vid förstahandsuthyrning av bostäder.

Såväl förskottsbetalningar av hyra som depositioner av medel bör, som antytts ovan, ses som säkerheter för hyresgästens förpliktelser. Om exempelvis hyresgästen inte erlägger avtalad hyra får hyresvärden tillgodogöra sig medel från betald förskottshyra. Vidare får hyresvärden anses ha rätt att ur deponerade medel få tillgodogöra sig ersättning för eventuella skador och brister i lägenheten som är ett resultat av hyresgästens nyttjande av lägenheten och som hyresgästen ansvarar för. En sådan rätt att tillgodogöra sig medel ur en ställd säkerhet föreligger emellertid först om förhållande inträffar som säkerheten är avsedd för.

Har hyresvärden anspråk på ersättning för eventuella skador gäller som förutsättning för att hyresvärden ska kunna tillgodogöra sig

⁴⁹ Se Boverkets rapport Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, 2015:39.

hela eller delar av de deponerade medlen gäller att han eller hon kan styrka att det föreligger en rättmätig fordran mot hyresgästen.⁵⁰

Av allmänna rättsgrundsatser får anses följa att en hyresvärd som tar emot medel som säkerhet för hyresgästens prestation har en redovisningsplikt för medlen. Med redovisningsplikten får anses följa en principiell skyldighet för hyresvärden att hålla medel som ställts som säkerhet avskilda från sin egen förmögenhetsmassa. För att en hyresgäst ska vara skyddad mot hyresvärdens borgenärer krävs att hyresgästen har separationsrätt till de medel som har ställts som säkerhet hos hyresvärden. Sådan separationsrätt föreligger om hyresvärden har förvarat medlen avskilda från sina egna medel. Har hyresvärden i stället låtit medlen flyta in på exempelvis ett eget bankkonto som används för löneinbetalningar, vardagliga transaktioner m.m. finns en risk för att hyresgästens medel sammanblandas med dessa. Huvudregeln är i sådana fall att hyresgästens separationsrätt till medlen upphör vid händelse av utmätning av hyresvärdens egendom eller vid hyresvärdens konkurs. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet finns det i och för sig situationer då hyresgästen trots allt kan anses ha separationsrätt till medel på en hyresvärdens konto (jfr NJA 1995 s. 367 II). Förfarandet måste emellertid anses riskfyllt för hyresgästen.

Av god sed på fastighetsmarknaden följer emellertid att en deposition eller förskottshyra bör ordnas i form av en s.k. bankdeposition. Avgörande vid sådan deposition är att det i villkoren stipuleras att beloppet får lyftas endast om hyresgästen och hyresvärden samtycker till det eller efter en rättslig prövning.

Behov av säkra lösningar på hyresmarknaden

Det förhållandet att krav på förskottshyra och deposition har blivit så vanligt förekommande väcker frågan om dessa krav på säkerhet bör regleras närmare i hyreslagstiftningen. Som har anförts ovan synes det finnas behov av ett system som ger hyresgästen större kontroll över medel som ställts som säkerhet och Boverket har, som anförts ovan, lämnat förslag om att ett system med depositions-

⁵⁰ Se t.ex. Fritjof Lejman, Den nya hyresrätten efter hyresregleringens avskaffande, Norstedt, 1976, s. 283.

konton bör införas. Behovet av säkra lösningar på framför allt andrahandsmarknaden blir också tydligt vid en granskning av hur s.k. andrahandsförmedlingar agerar på marknaden. Som har konstaterats ovan arbetar för närvarande en rad företag med att ta fram tjänster för att minska den ekonomiska osäkerheten vid andrahands- och privatuthyrning.

Framför allt handlar det om att skydda hyresgästen under ett löpande hyresförhållande. En hyresgäst som har ställt medel som säkerhet, antingen i form av förskottshyra eller deposition, har behov av att skyddas från hyresvärdens borgenärer vid utmätning eller konkurs. Hyresgästen bör också skyddas mot att hyresvärden godtyckligt tillgodogör sig medel avsedda som säkerhet utan att hyresgästens beteende gett upphov därtill.

Det finns emellertid all anledning att beakta även hyresvärdens ställning vid upplåtelse av en bostadslägenhet. Särskilt på andrahandsmarknaden kan en hyresvärd känna en viss oro kring att hyra ut sin bostad till någon främmande människa. Det kan finnas en oro för att hyresgästen inte kan betala hyran eller att hyresgästen inte kommer att vårda lägenheten eller möblemang m.m. på ett tillfredsställande sätt. Har hyresvärden funnit det nödvändigt att som villkor för upplåtelsen ställa krav på att hyresgästen ställer säkerhet bör givetvis även hyresvärdens ställning och möjlighet att nyttja säkerheten skyddas.

Utöver ett behov av trygghet för hyresgäster och hyresvärdar i fråga om medel som ställts som säkerhet för bostadshyresavtal har även det förhållandet att bedrägerier i samband med lägenhetsannonser förts fram som ett skäl för att införa ett reglerat depositionssystem på hyresmarknaden.

Utredningen ifrågasätter inte att detta är ett problem i många avseenden. Den uppenbara följderna av att en potentiell hyresgäst blir utsatt för bedrägeri på detta sätt är att denna blir av med de pengar som har överförts till den som har utgett sig för att vara hyresvärd. Problemet av den här karaktären är dock inte särskilt förbehållna annonsmarknaden för bostäder och bedrägerier av liknande slag förekommer i stor utsträckning i samband med allsköns transaktioner och kan därmed i sig sägas utgöra en del av ett större samhälleligt problem som gäller ett generellt behov av säkra betalningar. Även om ett system med depositionskonton eventuellt kan bidra till att minska den brottslighet som omger annonsering av

bostäder i dag, bör lösningar på den aktuella problematiken i första hand övervägas i andra sammanhang. Utredningens förslag nedan syftar därför inte i första hand till att erbjuda en potentiell hyresgäst skydd i den inledande transaktionen utan till att forma ett säkert system för hantering av medel som ställts som säkerhet för ett löpande hyresförhållande.

I syfte att skapa säkrare förhållanden för framför allt hyresgästen i sådana fall då hyresvärden ställer som krav för ingående av hyresavtal beträffande en bostadslägenhet att hyresgästen lämnar en deposition eller betalar förskottshyra som säkerhet kan man tänka sig olika lösningar.

Avgörande för ett system om säkra förskottsbetalningar och deposition är att risken för hyresgästen att hyresvärden godtyckligt tillgodogör sig medel som ställts som säkerhet under eller efter ett hyresförhållande minimeras. Vidare bör den av hyresgästen ställda säkerheten skyddas mot hyresvärdens borgenärer i händelse av konkurs eller utmätning. Samtidigt måste hyresvärden erbjudas tillräckligt goda möjligheter att ur sådana medel tillgodogöra sig exempelvis betalning för hyra om sådan uteblir från hyresgästen eller ersättning för skador på lägenheten som hyresgästen orsakat. Hyresvärden måste också skyddas mot att säkerheten minskar i värde.

Ett alternativ som skulle uppfylla de ovan nämnda kriterierna är att utöka hyresgästens möjligheter att deponera eller nedsätta pengar hos länsstyrelsen. En fördel med det skulle vara att man i så fall skulle kunna utnyttja att länsstyrelsen redan i dag har administrativa system och rutiner för att hantera depositioner av medel samt riktlinjer för utbetalning i händelse av tvist mellan parterna m.m. Man skulle också kunna inrätta ett depositionssystem på så sätt att det föreskrivs att hyresgästen alltid ska kunna uppfylla hyresvärdens krav på förskottsbetalning och deposition genom att sätta in medel på ett för parterna gemensamt bankkonto. Frågan är emellertid i vilken utsträckning sådana system skulle komma att tillämpas. Vidare är riskerna stora för tilltvingat eller falskt samtycke, både från hyresvärd och från hyresgäst.

Av uppgifter som utredningen har tagit del av framstår det som att framför allt andrahandsmarknaden för bostäder i dag präglas av att hyresvärdar har ett stort förhandlingsövertag på grund av den skenande bostadsbristen. Enligt vad utredningen har erfarit är det i storstadsområdena inte ovanligt att en upplåtare av en lägenhet i

andra hand kan ha flera tiotals intressenter som samtliga är villiga att hyra lägenheten samt erlägga såväl förskottshyra som lämna deposition som säkerhet.

Syftet med att inrätta ett system med säkra depositioner och förskottsbetalningar är givetvis att det ska komma till tillämpning i praktiken. Att vid angivna förhållanden lägga ansvaret på hyresgästen att se till att den säkerhet som ställs är skyddad mot hyresvärdens borgenärer eller godtycke framstår inte som särskilt fruktbart. Möjligheten för upplåtaren att välja bort potentiella hyresgäster som kräver att få deponera pengar eller nedsätta förskottshyra som säkerhet vid länsstyrelsen, bank eller annan institution är alltför stora.

I sammanhanget bör också betonas att det är hyresvärderna som ställer som villkor att hyresgästen ska ställa säkerhet för att hyresavtal ska ingås. Säkerhet i form av förskottsbetalningar och depositioner minskar hyresvärdens ekonomiska risk samtidigt som hyresgästens risk ökar. Ansvaret för att såväl hyresvärderna som hyresgästen har en skyddad position i förhållande till den särskilda säkerheten bör därför åvila hyresvärderna.

Svårigheter som behöver utredas vidare

Systemet med depositioner efterfrågas framför allt då det gäller andrahandsuthyrning av privatbostäder. Men frågan om ett depositionssystem ska gälla för all uthyrning eller om den i så fall ska begränsas till att gälla enbart för privatuthyrning öppnar för en rad frågor som denna utredning inte haft möjlighet att klargöra.

Även frågan om huruvida det skulle behövas sättas gränser för hur hög deposition en hyresvärd skulle kunna få ta ut kan behöva utredas vidare. Detsamma gäller hur en säkerhet skulle kunna sägas upp.

God sed för fastighetsägare i bostadshyresförhållanden ger också uttryck för att krav på särskild säkerhet endast bör ställas efter en individuell prövning av hyresgästens betalningsförmåga och efter en bedömning av huruvida det finns en risk för att han eller hon ska åsidosätta sin vårdnadsplikt, skada lägenheten eller utsätta den för onormal förslitning.

Om maxnivåer för depositioner eller ett maximalt antal månadshyror som får tas ut i förskott regleras i lag finns det en risk för att

förfarandet normaliseras. Vad som utgör en rimlig depositionsnivå i det enskilda fallet låter sig heller inte lätt göras.

Som ett alternativ till ett system där hyresvärdens krav på säkerhet regleras närmare inom ramen för ett depositionssystem har Boverket anfört att olika försäkringslösningar skulle kunna övervägas. Privata aktörer erbjuder redan i dag olika typer av försäkringar som hyresgästen kan teckna för att hålla hyresvärden skadefri om hyresgästen brister i sina förpliktelser.

6 Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter

6.1 Inledning

6.1.1 Vad är kriminella grupperingar?

Avsnittet handlar om användningen av hyreslägenheter hos kriminella grupperingar. Det är för utredningen betydelsefullt att definiera vad en kriminell gruppering avser.

Den 15 november 2000 antog FN:s generalförsamling genom resolution 55/25 en konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (United Nations Convention against Transnational Organized Crime), även kallad Palermokonventionen. Organiserad brottslig sammanslutning definieras i artikel 2a som en strukturerad sammanslutning som finns under en viss tid, bestående av tre eller flera personer och som handlar i samförstånd i syfte att begå ett eller flera grova brott eller överträdelser som är straffbelagda i enlighet med konventionen för att, direkt eller indirekt, uppnå ekonomisk eller annan materiell vinning.¹

De kriminella grupperingarna är att hänföra till den organiserade brottsligheten. I detta inledande kapitel berörs därför på ett övergripande plan vad som avses med organiserad brottslighet.

I Sverige och internationellt finns det flera definitioner beskrivningar av vad som menas med begreppet organiserad brottslighet. Från att tidigare ha väckt associationer till grupperingar med en strikt hierarkisk struktur omfattar begreppet numera även bl.a. grupperingar där släktskap, ursprung och geografiska anknytningar fungerar som en sammanhållande faktor. Utöver mer varaktiga nät-

¹ Se prop. 2002/03:146 s. 8.

verk förekommer även mer löst sammansatta och tillfälliga grupperingar som bildas för att genomföra ett visst brott.

Brottsförebyggande rådet (fortsättningsvis Brå) har utifrån forskning om svenska förhållanden utarbetat en beskrivning av begreppet som kan sammanfattas i följande tre punkter²:

- Det rör sig om nätverksbaserad vinstinriktad brottslig verksamhet i projektform där gärningspersonerna har vilja och förmåga att skydda och underlätta brottsligheten genom otillåten påverkan.
- Inom projekten, som avlöser varandra, finns en arbetsordning och flexibilitet som innebär att medarbetare går i och ur projekten.
- Verksamheten bedrivs som regel diskret men kan ibland ta sig uttryck i synliga gäng med ett utmanande beteende, symboler och maktspråk.

Det finns inte någon legaldefinition av begreppet organiserad brottslighet i svensk rätt och någon sådan har inte ansetts lämplig att införa.³

Det närmaste en i svensk rätt kommer en definition är bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken. Bestämmelsen stadgar att domstolen vid straffmätningen av ett brott, som försvårande omständighet, ska beakta om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form, systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Med brottslighet som utövats i organiserad form avses enligt lagförarbetena brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Med brottslighet som utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd.⁴ Klart är alltså att bestämmelsen tar sikte på organiserad brottslighet, men att begreppet inte används uttryckligen i lagstiftningen.

² Brå, Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet, Idéskrift nr 18 från Brottsförebyggande rådet 2009, s. 34.

³ Se t.ex. prop. 2007/08:68 s. 54 f.

⁴ Se prop. 2009/10:147 s. 43.

Den organiserade brottsligheten rör sig över landsgränser och omfattar alla former av kriminalitet. För att möjliggöra en gemensam kartläggning av den organiserade brottsligheten använder EU:s medlemsstater de elva kriterier som räknas upp nedan. De fyra första och minst två av de övriga kriterierna måste vara uppfyllda för att brottsligheten ska anses vara organiserad.⁵

1. Samverkan mellan fler än två personer.
2. Lång eller obegränsad utsträckning i tiden (kriteriet hänför sig till gruppens stabilitet och [potentiella] varaktighet).
3. Misstanke om allvarliga kriminella handlingar.
4. Strävan efter vinning och/eller makt.
5. Egna tilldelade uppgifter åt var och en.
6. Någon form av disciplin och kontroll.
7. Verksamhet på internationell nivå.
8. Användande av våld eller andra metoder för hot.
9. Användande av kommersiella eller affärsmässiga strukturer.
10. Deltagande i penningtvätt.
11. Otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomi.

6.1.2 Bakgrund och utredningens uppdrag

Organiserad brottslighet utgör ett hot mot det demokratiska samhället och är en av landets stora utmaningar. Parallellt med att traditionell organiserad brottslighet blivit mer gränsöverskridande och komplex har organiserad brottslighet i vissa geografiska områden blivit allt mer framträdande. På vissa platser handlar det om att kriminella nätverk, som med våld och hot, gjort bostadsområden till en otrygg plats att leva i för dess innevånare.

Utredningen ska belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör

⁵ Se dokumentet 6204/2/97 Enfopol 35 Rev 2.

bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter som används av dessa. Utredaren ska undersöka hur vanligt problemet med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter är. Det ska kartläggas hur vanligt det är att hyresavtalet inte kan sägas upp i de fall användningen av lägenheten inte kan anses skyddsvärd. Utredaren ska klarlägga vilka problem det medför att en sådan användning av en lägenhet inte kan avbrytas. En analys ska göras av om de problem som eventuellt konstateras beror på regelverket, hyresvärdarnas kunskap om hur kriminella grupperingar verkar, hyresavtalens utformning eller andra förhållanden.

Möjligheten att avbryta kriminella grupperingars tillgång till en lägenhet eller lokal är en faktor som i vissa fall kan försvåra en skadlig verksamhet. Att bo granne med företrädare för en kriminell gruppering kan vara förenat med fara och obehag för fastighetsägare och grannar. Det är inte bara hyresgästernas egen brottslighet som kan få negativa effekter. Även vissa former av samarbete med personer som ägnar sig åt allvarlig brottslighet kan ibland leda till samma resultat. Så kan vara fallet om det t.ex. leder till en ökad hotbild mot huset och därmed också mot dem som bor där. Det kan också vara ett allvarligt problem för det lokala samhället när en kriminell gruppering etablerar sig i det.

6.2 Gällande rätt vad gäller kriminella grupperingars användning av lägenheter

6.2.1 Hyresgästens ansvar för boendemiljön

Både hyresvärdar och hyresgäster har ett intresse och, enligt hyreslagstiftningen, ett ansvar för en god boendemiljö. Om hyresgästen brister i sin del av ansvaret kan hyresvärden säga upp hyresavtalet. Uppsägningen kan prövas antingen av tingsrätten eller av hyresnämnden.

Det ena alternativet för hyresvärden om hyresgästen brister i sitt ansvar är att säga upp avtalet till omedelbart upphörande på grund av att hyresgästen har förverkat sin hyresrätt enligt 42 § första stycket hyreslagen. I den paragrafen anges som uppsägningsgrunder, såvitt här är av intresse, dels störningar från hyresgästen eller någon som denne ansvarar för (sjätte punkten), dels brottslig verksamhet som helt eller delvis bedrivs i lägenheten (nionde punkten). Om inte

hyresgästen godtar att flytta kan hyresvärden få en sådan uppsägning prövad av tingsrätten genom att föra talan om avhysning.

Det andra alternativet för hyresvärden är att säga upp avtalet till upphörande med iakttagande av den uppsägningstid som gäller för avtalet, i allmänhet tre månader. I sådana fall kan hyresvärden få uppsägningen prövad genom att vid hyresnämnden yrka att hyresgästen inte ska ha rätt till förlängning av avtalet. De tänkbara grunderna för en uppsägning framgår av 46 § hyreslagen. Denna paragraf innehåller nio olika typfall som kan ge stöd för att hyresgästen inte har rätt till förlängning efter uppsägningen. Hyresvärden kan enligt första punkten i denna paragraf även vid en uppsägning med uppsägningstid åberopa de ovan nämnda förverkandegrunderna (såsom störningar eller brottslig verksamhet). Hyresvärden kan också med stöd av paragrafens andra punkt åberopa att hyresgästen i annat fall än vid förverkande har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas. Slutligen finns en s.k. generalklausul i paragrafens tionde punkt, som kan vara aktuell när det gäller omständigheter som inte passar in på någon av de övriga nio punkterna i paragrafen eller när omständigheterna inte är tillräckligt allvarliga för att någon av de övriga punkterna ska vara tillräcklig för att hyresgästen ska tvingas att flytta.

Avgörande för om tingsrätten eller hyresnämnden är behörig att pröva uppsägningen är alltså om hyresvärden väljer att säga upp avtalet till omedelbart upphörande eller till upphörande med iakttagande av uppsägningstiden. Det finns vissa skäl av bl.a. processuell natur som kan avgöra hur hyresvärden väljer att göra uppsägningen. Det finns inte heller något som hindrar att hyresvärden på grund av samma faktiska omständigheter gör två uppsägningar, en för omedelbart upphörande och en för upphörande efter uppsägningstid, och därefter för talan i både tingsrätten och hyresnämnden parallellt (BD 162/1993).

I det följande redovisas närmare om hyresgästens skyldigheter i de avseenden som ovan angetts och hur de olika bestämmelserna har tillämpats i rättspraxis.

Störningar i boendet

Hyresgästen ska vid användningen av lägenheten se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (25 § första stycket hyreslagen). Bestämelsen gäller till skydd för såväl grannar i samma hus som andra som bor i närheten.

Om det förekommer störningar i boendet ska hyresvärden ge hyresgästen en tillsägelse att se till att störningarna omedelbart upphör, en s.k. rättelseanmaning (även kallat varningsbrev). Dessutom ska hyresvärden underrätta socialnämnden i kommunen där fastigheten är belägen.

Hyresvärden är inte skyldig att lämna rättelseanmaning och att underrätta socialnämnden om det är fråga om särskilt allvarliga störningar. Detta undantag är framför allt tänkt att tillämpas i två fall. Det ena är när störningarna består av allvarlig brottslighet som har samband med boendet, t.ex. mordbrand eller misshandel och hot av någon annan som bor i huset. Det andra är de situationer då störningarna är outhärdliga för grannarna och det står klart att en tillsägelse inte skulle leda till någon förbättring.⁶

Begreppen störningar och särskilt allvarliga störningar i boendet infördes i hyreslagen genom en lagändring år 1993. Bakgrunden till ändringen var att lagstiftaren ville uppmärksamma de problem som störande hyresgäster kan utgöra för grannarna och förbättra skyddet mot störningar genom att göra det möjligt att snabbare åstadkomma rättelse eller avhysa en störande hyresgäst.

Enligt 42 § första stycket 6 punkten hyreslagen är hyresrätten förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp hyresavtalet om hyresgästen vid användningen av lägenheten åsidosätter något av vad som ska iaktas enligt 25 § samma lag och rättelse inte sker utan dröjsmål efter tillsägelse.

⁶ Se prop. 1992/93:115 s. 21.

Rättspraxis om störningar

För att hyresvärden ska få framgång med en förverkandetalan som grundar sig på störningar måste denne bevisa att hyresgästen gjort sig skyldig till störningar som inte kan anses normala (t.ex. nedskräpning, skrik, spring, buller eller hög musik) eller att någon som hyresgästen har ansvar för gjort sig skyldig till sådana störningar och att hyresgästen brustit i sin tillsyn av den personen.⁷ Här gäller samma beviskrav som för tvistemål i allmän domstol.

I rättsfallen RH 1999:57 I och II prövades två situationer där det var fråga om det som hänt utgjorde särskilt allvarliga störningar. I det första fallet var det en boende som provocerat hade misshandlat en annan person utanför en lägenhet. Då den som blev misshandlad vistades i huset som en gäst till en granne ansågs misshandeln ha utgjort en särskilt allvarlig störning i grannens boende. Den hyresgäst som hade utfört misshandeln ansågs därför ha förverkat sin hyresrätt. Det andra fallet rörde en situation där hyresgästen hade hotat att döda en granne samt hämtat ett skjutvapen och riktat detta mot grannen. Själva händelsen utspelade sig på en parkeringsplats i närheten av de inblandade personernas bostäder. Även närliggande bostadsmiljö omfattas av reglerna. Händelsen utgjorde därför en störning och den ansågs särskilt allvarlig.

Även andra exempel från rättspraxis visar att olaga hot mot grannar kan utgöra grund för förverkande av hyresrätten.

En grannes begäran om att hyresgästen skulle ”dämpa ljudnivån” hade av hyresgästen bemötts med hotfullt uppträdande. Hyresgästen hade kallat grannen ”djävla svartskalle”, spottat på eller efter honom, ringa på hans dörrklocka, sparkade på dörren till hans lägenhet och ryckt i handtaget, uppmanat honom att komma ut och hotat att slå honom. Beteendet bedömdes ha framkallat allvarlig fruktan hos grannen och varit kränkande för denne. Händelserna utgjorde särskilt allvarliga störningar och medförde förverkande (SÖH 61/1997).

Brottslighet som inte direkt har påverkat grannar och kringboende betraktas inte som störningar. Enbart det förhållandet att hyresgästen förvarat vapen i lägenheten kunde exempelvis enligt hovrätten inte anses som störningar i boendet. Inte heller ansågs

⁷ Se bl.a. SÖH 341/2000 och BD 262/1988.

störning ha förekommit enbart på grund av polisens misstanke om att visst material som anträffats i en lägenhet kunde vara högexplosivt. Hyresrätten ansågs inte förverkad. Inte heller ansågs hyresgästen ha åsidosatt sina förpliktelser som hyresgäst. Avtalet förlängdes (ÖH 6099-04).

Brottslig verksamhet i lägenheten

Hyresrätten är förverkad om lägenheten helt eller till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning (42 § första stycket 9 hyreslagen).

Den närmare innebörden av bestämmelsen framgår av uttalanden i lagförarbetena⁸. För att förverkande ska kunna ske måste själva lägenheten utgöra en typisk förutsättning eller ett medel för den brottsliga verksamheten. Som exempel nämns fall när lägenheten används som uppehållsplats för ett antal personer som försörjer sig på brottslighet och som används för en brottslig verksamhet som måste ske systematiskt. Det kan gälla varaktigt illegal spelhåleverksamhet eller att lägenheten används som förvaring för stöldgods eller som en lokal för narkotikatillverkning, falskmyntarverksamhet eller olovlig hantering av drycker. En grundläggande förutsättning för förverkande är att den verksamhet som bedrivs i lägenheten är straffbelagd.

Lagrådet påpekade i sitt yttrande⁹ att det utmärkande för den brottslighet som avsågs leda till förverkande var att den utövas affärsmässigt – den går in under vad som brukar kallas organiserad brottslighet – och att det typiska för de brott som skulle leda till förverkande var att den brottsliga verksamheten tar lägenheten eller en väsentlig del av denna i anspråk med uteslutande av andra legala användningssätt. Om emellertid lägenheten faktiskt används som bostad ansåg lagrådet att det fanns skäl att begränsa förverkandepåföljden. Lagbestämmelsen fick sin nuvarande lydelse sedan dessa påpekanden beaktats.

⁸ Se prop. 1979/80:179 s. 24 f. och 29 f.

⁹ A. prop. s. 108.

Rättspraxis om brottslig verksamhet i lägenheten

Kraven för förverkande på grund av brottslig verksamhet i lägenheten uppfattas ofta som högt ställda. Det är därför inte ovanligt att hyresvärderna dessutom i andra hand återoppar att hyresgästen enligt 42 § första stycket 6 (störningar) eller 46 § första stycket 2 och 10 (annat åsidosättande respektive generalklausulen) inte har rätt till förlängning av avtalet. Följande rättsfall beskriver rättsläget.

Genom brottmålsdomar kunde värderna visa att hyresgästens make i mycket stor omfattning sålt heroin från provningslägenheten och källarutrymme i fastigheten. Hyresgästen återopade läkarintyg, vilket dock inte berättigade till slutsatsen att hon på grund av hjärnskada inte hade förstått att maken sålde narkotika. Hon hade inte vidtagit någon åtgärd för att få verksamheten att upphöra. Att hon enligt gambisk sed inte skulle bry sig om vad maken sysslade med befriade henne inte från det hyresrättsliga ansvaret. På grund av den brottsliga verksamhetens allvarliga karaktär var hennes passivitet inte ringa. Hyresrätten hade förverkats enligt 42 § första stycket 9 hyreslagen (SÖH 366/1999).

Genom en brottmålsdom hade hyresgästens dotter dömts för att ha innehaft och överlåtitt amfetamin i lägenheten. Om det skett vid ett eller möjligen några få tillfällen framgick dock inte. Därför var det inte visat att det i lägenheten hade förekommit verksamhet av den art och omfattning som krävs för ett förverkande (BD 122/1990).

Av en brottmålsdom framgick att hyresgästen i bostaden hade haft 3,66 gram, 2,99 gram, 3,27 gram och 3,21 gram amfetamin, av vilket en del hade innehafts i överlåtelsesyfte, samt 32 tabletter Rohypnol och 28 tabletter Stesolid i överlåtelsesyfte. Det ansågs inte visat att verksamheten hade haft den omfattning som förutsätts för förverkande (BD 391/1990).

Hyresgästen hade överlåtitt narkotika i lägenheten vid ett tillfälle och hyresgästens man hade innehaft narkotika vid två tillfällen i lägenheten. Hovrätten uttalade beträffande hyresvärdens förverkandeyrkande att ”den omständigheten att narkotika förvarats i en lägenhet leder i regel inte till att hyresrätten är förverkad om inte utredningen visar att det också förekommit narkotikaöverlåtelse i lägenheten” samt hänvisade till avgöranden i vissa andra mål¹⁰.

¹⁰ BD 391/1990, SÖH 91/1994 och ÖH 3010-07.

Vidare anfördes att makens narkotikainnehav varit så begränsade att det inte kunde antas att detta hade funnits ett överlåtelsesyfte. Inte heller den omständigheten att hyresgästen vid ett enstaka tillfälle hade överlåtit narkotika innebar att lägenheten hade använts för brottslig verksamhet i sådan omfattning som förutsätts för ett förverkande. Hyresvärden hade i andra hand som grund för förverkande åberopat störningar i boendet bestående i att husrannsakingar hade genomförts mot maken, varvid polisen vid ett tillfälle hade brutit upp lägenhetsdörren. Vidare gjordes gällande att det narkotikapåverkade personer som hade samband med hyresgästen hade besökt fastigheten. Hovrätten fann att utredningen inte visade att de som bor i omgivningen hade utsatts för störningar med anledning av dessa husrannsakingar eller besök. Hyresvärdens talan lämnades utan bifall (ÖH 8514-15).

Hyresgästen hade medverkat till att det hade förvarats cirka 100 kg cannabisharts i lägenheten i cirka 14 dagar. Ingen bodde i lägenheten under den tiden. Hyresgästen hade för sin befattning med narkotikan dömts för grovt narkotikabrott. Hyresvärdens talan om förverkande ogillades eftersom det hade varit fråga om en enstaka förvaring under en kort tid. Åsidosatta förpliktelser ansågs inte heller föreligga. Avtalet förlängdes (SÖH 272/1999).

Hyresgästen hade olovligen i provningslägenheten innehaft 12,89 gram amfetamin, 0,28 gram cannabis, fyra tabletter Iktorivil samt nio tabletter Xanor, som allt är narkotika och som till alldeles övervägande del inte var för personligt bruk. Mängden ansågs av hovrätten i en förlängningstvist inte vara tillräcklig för förverkande. Narkotikainnehavet jämte det förhållandet att det under längre tid hade pågått störningar i form av att narkotikapåverkade personer regelbundet, vilka kunde sättas i direkt samband med provningslägenheten, hade rört sig i och omkring fastigheten ledde dock till att hyresavtalet upphörde. Hyresgästen ansågs ha åsidosatt sina förpliktelser enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen (ÖH 2375-06).

Vid ett tillslag i en hyresgästs lägenhet fann polisen en stor mängd narkotika (389,91 gram amfetamin och 31,4 gram cannabisharts) samt utrustning i form av vågar, förpackningar och annat som kunnat härledas till utrustning för distribution och försäljning av narkotika. Hyresgästen dömdes till fängelse 2 år och sex månader. Hyresvärden sa upp hyresavtalet och åberopade i ett förlängningsärende 46 § första stycket 1 och 2 jämfört med 42 § första stycket 9 hyreslagen.

Hyresnämnden konstaterade att hyresgästen i lägenheten förvarat narkotika i en sådan mängd och annan utrustning att det måste hållas för visst att överlåtelsesyfte hade funnits. Hyresvärden hade enligt hyresnämnden inte visat att själva lägenheten varit lokal för försäljning eller att lägenheten till övervägande del tagits i anspråk för detta ändamål. Hyresrätten var därmed inte förverkad. Angående innehavet av narkotika i lägenheten konstaterade hyresnämnden att det i sig inte stred mot någon hyresrättslig bestämmelse och att det inte hade visats att vare sig innehavet eller den tänkta försäljningen lett till störningar eller annat obehag för övriga hyresgäster i sådan grad att det kunde medföra avtalets upphörande. Avtalet förlängdes av hyresnämnden och hovrätten avsåg hyresvärdens överklagande (ÖH 3010-07).

En hyresgäst hade i tingsrätten dömts för grovt bedrägeri bestående i att han vid flera tillfällen hade hyrt ut lägenheten till olika personer och tagit förskottshyror men inte hade låtit vederbörande personer få tillträde till lägenheten. Hyresnämnden fann att hyresgästen därigenom använt sig av den omtvistade lägenheten som brottsobjekt och att hyresrätten därför hade förverkats. Hovrätten instämde i nämndens bedömning (SÖH 342/2002).

Förvaring av stöldgods i lägenheten ledde inte till förverkande enligt 42 § första stycket 9 hyreslagen eftersom förvaringen av stöldgodset inte bedömdes ha skett affärsmässigt eller som ett led i en organiserad brottslighet (ÖH 4950-06).

Åsidosatta förpliktelser

Förverkandegrunderna framgår av 42 § och kan även återopas i en förlängningstvist inom ramen för 46 § första stycket 1. Därutöver kan hyresvärden i en förlängningstvist stödja sig på 46 § första stycket 2 som stadgar att hyresgästen inte har rätt till förlängning av ett hyresavtal när denne (i annat fall än förverkande) åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet inte skäligen bör förlängas.

Syftet med bestämmelsen är att även sådan misskötsamhet som inte medfört hyresrättens förverkande kan leda till att hyresgästen går miste om sin rätt till förlängning av hyresavtalet. Hyresvärden skulle annars sakna tillräckliga medel för att kunna upprätthålla

ordning och skick i fastigheten.¹¹ Kraven på hyresgästens skötsamhet måste enligt lagförarbetena vidare ställas högt. En alltför långtgående tolerans mot en misskötsam hyresgäst skulle annars urholka värdet av de andra hyresgästernas besittningsskydd. Vid avgörande av frågan om förlängning är det i allmänhet helhetsbilden av hyresgästens förhållanden snarare än isolerade episoder som är avgörande. Ofta åberopas bristande och försenade hyresbetalningar till stöd för upphörande enligt denna del av 46 §. Med avseende på situationer som kan utgöra störningar eller brottlig verksamhet finns det dock möjlighet att tillämpa denna punkt i vissa fall. Det kan gälla sådana beteenden som inte varit tillräckligt allvarliga för ett förverkande eller att det brister i de formella förutsättningarna. Det senare kan vara fallet om t.ex. en rättelseanmaning inte har skickats innan uppsägningen trots att detta borde ha skett enligt reglerna för förverkande, eller att rättelseanmaningen i sig varit bristfällig som sådan.

Vid åsidosättande av förpliktelser ska dessutom en avvägning ske mellan olika faktorer. Resultatet av denna avvägning kan bli att hyresgästens avtal förlängs trots att dennes åsidosättande i och för sig varit tillräckligt för att avtalet skulle kunna ha upphört. Vid avvägningen kan hänsyn tas till ömmande personliga förhållanden, hyresgästens långvariga innehav av lägenheten och om förändringar har inträtt i de omständigheter som låg bakom åsidosättandet av förpliktelserna och att det finns anledning att anta att ytterligare åsidosättanden inte kommer att ske. Departementschefen påpekade också att påföljden vid bristande skötsamhet i viss mån bör anpassas till hyresgästens möjligheter att få annan bostad på orten.¹²

Det är inte, som i de flesta förverkandesituationer, formellt nödvändigt att uppsägningen föregåtts av en varning för att hyresförhållandet ska kunna bringas att upphöra enligt denna punkt. Hyresgästen står i princip risken och ansvaret för det åsidosättande av sina förpliktelser som han gör sig skyldig till. Vid införandet av det tillägg om varningsmeddelande som gjordes med ikraftträdande den 1 juli 2014 i paragrafens andra stycke har dock uttalats i förarbetena att huvudregeln bör vara att ett hyresavtal inte upphör på grund av åsidosatta förpliktelser, om inte uppsägningen har föregåtts av en varning.

¹¹ Se prop. 1968:91 bilang A s. 62 f.

¹² Se prop. 1968:91 bilang A s. 91.

Rättspraxis om åsidosatta förpliktelser

En hyresgästs brottslighet som riktar sig mot någon som inte bor i omgivningen eller inte bedöms bedrivas systematiskt i hyreslägenheten faller inte in under de ovan nämnda grunderna för förverkande. Sådan brottslighet och störande beteende kan dock bedömas utgöra skäl för att inte medge hyresgästen förlängning av hyresavtalet vid hyresvärdens uppsägning. Vid bedömningen av om hyresgästen därvid åsidosatt sina förpliktelser brukar hyresnämnderna och Svea hovrätt hänvisa till hyresgästens skyldighet att, förutom att se till att de kringboende inte utsätts för störningar i boendet, vid sin användning av lägenheten också i övrigt iaktta allt som fordras för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten (25 § hyreslagen), se bl.a. RH 2010:84. Av rättspraxis följer också att den hyresgäst som riktar hot mot hyresvärdens eller någon som är anställd hos hyresvärdens därigenom ofta bedöms ha brutit i skyldigheten att iaktta gott skick, se bl.a. RH 1997:19.¹³ Följande exempel från rättspraxis kan vidare nämnas.

Hyresgästen hade vid två telefonsamtal med företrädare för hyresvärdens uttalat sig hotfullt med hänvisning till "kriminella kretsar" och även talat om "mc-gäng". Uttalandena hade enligt hovrätten varit ägnade att inge hyresvärdens företrädare en känsla av obehag och osäkerhet, något som även blivit fallet. Hyresgästen hade även i ett brev till företrädaren uttalat sig ironiskt och hånfullt om dennes son. Hyresgästen hade inte heller bidragit till att reda ut situationen när företrädaren tagit personlig kontakt efter det första telefonsamtalet. Avtalet förlängdes inte (ÖH 4177-05).

En hyresgäst hade vid telefonsamtal med en av hyresvärdens anställd person hotat att döda henne. Trots att det varit fråga om en enstaka händelse har hyresgästen ansetts ha åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas (RH 2010:84).

Hyresgästens make hade dömts för olaga hot mot anställd hos hyresvärdens. Såvitt framkommit var det första gången under hyresgästens långvariga boende (från år 1995) som maken misskött sig, och händelsen bedömdes ha kommit som en överraskning för hyres-

¹³ I rättsfallet förklarades emellertid hyresrätten förverkad på den grunden att hyresgästen allvarligt brutit i vad som fordras för att bevara gott skick inom fastigheten.

gästen. Hyresgästens försummelse kunde därför inte medföra att hon åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas. Här kan tilläggas att det alltså inte räcker att en familjemedlem eller annan som hyresgästen har ett visst ansvar för har misskött sig. Det förutsätts också att hyresgästen för egen del har brustit i tillsynen över denne för att sanktioner ska kunna riktas mot hyresgästen. Hyresvärdens överklagande avslogs (ÖH 5057-10).

Hyresgästen, född 1975, hade tillsammans med fadern dömts för ett flertal inbrott i grannlägenheter och hyresgästen dessutom för olaga hot. Hyresgästen hade därigenom åsidosatt sina förpliktelser. Av hyresgästens egna uppgifter och brottmålsdomarna framgick att hyresgästen närmast varit ett viljelöst redskap i faderns händer. Enligt läkarintyg hade det inte gått att upptäcka något kriminellt initiativ från hyresgästen och då denne fortsättningsvis inte skulle ha kontakt med fadern förväntades ingen fortsatt kriminalitet från hyresgästen. Hovrätten ansåg risken för fortsatt brottslighet liten och förväntade sig att hyresgästen med stöd av sociala myndigheter skulle kunna stå emot eventuell framtida påverkan från fadern. Det ansågs därför oskäligt att upplösa hyresförhållandet (ÖH 4729-04).

Hyresgäst i vars bostadslägenhet funnits fyra kilo dynamit som hans bekanta hade haft med sig till lägenheten har inte från hyresrättsliga utgångspunkter vidtagit tillräckliga åtgärder för att förvissa sig om att dynamiten avlägsnats därifrån. Bland annat mot bakgrund av de förödande konsekvenser som skulle ha kunnat bli fallet om dynamiten detonerat vid t.ex. en brand i huset bedömdes hyresgästen ha i så hög grad åsidosatt sina förpliktelser att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas (ÖH 8422-12).

Hyresgästen hade dömts för bl.a. grov misshandel och vållande till annans död, grovt brott, till fängelse i sex år. Brottsligheten be-
gicks i prövningslägenheten mot en person som varken var granne, boende i området eller anställd hos hyresvärden. Hovrätten konstaterade att grova brott mot nyss nämnda personkategorier normalt medför avtalets upphörande men fann att man i detta fall måste göra en mer nyanserad bedömning. Avgörande vikt ansågs bära tillmätas grannars befogade rädsla och obehag. Vid en sammantagen bedömning ansåg hovrätten att omständigheterna inte var sådana att hyresgästen genom brotten åsidosatt sina skyldigheter som hyres-

gäst på det sätt som krävs för att hyresförhållandet skulle upphöra av hänsyn till grannars intressen (ÖH 2919-05).

I följande fall medförde dock brottslighet begången i lägenheten hyresavtalets upphörande. Hyresgästen hade dömts för misshandel, våldtäkt och sexuellt utnyttjande till fängelse fyra år och sex månader. Det var fråga om upprepad brottslighet, begången på likartat sätt och som ägt rum under cirka ett år. Brotten hade begåtts i provningslägenheten och riktat sig mot flickor och unga kvinnor. Brotten hade väckt stor uppmärksamhet. Hovrätten konstaterade att grova hot eller misshandel av någon granne eller anställd hos hyresvärdar normalt medför avtalets upphörande men bedömningen måste göras mer nyanserat när brotten hade riktats mot någon annan. Brottnens svårighetsgrad och den grad av uppmärksamhet de hade väckt måste beaktas. Avgörande vikt borde tillmätas grannars befogade rädsla och det obehag de kan känna om hyresgästen tillåts bo kvar (jfr ÖH 2919-05 ovan). Hovrätten framhöll att hyresvärdar och hyresgäster gemensamt har ett intresse och en skyldighet att se till att god boendemiljö upprätthålls. Hyresgästerna har rätt att känna trygghet i boendet. Brotten som hade ägt rum i provningslägenheten var av en typ som skapar starka känslor och typiskt sett skapar otrygghet och påverkar kringboende negativt, vilket även omvitnats av grannar. Vid en sammantagen bedömning fann hovrätten att grannarnas rätt att känna trygghet i boendet vägde särskilt tungt. Till skillnad från hyresnämnden fann hovrätten att hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet inte skulle förlängas (ÖH 4497-06).

I ett annat fall hade hyresgästen i provningslägenheten begått liknande brott (våldtäkt mot barn i tre fall) som i närmast föregående fall och dömts till fyra års fängelse. Hovrätten fann här dock, bland annat mot bakgrund av den behandling mot återfall i brott som hyresgästen genomgått och den relativt långa tid som gått sedan brotten begåtts (november–december 2009), att grannarna inte hade befogad anledning att befara att säkerheten och tryggheten i boendet skulle äventyras om hyresavtalet förlängdes. Trots allvaret i de brott som hyresgästen begått bedömde därför hovrätten att han inte hade åsidosatt sina förpliktelser som hyresgäst på sådant sätt att hyresavtalet skäligen borde upphöra. Avtalet förlängdes (ÖH 611-13).

6.2.2 Fastighetsägarens ansvar vid kriminell verksamhet i lägenheterna

I 6 kap. 12 § brottsbalken finns en straffsanktionerad förpliktelse för fastighetsägare att vidta åtgärder som skäligen kan begäras för att få hyresavtal att upphöra om han får reda på att lägenheten väsentligen används för prostitution.

Om en hyresvärd upplåter en lägenhet till att helt eller till väsentlig del användas för prostitutionsverksamhet – exempelvis under täckmantel av massageinstitut eller dylikt – torde inte någon tvekan råda om att hyresvärden främjat verksamheten på sådant sätt att han eller hon gjort sig skyldig till koppleri enligt 6 kap. 12 § första stycket brottsbalken.¹⁴ I paragrafens andra stycke finns dessutom en särskild regel som tar sikte på det fallet att en hyresvärd får veta att en uthyrd lägenhet helt eller till väsentlig del används för prostitution. Hyresvärden anses ha främjat tillfälliga sexuella förbindelser mot betalning, om prostitutionsverksamheten fortsätter eller återupptas och värden underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att upplåtelsen ska upphöra. Kriminaliseringen omfattar dock inte det fall att en hyresvärd mot normal hyra upplåter en vanlig lägenhet som bostad åt en prostituerad.

För att undgå straffansvar ska hyresvärden antingen förmå hyresgästen att upphöra med prostitutionsverksamhet i den förhyrda lägenheten eller också göra vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra. För straffbarhet krävs vidare att hyresvärden visas ha fått kunskap om att lägenheten används till prostitution.

Hyresvärd som av polis eller sociala myndigheter underrättas om förhållandet blir – förutsatt att uppgifterna är riktiga – i princip skyldig att göra vad som skäligen kan begäras för att få bort hyresgästen från lägenheten, såvida han inte kan få garantier för att lägenheten inte längre kommer att användas på aktuellt sätt.¹⁵ I propositionen till lagen framhålls vidare följande:

¹⁴ Se prop. 1983/84:105 s. 42 och 58.

¹⁵ Se prop. 1983/84:105 s. 58 f.

Vad som skäligen kan begäras av hyresvärden är i första hand att han – under återopande av den särskilda förverkandegrunden i hyreslagen – säger upp hyresavtalet och, om det behövs, begär handräckning för att få hyresgästen att avflytta.¹⁶

Det saknas såvitt känt rättspraxis på området.

6.3 Brottslighet i organiserad form och dess användning av hyreslägenheter

Under senare år har fokus ökat och stora resurser lagts ned på att bekämpa den organiserade brottsligheten. Regeringen har successivt intensifierat sitt arbete och har avseende grov organiserad brottslighet bland annat skärpt lagstiftningen och gett uppdrag inom detta område till Polisen och Brå.

Den grova organiserade brottsligheten berör alla delar av samhället. Inom den organiserade brottsligheten utgör kriminaliteten en affärsmässig verksamhet. Med det avses att brott inte är engångsföreteelser, utan bedrivs på yrkesmässiga grunder och syftet är framför allt att tjäna pengar. Eftersom verksamheten som de kriminella gängen utför är brottslig måste den skyddas från myndigheter och angrepp från andra kriminella och svekfulla personer i eller i närheten av verksamheten. Skyddet byggs upp dels genom att organisationen genom våldshandlingar och hot mot dem som riskerar att angripa verksamheten etablerar ett våldskapital, dels genom att nätverken försöker undvika att dra uppmärksamhet åt sig genom att agera diskret och vara ytterst försiktiga. Skyddet av organisationen eller gänget är följaktligen en mycket viktig del i verksamheten och livsföringen för dessa gärningspersoner.¹⁷

De kriminella organisationerna skapar genom den brottsliga verksamheten kapital, kompetens, kontakter och status som sedan kan användas för att ytterligare skydda och underlätta den fortsatta verksamheten. Denna ständigt pågående process medför att brottsligheten blir systemhotande och ett större problem för samhället än dess ”kriminella kärnverksamhet” (som t.ex. narkotikabrott och stölder). Den kriminella verksamheten blir också systemhotande

¹⁶ Se prop. 1983/84:105 s. 59.

¹⁷ Brå, Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet s. 35 f.

om de kriminella organisationerna kan påverka myndighetspersoner, såsom tulltjänstemän och poliser, på ett otillbörligt sätt eller hota brottsoffer och vittnen, som kanske då inte vågar anmäla brott eller berätta om sina iakttagelser i domstol.¹⁸

Enligt Brå är det framför allt pengar som är drivkraften för den organiserade brottsligheten. En del av de mer etablerade grupperingarna har därför tagit steget över till ekonomisk brottslighet och inriktar sig på t.ex. bolagstömningar och bedrägerier snarare än mer traditionell brottslighet, som narkotikabrott och stölder.¹⁹ Den organiserade brottsligheten i Sverige har annars i huvudsak varit inriktad på narkotika, smuggling av sprit, tobak och dopningspreparat, stölder, och i någon mån miljöbrott. Vidare är penningtvätt, människohandel för sexuella ändamål samt koppleri, människosmuggling, illegal spelverksamhet, vapenhandel, och utpressning, grova rån och skjutningar vanligt förekommande inom den svenska organiserade brottsligheten.²⁰

När insatser ska tillsättas mot organiserad brottslighet är det enligt Brå mer angeläget att det klargörs vad det är som ska bekämpas än att det görs försök att allmängiltigt definiera begreppet organiserad brottslighet. Först när problemet med brottsligheten och syftet med insatsen har identifierats kan de rätta åtgärderna vidtas.

I syfte att få en bredare bakgrund har utredningen varit i kontakt med olika företrädare för kommuner, brottsbekämpande myndigheter, fastighetsbolag och bostadsbolag för att kartlägga problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter. De uppgifter som därigenom framkommit redovisas i det följande.

Vi har också genomfört ett välbesökt seminarium i riksdagen med syfte att stärka kunskapen om problemet samt sprida exempel på goda arbetsmetoder inom ramen för nuvarande lagstiftning men med systematiska metoder.

¹⁸ Brå, Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet s. 36 f.

¹⁹ Brå 2012:13 s. 349 f.

²⁰ Brå 2002:7 s. 8, NUC Rapport 2011:3 s. 2.

6.3.1 Problembeskrivning Stockholm

Utredningen har tagit hjälp av regionala underrättelsesektionen, Polisen i Stockholm, som på utredningens uppdrag färdigställt en problembeskrivning avseende kriminella aktörers och nätverks användning av bostadshyreslägenheter och hyreslokaler. De uppgifter som därigenom framkommit redovisas i det följande.

Problembeskrivningen bygger på erfarenheter och uppfattningar om situationer där hyreslägenheter eller lokaler har bedömts utgöra en förutsättning eller ett medel för kriminell verksamhet. Kunskapsunderlaget består dels av information hämtad från förundersökningar och dels på bedömningar utifrån underrättelseinformation.

Av materialet framträder en bild av Stockholmsregionen där bostadslägenheter och lokaler används i de flesta kriminella verksamheter och att det ofta föreligger oklara hyresförhållanden. I polisutredningar om narkotikabrott är hantering av narkotika i såväl bostadslägenheter som lokaler vanligt förekommande. Det handlar ofta om, i fråga om bostadslägenheter, att lägenheterna är hyrda i andra eller tredje hand. Bulvaner förekommer ofta som hyresgäster och förses med de dokument och uppgifter som krävs för att ingå ett hyreskontrakt.

Det kan vidare konstateras att de kriminella verksamheterna sträcker sig från småskaliga verksamheter såsom förvaring- eller försäljningsplatser av narkotika och stöldgods, till storskalig och systematisk verksamhet som tillverkningscentral av falska identitetshandlingar, narkotikaodlingar, plats för penningtvätt eller annan ekonomisk brottslighet. Det är också tämligen vanligt förekommande med prostitution i bostadslägenheter, i vissa fall som ett led i människohandel med sexuella förtecken.

Det finns en stor mängd ärenden där polisen i samband med olika utredningsåtgärder har hittat vapen i hyreslägenheter eller lokaler. Den allmänna uppfattningen bland poliser i Stockholm är att skjutvapen har kommit att bli ett normaliserat och delvis nödvändigt attribut för personer involverade i organiserad eller seriell brottslighet. Senaste årens statistik över skjutningar i Stockholm visar också en tydlig trend på att vapnen används mot personer och inte enbart är till för att skrämmas. I det perspektivet är hyreslägenheterna, där kriminella aktörer ofta bor tillsammans med familj, för-

utsättningar för att kunna gömma vapen och att bedriva annan slags kriminell verksamhet.

Uppgifter i polisutredningar tyder också på att hyresgäster involverade i kriminell verksamhet ibland har disponerat flera lägenheter i samma fastighet vilket lett till mycket ”spring” på platsen. Boende på adressen har upplevt stor oro. Vid ett tillfälle under 2015 rapporterades vådaskott i trapphuset i en hyresfastighet och miss-tankar om pågående grov brottslighet uppstod i samband med efterföljande polisingripande. I det aktuella fallet hyrdes lägenheter och lokaler i fastigheten av ett företag som kontrollerades av ledaren för ett välkänt kriminellt nätverk. Denne och personer i dennes nätverk förvarade både narkotika och vapen i lokalerna och använde även lokalerna som bostad.

Det finns uppgifter om relativt omfattande spelklubsverksamhet i Stockholmsregionen. Klubbarna finns både i förorterna och i innerstaden. Flera av dem kan liknas vid institutioner och de har en verksamhet som har existerat under flera år. Klubbarna tillhandahåller och bedriver spel-, tobak-, alkohol- och matförsäljning. Vinster från verksamhet varken bokförs eller redovisas på ett korrekt sätt till skatteverket. Verksamheten bedrivs oftast i hyreslokaler som nyttjas för denna icke-tillståndsgivna och illegala verksamhet. Under dagtid används lokalerna många gånger för någon annan laglig verksamhet, som exempelvis restaurang- eller frisörverksamhet.

Spelklubbarna bevistas ofta av kriminella personer som använder dessa som en arena för att göra upp affärer. Det har visat sig att klubbarna kan vara en grogrund för kriminella konflikter, där risken för allvarligt våld är påtagligt då både besökare och innehavare inte sällan är beväpnade. Exempel på detta är två händelser i Södertälje år 2009 och 2010, då beväpnade personer besökte en illegal spelklubb i Ronna med avsikten att ha ihjäl utpekade personer. Båda händelserna resulterade i dödligt våld, och flera skadade, och blev inledningen på en myndighetsgemensam insats i Södertälje.

Hyreskontakt kan också användas som underlag för bidragsbrott. I brottsuppläggen används felaktiga folkbokföringsuppgifter, skenseparationer eller skyddsbehov för att lyfta felaktiga bidrag eller kringgå kommunala bostadsköer.

Problemet inbegriper också otillåten andrahandsuthyrning där en person samtidigt kan hyra flera lägenheter i andra hand vilka denne sedan hyr ut i tredje hand, möjligtvis med förstahandshyres-

gästens goda minne. I okänd omfattning, men något som utifrån underlaget bedöms ske systematiskt, används dessa andrahandskontrakt och inneboendekontrakt i kontakten med socialtjänsten som efter prövning betalar ut ersättning.

I närheten av organiserad kriminell verksamhet finns hypotetiskt en hotbild som kan bli överförd hotbild på grannar och boende i närheten. Det ligger i kriminalitetens natur att det finns en hotbild mot dessa aktörer och att de inte sällan uppvisar en låg impulskontroll. Våldshandlingar som exempelvis skjutningar på allmän plats och mot bostäder riskerar att gå utöver andra. Det finns exempel på när kulor har träffat fel bostad och gått igenom fönster och dörrar.

I det rapporterade underlaget finns exempel på hur kriminell verksamhet i bostäder och lokaler inneburit fara för andra boende i fastigheten. Det handlar om direkta olagligheter som grova vapenbrott, med innehav av automatvapen eller pistoler, illegal spelklubbsverksamhet eller svartklubbar som besöks av kriminella individer men också om enskilda kriminellas bostäder och lokaler som utsätts för antagonistiska angrepp. Det pågår inte alltid en fysisk kriminell verksamhet i bostaden eller lokalen, det kan lika gärna handla om bedrägerier eller it-relaterad brottslighet, men bostaden eller lokalen blir likväl en måltavla för skjutningar eller andra angrepp utifrån kopplingen till ett kriminellt nätverk eller en enskild aktör. Skjutningar mot bostäder i tätbebyggt område är den näst vanligaste typen av skjutningar i Stockholmsregionen. Dessa händelser innebär ofta en överförd risk för andra boende i fastigheten eftersom kulor kan gå genom fönster och dörrar och inte sällan har fel bostad beskjutits. Mot bakgrund av detta kan det vara svårt att dra en tydlig gräns när hyreslägenheter eller lokaler har utgjort en förutsättning eller medel för den kriminella verksamheten.

Det är inte alltid säkerställt att det är en kriminell person som har kontraktet. I stället kan den kriminelle bo inneboende eller få kontrakt via en bulvan eller tvinga till sig lägenheten av någon.

Sammantaget konstaterar den regionala underrättelsesektionen i Stockholm att kriminella nätverks och aktörers användning av hyreslägenheter och lokaler är omfattande och problembilden komplex. Det är svårt att ha kontroll på vilka som faktiskt nyttjar lägenheter när förstahandshyresgästen olovligen hyr ut eller när kriminella aktörer döljer sig bakom bulvaner eller företag.

När kriminella aktiviteter uppdagas och fastighetsägaren vill säga upp är kontraktet uppstår ofta problem. Hot om våld eller andra repressalier. Men även långa juridiska processer kan uppstå.

6.3.2 Problembeskrivning Göteborg

Utredningen har även inhämtat uppgifter från Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet i Göteborg (Kunskapscentrum). Organisationen utgör ett samarbete mellan kommunen och elva statliga myndigheter mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan.²¹ Kunskapscentrum tar initiativ till, samt stödjer och driver nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Kunskapscentrum arbetar även långsiktigt och strukturellt genom att försvåra för kriminell verksamhet och otillåten påverkan.

Från Kunskapscentrums verksamhetsbeskrivning för år 2014 framgår att organisationen blivit kontaktad angående olika problem i och kring olika lokaler. Det har i flera fall rört misstankar om pågående svartklubbsverksamhet. Bolag och förvaltningar vänder sig även till organisationen för att få råd och stöd i samband med att lokaler ska upplåtas till nya hyresgäster. Problemen behöver då inte vara kopplade till kriminella gäng utan kan röra sig om misstankar om ekonomisk brottslighet eller annan pågående brottslig verksamhet. Särskild prioritet ges till ärenden där kommunen själv står som hyresvärd. Organisationen bedriver även fortlöpande arbete med att försvåra för och försöka skilja kriminella gäng och dess nyckelpersoner från befintliga hyresavtal och fastigheter.

Utöver en allmän problembeskrivning som liknar den som redovisats ovan avseende Stockholmsregionen har företrädare för organisationen redovisat följande nulägesbeskrivning av situationen i Göteborgsregionen.

²¹ Samarbetet består av, förutom Göteborgs Stad, Polismyndigheten i Västra Götaland, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden, Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Länsstyrelsen Västra Götaland, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Kriminell aktivitet

Företrädare för Kunskapscentrum ger en bild av delar av Göteborgs-regionen som platser där det demokratiska samhället i det närmaste har ersatts av alternativa samhällsstrukturer. Problemen i dessa områden yttrar sig på så sätt att dessa mer eller mindre ”stys” av kriminella grupperingar. Representanter för sådana grupperingar kontrollerar vad som försiggår i det geografiska närområdet, inte minst i det lokala näringslivet. Ett exempel på maktutövning över näringsidkare med ekonomiska incitament är tobakshandlare som kan tvingas av kriminella element att försälja smuggelcigaretter. Om han eller hon inte gör det och i stället säljer lagligt införskaffade cigaretter kan han eller hon tvingas att ”böta” till den lokalt förhärskande organisationen eller familjen. Dessa lokala grupperingar har en stor makt över olika områden och det råder en tystnad i så motto att få utsatta vågar tala med polisen. Det förekommer också en beskyddarverksamhet gentemot lokal näringsverksamhet.

I regionen har det också förekommit att mc-gäng och andra kriminella grupperingar har ”kapat” kontrakt på lokaler. Hyresgästen har i dessa fall efter att ha utsatts för våld eller hot om våld (uttalat eller underförstått) överlåtit hyresavtal till annan som ingår i ett kriminellt nätverk eller en bulvan. Det förekommer också situationer där en person med en legitim verksamhet anges som hyresgäst i ett hyresavtal avseende lokal men i vilken ett kriminellt nätverk de facto bedriver kriminell verksamhet, exempelvis svartklubbsverksamhet. Även om polisen vid husrannsakan hittar vapen, narkotika m.m. upplever fastighetsägare att det är svårt att bli av med de kriminella elementen från sådana lokaler med sådana brottspåståenden som grund. I samverkan med andra myndigheter försöker Kunskapscentrum i sådana fall att hitta alternativa sätt att säga upp kontrakten. Särskilt för de mindre fastighetsägarna finns en oro i fråga om uppsägning, ofta p.g.a. en rädsla för repressalier.

Det förekommer också att hyresavtal till bostadslägenheter kapas på ett liknande sätt som beskrivits ovan i fråga om lokaler. Övertagandet kan bero på att hyresgästen har en skuld till kriminella element eller andra faktorer. Ofta anser sig hyresgästen förhindrad att agera p.g.a. en rädsla för repressalier och finner sig i situationen och den rättsförlust som denne lider genom det olovliga agerandet.

De geografiska områden som beskrivits ovan präglas också av förekomsten av våldsamma situationer i allmänhet, skjutningar, försäljning och bruk av narkotika, trafficking, prostitution, verksamheter som samtliga har kopplingar till kriminella nätverk. Dessa brottsliga verksamheter och de följdproblem som genereras leder till en omfattande oro i utsatta områden.

Störningsjouren i Göteborg ansvarar för de kommunala bolagens bostäder och består av en telefonlinje och ett antal bilar som kör runt i bostadsområdena och kan fånga störningar i ett tidigt skede.

I regionen är även otillåten andrahandsuthyrning vanligt förekommande och det framstår som att kriminella nätverk står bakom dessa transaktioner i stor utsträckning. Det förefaller också som att nuläget med att många flyktingar anlant till regionen har förvärrat situationen ytterligare. Dessa personer utnyttjas då det ställs administrativa krav på att de måste vara folkbokförda på en adress. Det är inte ovanligt att så många som tjugo personer är folkbokförda i samma lägenhet. I ett fall var så många som 250 personer skrivna i samma lägenhet. Kriminella nätverk kan t.ex. skriva falska avtal på lägenheter som utvisar att en person hyr en lägenhet i andra hand för en viss summa. Hyresavtalet läggs sedan till grund för en ansökan om försörjningsstöd för hyresgästen trots att han endast fått tillgång till exempelvis en soffa i en lägenhet med ett större antal personer. Socialtjänsten gör vid prövningen av rätten till försörjningsstöd ingen närmare kontroll av hyresförhållandet, varför förfarandet anses mer eller mindre riskfritt. Fastighetsägare har under veckoslut noterat att det förekommer många flyttar i vissa bostadsområden trots att några sådana inte har anmälts till fastighetsägaren.

Påverkan

Utöver problematiken med alternativa samhällsstrukturer i utsatta områden i Göteborgsregionen har Kunskapscentrum tecknat en bild av att otillåten påverkan förekommer i viss utsträckning i samband med fastighetsägares ingripanden mot situationer som uppfattas som störande för fastighetsägaren, boende eller lokalhyresgäster.

I situationer där fastighetsägaren överväger att vidta åtgärder för att skilja en hyresgäst från ett bostads- eller lokalhyresavtal är det inte ovanligt att denne, eller företrädare för fastighetsägaren, möts

av hot om våld eller andra repressalier, antingen uttalade eller underförstådda.

I de allra flesta fall leder uttalade hot inte till att fastighetsägare eller företrädare för fastighetsägare utsätts för våld eller andra negativa konsekvenser i samband med åtgärder för att skilja en hyresgäst från en hyresrätt. Det har emellertid förekommit att fastighetsägare utsatts för hämndåtgärder, bl.a. i form av skadegörelse på fastigheten. I ett fall sattes en källare i en hyresfastighet i brand efter att ett uppsägningsförfarande inletts mot en hyresgäst.

Ett anknytande problem finns i s.k. självpåtagen påverkan hos tjänstemän och andra företrädare för det allmänna, fastighetsbolag och bostadsbolag. Det förekommer att dessa vid problem i boenden, lokaler m.m. som kan kopplas till organiserad brottslighet drar sig för att agera då det föreligger en oro för vad som kan hända med dem, familj och andra närstående om de vidtar åtgärder som typiskt sett kan uppfattas som negativa av de kriminella element som har nytta av den aktuella hyresrätten. I dessa situationer har det inte förekommit något aktivt handlande från hyresgästen eller annan för att söka påverka beslutsfattaren. I stället är det våldskapital och det allmänna rykte det kriminella nätverk eller aktör som kopplas till hyresobjektet avgörande för beslutsfattarens rädsla för repressalier.

6.3.3 Svårt att bli av med kriminella grupperingar

I kontakter med Justitiedepartementet har företrädare för kommuner framhållit att utformningen av reglerna om hyresgästernas rätt till förlängning av hyresavtalet utgör ett problem i vissa situationer.²² De anser att reglerna gör det för svårt för hyresvärdar att säga upp hyresgäster som samverkar med kriminella grupperingar.

Ofta kan hyresgästen vara skötsam i övrigt genom att betala hyran i tid och inte störa grannarna. Det kan vara svårt att knyta den begångna brottsligheten till en enskild person eller förening, bl.a. eftersom det förekommer bulvanförhållanden. Det förs fram att det är för höga krav i ärenden om förverkande på grund av brottslig verksamhet.

²² Se bl.a. Karlstads kommuns skrivelse till Justitiedepartementet den 5 februari 2014.

Utredningen har besökt Karlstad kommun som var den kommun som först skrev till regeringen om problemet efter att de under lång tid försökt säga upp ett hyreskontrakt med mc-klubben Hells Angels. Vi har också särskilt studerat de metoder som Kunskapscentrum kunnat dra nytta av genom att samla många myndigheter. Vi har dessutom tagit kontakt med SKL och Brå för att närmare studera bakgrunden för samverkansmodeller.

6.4 Samverkansprocessen, samverkansöverenskommelsen och grannsamverkan

Polismyndigheten jobbar tillsammans med kommunerna i olika strukturerade former av samverkansprojekt. Brå har tillsammans med Polismyndigheten och SKL tagit fram en metodhandbok som stöd för detta arbete. Publikationen *Samverkan – samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*²³ publicerades första gången år 2010 och har uppdaterats 2016. Publikationen utvecklades ur ett tvåårigt projekt där fyra kommuner och polismyndigheter tillsammans arbetade enligt en modell som beskrivs i polisens handlingsplan *Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet* (PoA-480-5788/06) som dåvarande Rikspolisstyrelsen, RPS, tog fram år 2008.

Vid den första utgåvan av publikationen hade endast ett fåtal kommuner skrivit samverkansöverenskommelser med polisen. I dag har mer än 80 procent av landets 290 kommuner en överenskommelse med polisen om samverkan i det brottsförebyggande arbetet.

Brå och Polismyndigheten har följt upp arbetet med samverkansöverenskommelser. Uppföljningarna visar att samverkan har utvecklats och blivit bättre, men att den lokala förmågan att arbeta kunskapsbaserat fortfarande behöver stärkas, särskilt avseende orsaksanalyser och val av åtgärder.

Den tidigare modellen för samverkan utifrån samverkansöverenskommelser har förstärkts i och med sjösättningen av den nya polisorganisationen. I den nya Polismyndigheten har beslut och resurser

²³ Greta Berg m.fl., *Samverkan – samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*, rev. upplaga 2016, Brå – Polismyndigheten – SKL.

förts ut till lokala polisområden. Samverkan mellan polis och kommun leds och drivs av så kallade kommunpoliser. Medborgarna involveras i högre utsträckning i utformningen av arbetet med hjälp av dialoger. Under åren 2015–2016 pågår ett utvecklingsarbete för att utarbeta en nationell modell för medborgarlöften.

I flera kommuner har man dessutom särskilda samarbetsprojekt emot kriminella grupperingar i bostadsområden.

Brå skriver i en rapport²⁴ om Kriminella nätverk och grupperingar angående samverkansprojekt. När ett samverkansprojekt, mellan exempelvis polis och kommun, är tänkt att pågå under en längre tid och är riktat mot en komplex problematik ställs särskilt höga krav på planering, prioritering åtgärderna bör genomföras. Risken är annars stor att bågen spänns för hårt genom att en vill ta tag i alla problem på en och samma gång.

Samhället har haft framgång i arbetet mot kriminella nätverk genom att myndigheter samverkar för att på olika sätt försvåra för dessa att bedriva sin verksamhet. Olika administrativa verktyg inom ramen för skattelagstiftning, bidragslagstiftning och inte minst strafflagstiftning används av myndigheterna i dessa fall. Administrativa åtgärder mot brottslighet som kan användas av myndigheter som inte är brottsbekämpande, kan exempelvis vara krav och kontroller i samband med upphandlingar, inspektioner av brandskydd, arbetsmiljö och utskänkningstillstånd, att förhindra felaktiga bidragsutbetalningar, ta fram checklistor för att kartlägga den information som finns tillgänglig om leverantörer eller att skapa rutiner för uppföljning av avtal eller tillstånd.

Utredningen har tidigare nämnt Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet i Göteborg som ett gott exempel på detta arbete. Organisationen har inga beslutsbefogenheter visavi de myndigheter eller bolag som ingår i samarbetet utan respektive samverkanspart fattar under eget ansvar de beslut som krävs för att fullgöra uppdraget. De brottsbekämpande myndigheterna ansvarar för att utreda brott och för att lagföra individer. Göteborgs stads förvaltningar och bolag ansvarar för att slå sönder infrastrukturen för den organiserade brottsligheten med hjälp av administrativa åtgärder.

²⁴ Brå, Kriminella nätverk och grupperingar – Polisens bild av maktstrukturer och marknader, Rapport 2016:12, s. 21.

6.4.1 En pågående myndighetsgemensam insats mot organiserad brottslighet

Mot bakgrund av den utökade problematik som identifierats i vissa geografiska områden har regeringen bedömt att det finns behov av att utveckla organisationen inom myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet till att även innefatta lokal myndighetssamverkan. Syftet är att på ett effektivt sätt kunna bekämpa sådan organiserad brottslighet på lokal nivå som bedöms allvarlig eller omfattande genom sin påfrestning på lokalsamhället.

Regeringen har mot denna bakgrund beslutat att ge Polismyndigheten i uppdrag att tillsammans med Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. I uppdraget ingår att utveckla innehåll och organisation inom den myndighetsgemensamma satsningen på nationell och regional nivå för att möta de organisatoriska förutsättningar som råder inom Polismyndigheten efter ombildningen, inkludera fler brottsområden för att på så sätt kunna motverka fler typer av organiserad brottslighet som bedöms vara allvarlig eller omfattande, utveckla organisationen inom nuvarande myndighetssamverkan till att även omfatta samverkan på lokal nivå mellan relevanta myndigheter inom satsningen. Ett särskilt fokus ska läggas på problematiken i utsatta områden och säkerställa en effektiv och långsiktig samordning mellan den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet och det lokala brottsförebyggande arbetet.²⁵ Uppdraget ska slutredovisas den 1 oktober 2017.

6.4.2 Grannsamverkan

Ytterligare en metod för att förebygga brott i bostadsområden är grannsamverkan.²⁶ Metoden utvecklades från början i USA och har sedan mitten av 1980-talet funnits i svenska villaområden. Sedan 2007 finns metoden även etablerad i flera områden med flerfamiljshus. De första projekten skedde ihop med Polisen och Länsförsäk-

²⁵ Se regeringens beslut den 1 december 2015, Ju 2015/09350/PO.

²⁶ Brå, Grannsamverkan, Rapport 2000:22, publikationsår 2002.

ringar i Sörse, Varberg och i Andersberg, Halmstad. Erfarenheterna är att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i dessa områden. Brå har på sin hemsida en guide²⁷ utifrån svenska förhållanden och manual, en s.k. Tool-box, till hjälp vid utvärdering av ett lokalt brottsförebyggande arbete.²⁸

6.5 Överväganden

6.5.1 Ett hyresrättsligt perspektiv

Bedömning: De beskrivna problemen är i huvudsak inte hyresrättsliga. Utredningen föreslår därför ingen förändring av hyreslagstiftningen.

Kriminella grupperingars verksamhet är ett omfattande problem för samhället. Att säga upp kriminella ifrån en lokal eller en lägenhet kan vara ett sätt att störa den brottsliga verksamheten. Utredningen bedömer dock inte att de problem som finns löses med förändringar på det hyresrättsliga området.

När det gäller störningar i boendet ger gällande rätt uttryck för att främst direkta störningar av andra hyresgäster kan läggas till grund för en förverkandetalan. Rättspraxis har dock öppnat upp för att utifrån omsorgen om hyresgästernas rätt till trygghet i boendet ge mer indirekta följder av allvarliga brott, betydelse vid bedömning av om hyresförhållandet bör upphöra. För närvarande är den principen begränsad till svåra våldsbrott. Utredningen har inte bedömt att det möjligt att utöka den till att mer allmänt avse hyresgästers rätt till trygghet i bostadsområden och ett skydd mot kriminella nätverks brottsliga verksamhet. En bestämmelse med en sådan bakgrund och syfte skulle bli alltför generell och riskera att allvarligt hota rättssäkerheten.

Hyresvärdar och hyresgäster har ett gemensamt intresse och även en skyldighet att se till att en god boendemiljö upprätthålls. Hyresgästerna har rätt att känna trygghet i boendet. Reglerna om förverkande tar i viss mån utgångspunkt i att besittningsskyddet

²⁷ Brås publikation, Grannsamverkan i flerfamiljshus – en guide, 2011.

²⁸ EU:s brottsförebyggande nätverk EUCPN, Serie EUCPN Toolbox, Nr 3, *Utvärdering av brottsförebyggande initiativ*, Inom ramen för projektet ”Towards a European Centre of Expertise on Crime Prevention” – EUCPN:s sekretariat Bryssel i juni 2013.

för en drabbad hyresgäst inte ska urholkas på grund av störningar i boendet. En mer generell skrivning om trygghet skulle riskera att urholka besittningsskyddet genom minskad bevisbörda.

Utredningen har också prövat frågan om fastighetsägarens ansvar ska utökas. För närvarande finns det ett straffrättsligt ansvar reglerat för fastighetsägaren om koppleri och prostitution förekommer i hyresfastigheten. Även om det kan misstänkas att det finns mindre nogräknade fastighetsägare som upplåter lägenheter eller lokaler åt kriminella är vår bedömning utifrån det underlag vi tagit del av att det ofta beror på rädsla snarare än att man är delaktig i brott. Utredningen bedömer därför inte att stärkt lagstiftning är ändamålsenligt.

Utredningen har till sist prövat frågan om förverkande vid brottslig verksamhet. Det finns i dag vissa möjligheter att säga upp hyresgäster vid ett systematiskt nyttjande av en lägenhet för brottslig verksamhet. Brottsligheten ska bedrivas affärsmässigt och ta lägenheten i anspråk med uteslutande av andra legala användningssätt. Kraven är högt ställda och bevissvårigheter gör att bestämmelserna kan vara svåra att tillämpa i praktiken. Här kan utredningen möjligtvis se behov av en översyn när det gäller brottslighet i allmänhet. Det är dock svårt att hitta en rättssäker lagstiftning som träffar kriminella grupperingar varför vi även i denna fråga avstyrker lagförändringar.

6.5.2 Hur bör arbetet gå vidare?

Förslag: Utredningen bedömer att de mest effektiva åtgärderna är att utöka de administrativa åtgärderna med olika typer av samverkan. Utredningen har identifierat följande områden som behöver utvecklas i särskild ordning.

1. Polismyndigheten bör få ett uppdrag att ge stöd och utarbeta förstärkande åtgärder vid hot och annan otillåten påverkan i förhållande till fastighetsbolag.
2. Brå bör få ett uppdrag att se hur samarbetsprojekt i kommunerna kan ge stöd till fastighetsvärdar vid uppsägning av hyresavtal.
3. Brå bör även få ett utökat uppdrag att ge stöd åt samarbetsprojekt i bostadsområden.

Den organiserade kriminella verksamheten är komplex till sin natur. De slutsatser som utredningen kan dra från Polismyndighetens genomgång, samtal med Kunskapscentrum, Kommunledningen i Karlstad, fastighetsbolag med flera är att det inte är lagstiftningen som brister. I stället behövs stöd med en rad olika saker. Det kan vara juridisk expertis eller de beslutsmöjligheter som olika myndigheter har. Fastighetsägare behöver vidare stöd i situationer där de utsätts för otillåten påverkan, men också rutiner för att hantera kriminella element. Det är viktigt att inte underskatta behovet av samordnade insatser på lokal nivå.

Det förekommer lokalt brottsförebyggande arbete i de flesta av Sveriges kommuner och det finns samverkansöverenskommelse mellan kommunen och polismyndigheten i 85 procent av kommunerna.²⁹ För att detta arbete bl.a. ska ge tryggare bostadsområden och för att kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter ska minska, så behövs mer stöd och kunskap till fastighetsägare. Det gäller särskilt situationer när hyresavtal ska sägas upp och där företrädare för fastighetsägaren utsätts för hot eller otillbörlig påverkan.

Kunskapen finns redan på flera hålls, men den behöver spridas till ännu fler aktörer så att också fler kan ta ansvaret för verksamheten. Det är framför allt viktigt att arbetet bedrivs systematiskt över hela landet och att de goda exemplen kan få genomslag. För att få till stånd ett systematiskt arbete krävs att någon leder arbetet avseende metod, process och rutiner. Ett systematiskt arbete som finns på fler ställen än i de större städerna är, tillsammans med ökad kunskap, viktiga faktorer i ett lyckat fortsatt arbete mot en tryggare miljö för boende och fastighetsägare.

För att lyfta fram de lokala krafterna och minska rekryteringen till kriminella grupperingar ser utredningen ett behov av att stärka samarbetsprojekt i bostadsområden. Sådant arbete pågår i vissa delar av landet. Det är i sammanhanget viktigt att fokusera på områden med flerfamiljshus, eftersom denna boendetyp inte har lika lång tradition av samverkan som exempelvis områden med småhus.

För att t.ex. grannsamverkan i flerfamiljshus ska fungera över tid har det visat sig viktigt att samarbetet utvidgas, så att fler parter som till exempel fastighetsägaren, bostadsföreningar och andra

²⁹ Brå, Samverkan mellan polis och kommun, Rapport 2013:5, s. 26.

aktörer verksamma i området involveras och tar ansvar för verksamheten. Grannsamverkan kan bedrivas på en rad olika sätt och med många olika aktiviteter. Syftet är att tillsammans förebygga brott och på så sätt skapa en trygg och trivsamt boendemiljö.

Mot bakgrund av Polismyndighetens och Brå:s uppdrag och erfarenhet av samverkan och brottsförebyggande åtgärder ser utredningen det lämpligt att föreslå just dessa myndigheter att ge detta stöd.

Kostnaderna för dessa uppdrag är förhållandevis små, särskilt sett till hur stor skada den organiserade brottsligheten kan förorsaka i ett bostadsområde. Utredningen har tittat på Brås regleringsbrev och konstaterat att Brå för 2017 har fått drygt 20 miljoner kronor för det lokala brottsförebyggande arbetet i landet. Dessa pengar går till många typer av projekt, men också till arbete i bostadsområden. Att successivt bygga ut sådana projekt bör långsiktigt minska kostnaderna för samhället. Kostnader för projekt, som inkluderar myndigheter, fastighetsägare och ibland privatpersoner, kan naturligtvis sättas till vilken kostnad som helst beroende på ambitionsnivå. Utredningen bedömer att en stegvis utbyggnad bör kunna göras inom ordinarie budget för Brå och Polismyndigheten. Vill man se en mer kraftfull ambitionshöjning bör naturligtvis medel tillföras. Utredningen har inte beräknat storleken på en sådan efterfrågad ambitionshöjning.

7 Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende

7.1 Bakgrund

En lokalhyresgäst har som huvudregel ett indirekt besittningsskydd. Lokalhyresgästen har alltså inte som bostadshyresgästen någon principiell rätt till förlängning av hyresavtalet efter en uppsägning (direkt besittningsskydd) utan är i stället hänvisad till att begära ersättning vid domstol om uppsägningen är obefogad eller uppställda villkor oskäligen. Lokalhyresgästen har inte heller någon rätt att genomdriva en förändring av hyresvillkoren under löpande hyrestid. I stället är denne hänvisad till att säga upp hyresavtalet till hyrestidens utgång och begära förlängning på ändrade villkor.

Reglerna om lokalhyra bygger på att hyresvärden och hyresgästen ska vara jämställda vid en förhandling om förlängning av hyresavtalet och om villkoren vid en förlängning. Balansen mellan dem ska bl. a. uppnås genom de påföljder de ställs inför om de inte kan komma överens. Om en överenskommelse inte kan träffas, måste hyresgästen sålunda lämna lokalen och hyresvärden kan bli skyldig att betala skadestånd. Är parterna inte jämställda, finns en risk för att resultatet av förhandlingarna blir snedvridet till den starkare partens förmån. En hyresgäst kan t.ex. komma att gå med på alltför stora hyreshöjningar.

När tvist uppstår i ett lokalhyresförhållande ska tvisten i vissa fall handläggas av hyresnämnd och i vissa fall av allmän domstol. Beträffande tvist om ersättning i anledning av det indirekta besittningsskyddet finns dock ett samband mellan processerna.

Om hyresvärden säger upp ett lokalhyresavtal, vare sig det sker för avflyttning eller för villkorsändring, måste hyresgästen inom

två månader från uppsägningen ansöka hos hyresnämnden om medling för att vara bibehållen sin rätt till ersättning. Detsamma gäller om hyresgästen har sagt upp hyresavtalet för villkorsändring. Medlingsförfarandet brukar mot denna bakgrund beskrivas som ett *obligatoriskt* medlingsförfarande. Reglerna är utformade så att hyresgästen i många fall i praktiken måste påkalla medling även när ett intresse av att delta i en sådan inte finns, t.ex. för att parterna kan lösa frågan om förlängning på egen hand.

Det obligatoriska medlingsförfarandet har lett till att antalet ansökningar om lokalmedling vid hyresnämnderna blivit mycket stort. Av de över fyra tusen ärenden som kommer in till nämnderna varje år leder endast en förhållandevis liten andel del, uppskattningsvis 10–15 procent, till sådana reella medlingsinsatser som normalt bedrivs vid ett sammanträde. Ärendena skrivs alltså av i stor utsträckning, vilket beror på att parterna själva kommer överens utan nämndens hjälp. Även tidigare utredningar har pekat på detta förhållande.¹

Utredningen har enligt direktiven att utreda om det nuvarande förfarandet kan effektiviseras. Detta får bl.a. ses mot bakgrund av vad som nu har tagits upp mängden ärenden vid hyresnämnden som i praktiken inte leder till någon reell medling. Enligt direktiven ska utredningen även ta ställning till om förutsättningarna, för att begära ett yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal, bör ändras. Utredningen kommer här att ta ställning till nämndens skyldighet att avge ett yttrande och då också beakta frågan om skyldigheten att yttra sig när hyresvärden begär omsättningshyra. Utredningen ska även ta upp andra frågor med syftet att grundtanken bakom lokalmedlingsinstitutet får ett ökat genomslag. En utgångspunkt för utredningens arbete ska vara att den nuvarande ordningen för lokalhyresgästers indirekta besittningsskydd inte ska ändras i sina grunddrag. En annan är att fördelarna med dagens medlingsförfarande ska kvarstå och att förfarandet ska vara tillgängligt för parterna när frågan om förlängning är tvistig.

Nuvarande bestämmelser om det indirekta besittningsskyddet om uppsägning och ersättning m.m. beträffande lokaler finns i 12 kap. 56–60 §§ jordabalken (12 kap. jordabalken nämns fortsättningsvis som hyreslagen). Dessa bestämmelser kompletteras och

¹ SOU 1999:15 s. 229 f. och SOU 2012:82 s. 159 f.

hänger intimt samman med de processuella bestämmelserna om medling och yttrande om marknadshyra och anvisad lokal som finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (fortsättningsvis nämndlagen).

Regelsystemet i fråga om *anläggningsarrende* motsvarar i stora delar det system som gäller för lokalmedling och finns i 11 kap. jordabalken och nämndlagen. Direktiven omfattar liknande frågor att överväga om anläggningsarrende som beträffande lokalhyra. Av systematiska skäl kommer vi därför att ta upp frågor om anläggningsarrende efter våra överväganden om lokaler. Vi tar då också upp vissa frågor om gällande rätt m.m.

7.2 Gällande rätt om lokaler

7.2.1 Förarbetena till nuvarande regler

Det indirekta besittningsskyddet för lokalhyresgäster har som huvudprincip gällt sedan 1968 års hyresreform. Som skäl för valet av skyddsform i fråga om lokaler angavs då bl.a. att hyresförhållandet här i de flesta fall utgör ett led i en affärsmässigt driven verksamhet, att det är svårt att i ett system med direkt besittningsskydd finna skäliga normer för bedömningen av olika lokalers inbördes marknadsvärde och att det är angeläget att en marknadsmässig anpassning av hyrorna inte hindras².

Lagstiftaren har sedan bestämmelserna infördes på olika sätt försökt stärka hyresgästens ställning, men med den bibehållna huvudprincipen innebärande i sista hand avflyttning och möjlighet till ersättning.

En ordning som infördes år 1972 är kravet på att hyresgästen, för att behålla rätten till ersättning, ska hänskjuta tvisten för medling till hyresnämnden³. Tidigare gällde att hyresgästen inom tre veckor från uppsägning skulle meddela hyresvärden att han eller hon vill behålla lägenheten. Underlät hyresgästen att lämna meddelandet, förföll rätten till ersättning. Lämnades emellertid sådant meddelande inom den angivna fristen, ålåg det hyresvärden att inom tre veckor från det att meddelandet lämnades underrätta hyresgästen om de

² Prop. 1968:91, bilang A s. 120–124.

³ Prop. 1972:70 s. 16 f.

villkor som uppställdes för att för att förlänga hyresavtalet eller om orsaken till att hyresvärden vägrade medge förlängning. Om hyresvärden försummade att lämna sådan underrättelse blev han eller hon ersättningsskyldig gentemot hyresgästen. Då det bedömdes att såväl hyresvärdar som hyresgäster ofta var ovetandes om vad de hade att iakttä enligt de tidigare bestämmelserna infördes systemet med hyresgästens hänskjutande till medling vid hyresnämnden för att så långt som möjligt eliminera rättsförluster för parterna.

Genom 1973 års hyresreform fick en lokalhyresgäst rätt att med bibehållet indirekt besittningsskydd säga upp avtalet för ändring av hyresvillkoren⁴. Reglerna fungerade även i detta fall så att hyresgästen blev skyldig att flytta, om denne inte kunde komma överens med värden om förlängning av avtalet. Hyresgästen hade dock rätt till ersättning bl.a. om värden för förlängning krävt en hyra som inte är skäligen. Hyresvärdens möjlighet att tvinga fram en avflyttning på grundval av hyresgästens egen uppsägning för villkorsändring bedömdes emellertid verka hämmande på hyresgästernas vilja att utnyttja rätten att ta initiativ till en villkorsförändring genom en egen uppsägning. Hyresgästen gavs därför genom en efterföljande lagändring rätt att förta uppsägningen dess verkan genom att återkalla sin ansökan om medling⁵. Ett inte oväsentligt skäl för bestämmelserna var emellertid också att man ville ta till vara den tvistlösande funktionen som medlingsförfarandet vid hyresnämnden har, varigenom antalet ersättningsmål vid de allmänna domstolarna skulle kunna begränsas.⁶

Beträffande förarbeten kan i övrigt hänvisas till prop. 1987/88:146 om ändringar i lokalhyreslagstiftningen som grundas på betänkandet SOU 1987:47 och prop. 2001/02:41 kap. 4.8 s. 50, Indirekt besittningsskydd vid lokalhyra, som grundas på betänkandet SOU 2000:76 s. 222.

⁴ Prop. 1973:23 s. 109.

⁵ Prop. 1978/79:89 s. 16 f.

⁶ Prop. 1972:70 s. 16 f.

7.2.2 Hyresvärdens och hyresgästens uppsägning

Som framgått har en lokalhyresgäst har enligt nuvarande reglering i de flesta fall ett indirekt besittningsskydd.⁷ Det innebär att hyresavtalet upphör vid uppsägning och att hyresgästen måste flytta, men att hyresgästen under vissa förutsättningar kan ha rätt till ersättning om uppsägningen var obefogad eller om villkoren för förlängning var oskäligen (56 och 57 §§ hyreslagen).

Om hyresvärden vill säga upp ett lokalhyresavtal ska hyresvärden i uppsägningen underrätta hyresgästen om de villkor som denne kräver för att förlänga hyresförhållandet eller om orsaken till att förlängning vägras. Dessutom ska uppsägningen innehålla en underrättelse om att hyresgästen, om denne inte går med på att flytta utan att få ersättning, inom två månader från uppsägningen måste hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling. Om uppsägningen inte uppfyller de nämnda kraven är den utan verkan. Hyresgästens rätt till ersättning förfaller om hyresgästen inte hänskjuter tvisten till hyresnämnden för medling inom den angivna tiden (58 § hyreslagen).

Vill hyresgästen säga upp avtalet för förlängning på ändrade villkor, ska han eller hon i uppsägningen underrätta hyresvärden om den ändring i de avtalade villkoren som hyresgästen begär. Om parterna inte träffar en överenskommelse ska hyresgästen även i detta fall, inom två månader från uppsägningen, hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling. Uppsägningen är utan verkan om hyresgästen inte fullgör dessa skyldigheter (58 a § hyreslagen).

7.2.3 Medling och yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal

Innan en lokalhyresgäst kan väcka talan vid tingsrätten om ersättning på grund av obefogad uppsägning ska hyresgästen ha ansökt om medling vid hyresnämnden. Nämnden ska vid medlingen klarlägga tvistefrågorna och försöka förlika parterna (12 § nämndlagen).

⁷ Undantag gäller om hyresförhållandet upphör innan det varat längre än nio månader i följd eller upphör på grund av förverkande. Om särskild säkerhet för avtalets fullgörande lämnats men den försämrats kan uppsägning ske av avtalet om inte ny säkerhet presteras. Sådan uppsägning aktualiserar inte heller något besittningsskydd. Vidare kan parterna under vissa förhållanden med bindande verkan avtala bort det indirekta besittningsskyddet.

Förlikningsförslag ska framläggas av nämnden om det inte är uppenbart att det saknas förutsättningar för en överenskommelse. Ett medlingssammanträde är inte offentligt.

Av 58 § sista stycket hyreslagen framgår att hyresvärden innan medlingen avslutats för förlängning av hyresförhållandet inte får kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad hyresvärden har angett i uppsägningen. Bestämmelsen innebär att hyresvärden är på detta sätt blir bunden av de villkor som angetts i uppsägningen. Begärs oförmånligare villkor, har hyresgästen alltid rätt till ersättning. Hyresvärdens förfarande att gå ifrån sitt i uppsägningen angivna hyreskrav blir alltså att jämställa med förlängningsvägran⁸ Av detta kan motsatsvis utläsas att hyresvärden under medlingen är oförhindrad att gå hyresgästen tillmötes, dvs. ändra sina krav till bättre villkor för hyresgästen.

En liknande bestämmelse finns vid hyresgästens uppsägning för villkorsändring. Av 58 a § tredje stycket hyreslagen följer nämligen att om inte hyresvärden själv har sagt upp avtalet, får hyresvärden innan medlingen har avslutats inte vägra förlängning av hyresförhållandet eller för förlängning kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som följer av det uppsagda avtalet. Gör hyresvärden det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning.

Enligt 12 a § nämndlagen ska hyresnämnden på hyresvärdens eller hyresgästens begäran ”vid medlingen” yttra sig om vad den anser marknadshyran vara eller i förekommande fall om en anvisad ersättningslokal kan anses vara godtagbar för hyresgästen. Uttrycket ”vid medlingen” indikerar att lagstiftaren ser ett yttrande om marknadshyra som en del av medlingen. Det är alltså inte frågan om något särskilt ärende. Begäran om nämndens yttrande kan göras endast vid medling som följer på en uppsägning från hyresvärden eller hyresgästen enligt 58 respektive 58 a § hyreslagen. Nämndens yttrande kan inte överklagas.

Avsikten med yttrandet är att det kan utgöra underlag för en förlikning mellan parterna. Yttrandet blir också vägledande i en eventuell ersättningstvist eftersom den hyra nämnden angett i yttrandet presumeras vara riktig (se presumptionsregeln i 57 a § andra stycket hyreslagen).

⁸ Prop. 1978/79:89 s. 16 och s. 25.

När det gäller yttrande från hyresnämnden om en lokals marknadshyra sägs i lagförarbetena att det kan vara till stöd för båda parter. Samtidigt betonas att hyresgästen bedöms vara den part som har störst nytta av yttrandet. Hyresvärden anses redan genom sin profession ha en tämligen god uppfattning om marknadshyran. När regeln om hyresnämnds yttrande infördes anfördes att hyresvärden ansågs ha ett förhandlingsövertag, vilket borde utjämnas genom att hyresgästen garanterades rätt att vid medlingen få del av den information om lokalens hyresvärde som hyresvärden förfogar över. Parterna skulle dessutom ges en kvalificerad förhandlingshjälp som syftar dels till att ta fram ett bättre underlag för hyresbedömningen än man tidigare hade, dels ge parterna bättre ledning vid deras bedömning. Mot denna bakgrund föreslog utredningen att medlingsförfarandet skulle stärkas på det sättet att det i hyreslagen införs en bestämmelse, som ålägger hyresnämnden att, om förlikning i annan ordning inte kan komma till stånd, på parts begäran vid medlingen företa en preliminär prövning av lokalens marknadshyra⁹. Genom en sådan preliminär utredning skulle man enligt utredningen tvinga fram en ordentlig utredning och därigenom säkerställa den nödvändiga balansen mellan parterna i fråga om underlaget för hyresbedömningen.

Även departementschefen¹⁰ ansåg det lämpligt att hyresnämnden ger parterna en kvalificerad förhandlingshjälp genom att i medlingsärendet kunna uttala sig om lokalens marknadshyra. Vidare uttalades att en förutsättning för att nämnden ska yttra sig om marknadshyran bör vara att någon av parterna påkallar ett sådant yttrande. Nämnden bör å andra sidan alltid vara skyldig att på begäran avge ett yttrande.

När yttrandet gäller marknadshyra ska nämnden sätta ut en viss tid inom vilken part ska anmäla till nämnden om den antar hyran eller arrendeavgiften som angetts i yttrandet. Om parten inte gör sådan anmälan anses partens slutliga ståndpunkt vara den som angetts innan yttrandet avgavs (21 a § andra stycket lagen (1973:188) om hyres- och arrendenämnder, nämndlagen).

⁹ SOU 1978:8 s. 79.

¹⁰ Prop. 1978/79:89 s. 10.

7.2.4 Twist om ersättning

Twist om ersättning med anledning av det indirekta besittningsskyddet handläggs som tidigare anförts inte av hyresnämnden utan av allmän domstol efter stämningens ansökan. Begär någon av parterna medling i denna fråga är dock nämnden oförhindrad att medla. En domstol kan alltid hänskjuta en hyrestvist till hyresnämnden för medling (se 7 § andra stycket lagen om arrendenämnder och hyresnämnder).

Om hyresnämnden har avgett ett yttrande har yttrandet presumtionsverkan i en kommande ersättningsvist. Domstolen får nämligen frågå hyresnämndens yttrande endast om det är uppenbart, när yttrandet avser marknadshyra, att denna är påtagligt högre eller lägre än hyresnämnden angett eller, när yttrandet avser anvisad lokal, att hyresnämndens bedömning inte varit riktig (57 a § andra stycket hyreslagen).

I en ersättningsvist beträffande lokalhyra får domstol, när det gäller frågor som hyresnämndsytttrandet avser, beakta sådan utredning som inte har lagts fram under medlingen endast om det finns synnerliga skäl (57 a § tredje stycket hyreslagen). Genom denna preklusionsregel förstärks presumtionsverkan av ett yttrande från hyresnämnden. Syftet är att förmå parterna att under medlingen i hyresnämnden lägga fram all den utredning som de vill åberopa.

Bestämmelser om den ersättning som en hyresgäst kan ha rätt till vid en obefogad uppsägning eller när oskäligen hyra har begärts finns i 58 b § hyreslagen. Huvudregeln är att hyresgästen har rätt till ersättning med en årshyra, men kan hyresgästen visa på en högre förlust, ska hyresvärden ersätta hyresgästen även för detta.

7.2.5 Bestämmande av marknadshyra

När hyresnämnden yttrar sig om marknadshyran ska bestämmelsen i 57 a § iakttas. Enligt lagrummet ska den hyra som hyresvärden kräver för förlängning inte anses som skäligen om den överstiger den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden (marknadshyra). Marknadshyran ska i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lokaler på orten. Endast om det finns särskilda skäl får hänsyn tas till ökning av lokalens värde, som en hyresgäst har åstadkommit.

Bedömningen av marknadshyran ska, enligt förarbetena, i första hand ske i flera steg¹¹ I ett första steg bedöms om återopade jämförelselokaler är ”liknande”, t.ex. kontor, butikslokaler eller restauranglokaler. Nästa steg i bedömningsprocessen är i vad mån fysiska skillnader och skillnader i hyresvillkor vid jämförelsen. Eftersom marknadshyran utgör den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden, är det hyrorna för jämförelselokalerna vid denna tidpunkt som är relevant. Det tredje steget är att bedöma marknadshyran – den mest sannolika hyran – utifrån jämförelsematerialet. Om det inte är möjligt att på angivet sätt bedöma marknadshyran måste nämnden göra en mer allmän värdering.

Medlingen i hyresnämnden är en dispositiv process. I ett yttrande är nämnden därför bunden av parternas yrkanden och medgivanden. Det är också parterna som ska presentera det jämförelsematerial som de återopar. Först om nämnden finner att det återopade materialet är bristfälligt eller uppenbart missvisande kan nämnden själv införa annat jämförelsematerial som den har kännedom om. Nämnden är dock inte skyldig att undersöka om det finns något relevant material. Om nämnden för in eget material ska parterna givetvis ha del av det och få tillfälle att yttra sig över det.

7.2.6 Uppskov med avflyttning

Enligt 59 § hyreslagen får hyresnämnden på ansökan av hyresvärden eller hyresgästen medge skäligt uppskov med avflyttningen, dock högst två år från hyrestidens utgång. Ansökan om uppskov ska ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. Medges uppskov, ska hyresnämnden fastställa skäliga hyresvillkor för tiden från det att avtalet upphört till dess hyresgästen ska flytta. För att uppskov med avflyttningen ska kunna medges av hyresnämnden måste lokalhyresavtalet falla inom ramen för det indirekta besittningsskyddet (jfr 56 § hyreslagen).

I samband med införandet av uppskofsregeln anfördes att uppskov bör kunna medges när hyresgästen är i behov av anstånd med avflyttningen för att kunna avveckla sin verksamhet i den förhyrda

¹¹ Se närmare prop. 2001/02:41 s. 76 f.

lokalen på ett tillfredsställande sätt¹². Uppskov kan vara nödvändigt också därför att hyresgästen inte disponerar över annan lokal förrän någon tid efter hyresperiodens slut. I båda dessa fall och många andra kan ett uppskov med avflyttning innebära att hyresvärdens förlust minskar. Uppskovet kan alltså även vara till hyresvärdens förmån. Det konstaterades samtidigt att uppskovsreglerna är tillämpliga även om hyresvärden haft befogad anledning att vägra förlängning av hyresförhållandet.

Uppskovsreglerna gäller såväl när hyresvärden sagt upp avtalet, antingen till avflyttning eller till villkorsändring, som när hyresgästen sagt upp avtalet för villkorsändring. Däremot gäller uppskovsreglerna inte när hyresgästen sagt upp utan att begära villkorsändring. Både hyresgäst och hyresvärd har rätt att yrka uppskov när hyresgästen sagt upp för villkorsändring.

Om uppsägningen görs på annan grund t.ex. för rivning, ombyggnad eller för att hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser har läget ansetts vara annorlunda. Då måste hyresgästen normalt räkna med att värden vidhåller att hyresförhållandet ska upphöra. Behovet av ett längre uppskov är då avsevärt mindre.¹³

Som nämnts ovan måste en ansökan om uppskov ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. En för sent inkommen ansökan om uppskov upptas dock till prövning om inte motparten gör invändning. Gör motparten invändning ska ansökan avvisas¹⁴. Det är inte ovanligt att parterna under medlingen efter en villkorsuppsägning blir överens om att flytta fram den tidpunkt till vilken uppsägningen ska anses ha gjorts, en framflyttning av upphörandetidpunkten. Det har därför ansetts vara tillräckligt att ansökan inkommer till hyresnämnden före den nya upphörandetidpunkten.¹⁵

Eftersom en ansökan om uppskov naturligen ofta görs strax före hyrestidens utgång, kan den situationen uppkomma att hyresnämnden inte hinner avgöra frågan innan tiden går ut. Praxis tycks dock ändå vara att hyresgästen i denna situation får använda lokalen,

¹² Prop. 1968:91 Bihang A s. 237 f.

¹³ A. prop. s. 32 f.

¹⁴ Prop. 1987/88:146 s. 50.

¹⁵ Se Holmqvist och Thomson, Hyreslagen, En kommentar, Zeteo under 59 § hyreslagen.

som man brukar säga sitter ”på lagen”, så länge frågan om uppskov inte är avgjord.¹⁶

Om uppskov medges ska hyresnämnden fastställa hyresvillkoren för uppskovstiden. I motiven framhölls att villkoren kunde bestämmas ”efter en tämligen fri skälighetsprövning”.¹⁷ Detta är den enda situation då hyresnämnden bestämmer hyresvillkoren för en lokal.

Hyresnämndens beslut om uppskov och om hyresvillkoren kan inte överklagas (70 § andra stycket hyreslagen).

Det bör i detta sammanhang poängteras att det förhållandet att hyresnämnden bestämmer hyresvillkoren under uppskovstiden inte får någon inverkan på upphörandetidpunkten för hyresavtalet. Någon möjlighet till fortsatt medling eller för parterna att få ett marknads-hyresyttrande under uppskovstiden finns således inte.

7.3 Något om hyresvillkoren på lokalhyresmarknaden

7.3.1 Hyran ska som huvudregel anges i fast belopp

Hyra är enligt 1 § hyreslagen den ersättning hyresgästen betalar till hyresvärden för att nyttja lokalen. För hyresavtalet finns inga formkrav, men det ska upprättas skriftligt om någon av parterna begär det (2 § hyreslagen). I regel upprättas avtal skriftligt, ofta utifrån olika standardavtal som finns på marknaden.

För lokaler gäller marknadshyra när parterna tvistar om ersättning, dvs. att skälig hyra är den hyra lokalen kan betinga i hyra på den öppna hyresmarknaden (57 a § hyreslagen). Hyresbeloppet ska vara bestämt i hyresavtalet med vissa undantag (19 § hyreslagen). Det finns således ett principiellt förbud mot rörliga hyror. Ett undantag är den del av hyran som avser värme, el samt vatten och avlopp. Andra undantag för lokaler är möjligheterna att reglera hyran efter omsättning av hyresgästens rörelse, s.k. omsättningshyra, eller efter index (19 § tredje stycket hyreslagen). Klausuler i hyresavtalet om omsättningshyra och index får ses som hyresvillkor. Villkoren får inte vara oskäligen eller strida mot god sed i hyres-

¹⁶ Jfr Holmqvist/Thomsson Hyreslagen., En kommentar, Zeteo under 59 § med där gjorda hänvisningar.

¹⁷ Prop. 1968:91 Bihang A s. 238.

förhållanden. En hyresvärd som ställer upp sådana villkor för förlängning av ett hyresavtal kan alltså bli ersättningssskyldig.

7.3.2 Omsättningshyra och indexreglerad hyra

Med omsättningshyra (eller som det heter i 19 § hyreslagen "ett belopp som står i visst förhållande till hyresgästens rörelseintäkter") avses en hyra som är rörlig på så sätt att den är kopplad till hyresgästens omsättning. Vad som utgör omsättning preciseras vanligtvis i hyresavtalet, men avser ofta den omsättning som uppnås genom den verksamhet som bedrivs i den förhyrda lokalen. Hyresgästen brukar vara redovisningsskyldig för omsättningen för hyresvärden.

Omsättningshyra utgår vanligtvis som ett tillägg till en minimihyra som är bestämd alldeles oavsett vad hyresgästens verksamhet omsätter. Den omsättningsbaserade delen aktiveras i stället för minimihyran om en förutbestämd procentuell del av hyresgästens omsättning överstiger minimihyran. Det finns också exempel på avtal som innehåller klausuler om maximihyra, vilka innebär att hyresgästens hyra aldrig kan bli högre än ett visst angivet belopp, oberoende av omsättningen.¹⁸

Ofta varierar den procentsats av omsättningen som en hyresgäst har att erlægga i hyra beroende på inom vilken bransch hyresgästen verkar. Det kan t.ex. föreskrivas att 5 procent av omsättningen ska utgöra hyra. En hyra som baseras på hyresgästens omsättning innebär att såväl hyresgästens kostnad och hyresvärdens intäkt blir konjunkturberoende. Anledningen till att avtalsformen ändå tillämpas, trots framför allt den typiska risken för hyresvärden, kan antas vara att många hyresgäster är beredda att betala genomsnittligt mer i hyra om hyran beror på deras betalningsförmåga. I realiteten torde emellertid parterna allt som oftast avtala om en minimihyra som ligger tämligen nära en tänkt fast marknadshyra för lokalen och

¹⁸ En omsättningsklausul i ett hyresavtal kan stadga att hyra ska utgå med ett årligt belopp motsvarande X procent av hyresgästens omsättning under året i den i lokalen bedrivna verksamheten, exklusive mervärdesskatt och andra varuskatter (omsättningshyra). Den kan även innehålla alternativ om att hyran inte ska understiga den i hyreskontraktet angivna hyran om X kronor per år (minimihyra) eller överstiga ett årligt belopp om X kronor (maximihyra).

omsättningsklausulen aktiveras endast vid osedvanligt hög omsättning för hyresgästen.¹⁹

I samband med fastighetskrisen under 1990-talet då fastighetsägare hade svårigheter med att hyra ut lokaler i köpcentrum började omsättningsbaserade avtal användas alltmer på den svenska fastighetsmarknaden.²⁰ Av uppgifter som utredningen har tagit del av har framkommit att det sedan 1990-talet och fram till i dag har blivit successivt allt vanligare med lokalhyresavtal som innehåller dessa s.k. omsättningsklausuler, inte minst vid lokaluthyrning till hotellverksamheter eller vid uthyrning till aktörer lokaliserade i centrumanläggningar och köpcentrum.

Enligt Sveriges Hotell- och Restaurangföretagares (SHR) hyresundersökning från 2011 är den klart vanligaste hyresformen för hotellfastigheter ett hyresavtal som innehåller en fast hyra med ett indextillägg. Det vill säga hyreshöjningarna som sker under kontraktstiden är indexerade med Konsumentprisindex (KPI). Denna hyresform motsvarade 54 procent av hyresavtalen följt av omsättningsbaserad hyra med 37 procent, de resterande 9 procent tillämpar annan hyresberäkning. Vad gäller medianhyra för en hotellanläggning i Sverige motsvarar den 20 procent av hotellets omsättning.

För restauranger är den dominerande hyresformen fast hyra som tillämpas i 76 procent av hyresavtalen, följt av omsättningshyra som motsvarar 17 procent samt annan hyresberäkning som står för 7 procent. Förhållandet mellan omsättning och hyresnivå var år 2011 6 procent sett över hela riket.²¹

Jämfört med restaurang- och hotellbranschen är statistiken mindre generell för butikhyresgäster då detaljhandelsbranschen är mindre homogen. De olika detaljhandelsbranscherna skiljer sig markant åt vad gäller förhållandet mellan omsättning och lokalkostnader. År 2009 genomförde Handels Utredningsinstitut en undersökning bland Svensk handels medlemsföretag där företagen bland annat ombads att svara på frågan vilken hyresform de använde. Totalt svarade 560 företag på frågan i enkäten. I det redovisade resultatet gjordes

¹⁹ Joakim Bill, Omsättningsbaserade hyror – Orsaker och effekter, examensarbete inom samhällsbyggnad, Bygg- och fastighetsekonomi, KTH, 2012. En undersökning visade att för cirka 80 procent av detaljhandelshyresgäster utgick enbart minimihyran och inte den avtalade omsättningsdelen av hyran.

²⁰ Hallin, Fastighetsnytt 05/09, s. 70.

²¹ SHR, Hyresundersökning 2011, 2011.

ingen uppdelning mellan olika branscher. Sammanställningen visar att fast hyra tillämpades som hyresform av cirka 80 procent, omsättningshyra av cirka 15 procent och annan hyresform av cirka 5 procent inom detaljhandeln. Det finns mot bakgrund av den nyetablering av köpcentrum som kontinuerligt sker i landet dock anledning att anta att andelen omsättningshyra ökat sedan dess.

Hyra som indexregleras grundas på *annan beräkningsgrund* (19 § tredje stycket hyreslagen). Begreppet annan beräkningsgrund kan tillämpas på avtal som löper på bestämd tid i minst tre år, med en förlängning på minst tre år för att klausulen även ska kunna tillämpas under förlängningstiden. Löper hyresavtalet tills vidare eller om hyrestiden är kortare än tre år kan hyresgästen vägra att betala det rörliga tillägget. Indexerade hyresavtal är mycket vanliga och härigenom blir hyrestiderna i de flesta hyresavtalen tre år. Men givetvis förekommer både kortare och längre hyrestider.

7.4 Lokalmedlingsärenden i hyresnämnderna

Under år 2015 kom det in 4 276 ärenden om lokalmedling till landets hyresnämnder. Ärendena stod därmed för knappt 14 procent av den totala ärendetillströmningen till hyresnämnden. Med bortseende från ärenden om godkännande av överenskommelse om avstående från besittningsskydd, s.k. massärenden och till antalet den största gruppen, uppgick andelen lokalmedlingsärenden till cirka 28 procent av ärendena.

Av inhämtade uppgifter från hyresnämnderna framgår att dess generellt tillämpar följande förfarande i lokalmedlingsärendena. Efter registrering och genomgång av ärendet skickar nämnden en inkommen ansökan om medling till motparten tillsammans med skriftliga upplysningar om handläggningen i nämnden, frågor om begäran om marknadsyttrande m.m. Även sökanden underrättas om hur handläggningen i hyresnämnden går till. Parterna upplyses om att medlingssammanträde endast hålls efter begäran. Om parterna träffar en uppgörelse under hand skrivs ärendet av efter återkallelse. Om

hyrestiden har gått ut, utgår nämnden från att medling inte längre behövs. Ärendet skrivs i sådant fall av även utan återkallelse.²²

Hyresnämnden i Stockholm handlägger en stor andel, drygt 45 procent, av det totala antalet ärenden om lokalmedling. Av inhämtade uppgifter framgår att det under år 2015 kom in 1 928 ansökningar om lokalmedling till nämnden. Samma år höll nämnden sammanträde i 252 ärenden medan antalet inställda sammanträden i denna typ av ärenden uppgick till 443. Nämnden höll alltså sammanträde i endast motsvarande var sjunde ärende. I en majoritet av ärendena kallades parterna alltså inte ens till något sammanträde. Hyresnämnden i Stockholm avger sällan yttrande om marknadshyra. Av inhämtade uppgifter framgår att nämnden under år 2015 gjorde besiktningar inför yttrande om marknadshyra i 10 ärenden. Antalet yttranden om marknadshyra uppgick under året till åtta stycken. Antalet yttranden varierar dock över åren. Ett yttrande kräver förutom sammanträde där parterna får utveckla sin talan och ange det jämförelsematerial som de åberopar, besiktning, överväganden, skrivande av beslut och underrättelse till och mottagande av besked från parterna. Tidsåtgången från begäran om yttrande till dess att ärendet avskrivs kan normalt säkerligen uppgå till två-tre månader.

Någon ovillkorlig rätt för parterna att få ett marknadshyresyttrande finns inte. Har hyresgästen ansökt om medling och sedermera återkallat sin ansökan, har hyresnämnden att avskrivna ärendet och någon möjlighet för hyresvärden att få till stånd ett yttrande om marknadshyran finns då inte (RBD 16:94). Att nämnden inte kan avge något yttrande när medlingsärendet avskrivits gäller även då frågan gäller om en anvisad lokal är godtagbar eller inte.

Trots att en part vidhåller en medlingsansökan och begäran om yttrande om marknadshyra kan nämnden anse sig förhindrad att meddela ett yttrande. Så är fallet om hyrestiden gått ut och hyres-

²² Enligt uppgifter från Domstolsverket avseende år 2014 ligger styckkostnaden för ett ärende enligt 12 kap. jordabalken i hyresnämnd på i genomsnitt 6 440 kronor. Eftersom den absoluta merparten av lokalmedlingsärenden avslutas utan att hyresnämnden har vidtagit några mer kvalificerade handläggningsåtgärder kan det antas att den faktiska genomsnittliga styckkostnaden för lokalmedlingsärenden är betydligt lägre, men mängden ärenden som skrivs av på detta sätt gör dock sammantaget att den onödiga kostnaden blir beaktansvärd.

nämnden inte längre kan medla i ärendet (RBD 17:94).²³ Det förekommer också att nämnderna anser sig förhindrade att avge ett marknadshyresyttrande när hyresvärden har förklarat sig inte villig att medverka till ett sådant yttrande eller anfört att han eller hon inte är intresserad av att lägga ett sådant yttrande till grund för förlikningsdiskussioner. Vidare är det vanligt förekommande att hyresnämnderna anser sig förhindrade att yttra sig om marknadshyran då det finns en s.k. omsättningsklausul i det omtvistade kontraktsförslaget (se även nedan). Vissa hyresnämnder har dock utvecklat en praxis som går ut på att nämnden yttrar sig över marknadshyran på vanligt sätt och överlämnar åt parterna att med utgångspunkt i yttrandet komma överens om omsättningsklausulen.

7.5 Överväganden och förslag

7.5.1 Allmänna utgångspunkter

Det indirekta besittningsskyddet för lokalhyresgäster innebär att lokalhyresgästen har rätt till ersättning när en uppsägning är obefogad eller de hyresvillkor som begärs i uppsägningen inte är skäliga. Någon sådan rätt till förlängning av hyresavtalet som bostadshyresgästen har finns alltså inte. För att ett lokalhyresavtal ska kunna förlängas på skäliga hyresvillkor är i stället uppsägningsreglerna och det därtill kopplade medlingsförfarandet vid hyresnämnden och möjligheterna för parterna att få ett yttrande om marknadshyran och i förekommande fall om en anvisad ersättningslokal av stor betydelse. Det är marknadshyran vid hyrestidens utgång som är avgörande för vad som är skälig hyra.

Det finns med de utgångspunkter som våra direktiv anger ingen anledning att göra några förändringar i de nu nämnda grunddragen för det indirekta besittningsskyddet. Vad gäller medlingsförfarandet vid uppsägning av ett lokalhyresavtal för villkorsändring är syftet att hyresnämnden ska försöka förlika parterna om hyresvillkoren och på detta sätt uppnå en överenskommelse om förlängning av hyresavtalet. Syftet kan också beskrivas som ett medel att

²³ Frågan är kontroversiell. Se Holmqvist i JT 2012/13 nr 4 s. 787 och JT 2014/15 nr 1 s. 228 samt Håkan Julius, Hyrestvister, Arrendetvister och Bostadsrättstvister. Förfarandet i nämnder och hovrätt, s. 331 f.

förmå parterna till förhandlingar om förlängning när en uppsägning har skett och hyresgästen vill stanna kvar i lokalen.

Utredningen ställer sig bakom detta syfte och reglerna för medlingsförfarandet bör därför ha en sådan utformning som bidrar till att vidmakthålla syftet. Häri ingår att medlingsförfarandet vid hyresnämnden i sina huvuddrag alltså bör finnas kvar. Regelverket är dock komplicerat och som våra direktiv anger finns, mot bakgrund av kritik i olika avseenden som främst organisationerna på lokalhyresmarknaden har framfört, anledning att överväga om förfarandet vid uppsägning kan göras mer effektivt.

Utredningen har tidigare visat att en stor mängd av hyresnämndernas medlingsärenden vid uppsägning av lokalhyresavtal anhängiggörs vid nämnden av formella skäl. En hyresgäst som har blivit uppsagd måste – inom två månader från uppsägningen och oberoende av om någon tvist i egentlig mening finns mellan parterna – ansöka om medling hos hyresnämnden för att inte förlora sin rätt till ersättning. I realiteten blir det därför fråga om ett obligatoriskt hänskjutande eftersom en hyresgäst normalt vill bevara sin rätt till ersättning. Man brukar därför tala om ett *obligatoriskt medlingsförfarande* även om någon skyldighet givetvis inte finns att begära medling.

Ett stort antal ansökningar leder dock inte till någon medling vid hyresnämnden utan skrivs av sedan parterna efter rutinmässig skriftväxling förhandlat och kommit överens på egen hand. Vidare har det, enligt uppgifter från hyresnämnderna, i många fall när ett medlingssammanträde satts ut visat sig att parterna inte sällan kommer överens nära inpå sammanträdet. I andra fall blir ansökningar efter begäran av parterna vilande till dess uppsägningstiden har gått ut, varvid ärendena skrivs av. Det får i sådana fall förutsättas att parterna har kommit överens om att antingen förlänga hyresförhållandet eller om att hyresgästen ska flytta.

Det kan således konstateras att hyresnämnderna får hantera en stor mängd ärenden där det egentligen inte råder någon tvist mellan parterna. Denna ordning innebär mycket administrativt arbete för hyresnämnderna och leder också till onödiga kostnader för både nämnd och parter. Enligt utredningen finns det därför anledning att överväga ett system där medlingsförfarandet används endast för de tvistiga fallen. Samtidigt är det av stor vikt för det indirekta besittningsskyddet att ett medlingsförfarande i dessa fall kommer till

stånd innan en avflyttning och en kostsam ersättningsprocess aktualiseras.

Ett sådant *ytrande om marknadshyra* som hyresnämnden kan avge när medlingsinsatserna vid hyresnämnden inte leder till en överenskommelse anser utredningen är ett utomordentligt verktyg för att förmå parterna att ändå komma överens. Möjligheten att begära ett marknadshyresyttrande är sålunda tänkt att ge parterna en kvalificerad förhandlingshjälp och ledning vid deras bedömning av vilka medgivanden som bör göras för att få hyresförhållandet förlängt.²⁴ Genom möjligheten till yttrande tvingar man fram en bättre utredning för detta ändamål. Förutsägbarheten för parterna är också god, eftersom hyresnämnden kan avge ett yttrande om marknadshyran för lokalen innan parterna behöver ta slutlig ställning till om de ska förlänga sitt hyresförhållande.

Av uppgifter som partsorganisationerna på lokalmarknaden har lämnat samt vad utredningen tidigare har anfört om hyresnämndens praktiska tillämpning av bestämmelserna (avsnitt 7.4) kan dock ifrågasättas om regelverket i tillräcklig utsträckning tillgodoser parternas önskemål när ett yttrande begärs. Frågan om hyresnämndernas möjligheter att hinna med att avge ett yttrande inom de tidsfrister som gäller har tagits upp tidigare utan att leda till lagstiftning. Det finns enligt vår mening anledning att nu åter se över denna fråga. Det har vidare visat sig att en part har möjlighet att ensidigt förhindra ett yttrande om marknadshyra. Utredningen anser att det är problematiskt. Ytterligare ett problem vid bedömning av om en marknadshyra är skälig, är bruket av omsättningshyra, vilket blivit alltmer vanligt särskilt i centrumanläggningar.

Utredningen bedömer sammantaget att dagens system framstår till vissa delar som ineffektivt utifrån dess ändamål. Som framgått gäller det framför allt det s.k. obligatoriska medlingsförfarandet och bestämmelserna om yttrande om marknadshyra. I det följande kommer vi att överväga dessa frågor närmare. Vi kommer då också att ta upp vissa andra frågor som har anknytning till dessa.

²⁴ Prop. 1978/79:89 s. 11.

7.5.2 Ett effektivare medlingsförfarande

Förslag: Rätten till ersättning efter en uppsägning som innehåller oskäligen hyresvillkor eller annars är obefogad ska som huvudregel alltså vara beroende av att hyresgästen hänskjuter tvisten till hyresnämnden för medling.

Vi föreslår dock att en ansökan till nämnden, med vissa undantag, får göras tidigast fyra månader före hyrestidens utgång för att ersättningsrätt ska föreligga.

Båda parter ska kunna ansöka om medling.

Som vi anfört under utredningens allmänna utgångspunkter finns det anledning att överväga ett system där medlingsförfarandet används endast för de fall där en tvist råder mellan hyresvärden och hyresgästen med anledning av en uppsägning. Samtidigt är det av stor vikt för det indirekta besittningsskyddet att ett medlingsförfarande i dessa fall kommer till stånd innan en avflyttning och en kostsam ersättningsprocess aktualiseras.

Systemet med ett obligatoriskt medlingsförfarande vid uppsägning av lokalhyresavtal infördes för att åtgärda vissa brister i besittningsskyddsproceduren. Det hade nämligen visat sig att både hyresgäster och hyresvärdar ofta var ovetande om vad de hade att iaktta enligt de äldre bestämmelserna. Särskilt hyresgäster hade på det sättet råkat ut för rättsförluster. Ett inte oväsentligt skäl för bestämmelserna var emellertid också att man ville ta till vara den tvistlösande funktionen som medlingsförfarandet vid hyresnämnden har, varigenom antalet ersättningsmål vid de allmänna domstolarna skulle kunna begränsas.²⁵

Enligt utredningen har argumenten för att uppsägningsreglerna ska vara knutna till ett medlingsförfarande vid hyresnämnden alltså fog för sig. Det finns dock inte något vägande skäl till varför en ansökan om medling ska belasta nämnden och parterna om parterna själva kan lösa de frågor som har aktualiserats av en uppsägning. Utredningen har konstaterat att majoriteten av dessa ärenden avskrivs i hyresnämnden redan när några månader av uppsägningstiden, som normalt är nio månader, har förflutit. Det ligger därför

²⁵ Prop. 1972:70 s. 16 f.

nära till hands att utöka den frist om två månader från uppsägningen som nu gäller för att ansöka om medling vid hyresnämnden.

Det kan emellertid också anföras skäl för att rätten till ersättning inte ska kopplas till ett medlingsförfarande vid hyresnämnden. I stället skulle parterna själva kunna bestämma över om och när de vill begära medling vid nämnden. En hyresgäst som fått en uppsägning med förändrade hyresvillkor som hyresgästen anser obefogade skulle alltså direkt kunna vända sig till tingsrätten och begära ersättning utan föregående medling och rätten till ersättning skulle inte då bli beroende av medling vid hyresnämnden. Ett skäl för en sådan ordning skulle möjligen kunna vara att en hyresvärd fick anledning att vara särskilt noga med de villkor som ställs upp när hyresavtalet sägs upp för villkorsändring. En nackdel är dock att hyresnämndens tvistlösande funktion skulle riskera att minska och tvisterna vid allmän domstol att öka, vilket inte står i överensstämmelse med det syfte som den nuvarande regleringen har. Även om parterna med ett sådant system i viss utsträckning även fortsättningsvis skulle begära medling vid hyresnämnden innan en tvist om ersättning aktualiseras, skulle tingsrätterna sannolikt i större utsträckning få göra bedömningar om bl.a. skälig marknadshyra och att den nuvarande ordningen med marknadshyresyttranden av hyresnämnden försvagades. Vi är därför inte beredda att föreslå en så genomgripande förändring av nuvarande system.

Den nuvarande utformningen av besittningsskyddsprocedurer ger såväl hyresvärderna som hyresgästen goda förutsättningar att tillvarata sin rätt. Därtill utgör proceduren ett väl inarbetat system på marknaden som parterna har anpassat sig till. Det finns goda erfarenheter av nuvarande system där medling vid hyresnämnden regelmässigt sker och som leder till förlikning eller yttranden om marknadshyra. Vi anser därför inte att en ordning som huvudsakligen innebär att en hyresgäst utan föregående medling vid hyresnämnden ska kunna begära ersättning vid tingsrätten bör införas. Med fokus på att medlingsförfarandet vid nämnden bör vara huvudregel, är vi däremot öppna för att föreslå vissa jämkningar i nuvarande system.

Vi förordar en ordning som alltjämt innebär att en tvist först måste hänskjutas till hyresnämnden för medling för att ersättning enligt bestämmelserna om indirekt besittningsskydd ska komma ifråga. Är det hyresgästens uppfattning att de hyresvillkor som be-

gärs i uppsägningen inte är skäligen eller uppsägningen är obefogad, finns det med vårt förslag inget hinder mot att medlingen vid nämnden endast får avse ersättningsfrågan om hyresgästen vill flytta. Hyresgästen har alltså stora möjligheter att komma ifrån hyresavtalet och i stället begära ersättning om detta bedöms vara det bästa alternativet. Vi föreslår också att hyresgästen även ges vissa andra möjligheter att begära ersättning utan föregående medling och ska återkomma till detta.

Frågan blir då om den frist på två månader som för närvarande gäller för att vända sig till hyresnämnden bör förlängas eller kunna förändras på annat sätt för att minska antalet ansökningar till hyresnämnderna och på så sätt mildra det obligatoriska inslag som det nuvarande systemet har. Som vi ska återkomma till måste ett yttrande om marknadshyra begäras före hyrestidens utgång om detta ska kunna avges av hyresnämnden. Vårt förslag innebär också att en viss framflyttning av upphörandetidpunkten ska kunna ske för att möjliggöra ett sådant yttrande. Ett yttrande bör enligt vår mening dock alltså ses om en del av medlingen och föregås av reella medlingsförsök. I dag löses de flesta tvister vid ett medlings-sammanträde på detta sätt. Om det emellertid visar sig att det är fruktlöst att försöka få parterna att komma överens eller om båda parter är inriktade på ett yttrande om marknadshyra, bör hyresnämnden givetvis kunna handlägga frågan om ett yttrande utan vidare medlingsförsök.

För att ge utrymme för medling före hyrestidens utgång är det enligt vår mening dock praktiskt nödvändigt att en medlingsansökan kommer in till nämnden i så god tid att ett medlings-sammanträde kan hållas innan hyresavtalet löper ut. Vi har därför övervägt en bestämmelse om att en begäran om medling vid nämnden i de vanliga fallen där uppsägningstiden är nio månader måste göras senast ett visst antal månader före hyrestidens utgång samt att rätten till ersättning förfaller om denna tid inte iakttas. Med en sådan bestämmelse är det dock sannolikt att hyresgästen "för säkerhets skull" ändå ger in en ansökan till hyresnämnden ganska snart efter uppsägningen och sålunda utan att parterna själva har förhandlat med varandra först. Önskemålet att en ansökan till nämnden ska göras först om en verklig tvist föreligger tillgodoses alltså inte fullt ut med en sådan ordning.

Med utgångspunkt i att det ligger framför allt i hyresgästens intresse att ansöka om medling i tillräckligt god tid för att inte riskera att hyrestiden löper ut och möjligheten till förlängning av hyresavtalet omintetgörs, har vi i stället stannat för en ordning som innebär att en ansökan om medling som huvudregel får göras tidigast fyra månader före hyrestidens utgång. En sådan regel har sin förebild i vad som gäller vid villkorsändring för bostadshyresgäster enligt 54 § hyreslagen och motiveras just av att parterna ska förhandla med varandra innan en ansökan görs till hyresnämnden (jfr motsvarande tankegång beträffande en ansökan enligt 18 e § hyreslagen och vårt förslag till förlängning av tidsfristen i avsnitt 4). Fyra månader motsvarar ungefärligen den tid då de flesta ansökningar om medling med nio månaders uppsägningstid för närvarande har återkallats på grund av att parterna själva har kommit överens. Vi har beträffande den tidigaste tidpunkten för en ansökan också vägt in det förslag om rätt till framflyttning av upphörandetidpunkten som vi föreslår i avsnitt 7.5.4.

Den minsta tid som vi alltså föreslår avser endast en ansökan om medling som görs för att inte ersättningsrätten enligt det indirekta besittningsskyddet ska förloras. Något hinder bör alltså inte föreligga för en part att dessförinnan begära medling utan att ansökningen får den nu angivna effekten. Parterna bör också ha frihet att avtala om att en tidigare ansökan om medling ska ha den angivna effekten, dvs. att ersättningsrätten bevaras om båda är intresserade av medling vid nämnden utan att avvakta en senare ansökan. Med detta bör jämföras att en ansökan för medling efter överenskommelse mellan parterna har ingivits före fyramånadersgränsen i anledning av uppsägningen. Regeln om att ersättningsrätten bevaras om part ansöker om medling tidigast fyra månader före hyrestidens utgång bör alltså inte hindra parterna från att begära medling dessförinnan om en verklig tvist är för handen som parterna kommer överens om att lösa vill lösa redan på ett tidigt stadium. Som vi ska återkomma till föreslår vi också en möjlighet för en hyresgäst som vill flytta utan medling att genom en underrättelse till hyresvärden bevara ersättningsrätten.

Vårt förslag innebär alltså att en ansökan om medling som huvudregel alltså måste göras för att hyresgästen ska vara berättigad till ersättning om avtalet upphör, men att ansökan normalt kommer att kunna göras på ett betydligt senare stadium än för när-

varande. Härigenom kommer onödiga ansökningar till nämnden att undvikas. Om hyresvillkoren är tvistiga kommer vidare underlaget för hyresjämförelser då att förbättras eftersom fler avtal sluts ju närmare upphörandetidpunkten man kommer. Vid medlingen bör detta också leda till att parterna ofta kan förlikas.

Enligt nuvarande regler är det hyresgästen som måste ansöka om medling vid nämnden för att inte gå miste om ersättning. Detta bör enligt vårt förslag gälla allttjämt. Vi anser dock att även hyresvärden bör ha möjlighet att vända sig till hyresnämnden. Denne kan ju t.ex. ha ett intresse av detta för att åstadkomma ett yttrande om marknadshyran före hyrestidens utgång. Bestämmelserna bör därför utformas på det sättet att rätten till ersättning består om någon av parterna har ansökt om medling.

Vi ska i återkomma till uppsägningens innehåll och frågan om hur parterna måste agera efter en uppsägning (avsnitt 7.5.3). Vi ska också återkomma till frågan om hur nämnden ska förfara när en part återkallar sin medlingsansökan (avsnitt 7.5.6). I författningskommentaren kommer vi vidare att behandla frågor om när den föreslagna regeln om när en ansökan om medling får göras till hyresnämnden.

7.5.3 Uppsägningsförfarandet

Förslag: Hyresvärden ska i en uppsägning informera hyresgästen om möjligheterna till ersättning och medling, annars saknar uppsägningen verkan. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer formulär för hur en underrättelse ska se ut.

Om hyresgästen säger upp hyresavtalet för villkorsändring och ansöker om medling, men därefter återkallar sin medlingsansökan, ska återkallelsen inte längre få till följd att uppsägningen saknar verkan. För att få denna effekt måste hyresgästen uttryckligen återta sin uppsägning. Har hyresgästen sagt upp sig för avflyttning, ska uppsägningen enligt allmänna avtalsrättsliga principer däremot inte kunna återtas.

Vårt förslag om att en ansökan om medling får göras tidigast fyra månader före hyrestidens utgång innebär att vissa förändringar måste göras i fråga om uppsägningsreglerna. Det finns här anledning att skilja på hyresvärdens uppsägning och hyresgästens uppsägning.

Hyresvärdens uppsägning

Enligt 58 § hyreslagen ska hyresvärden i en uppsägning underrätta hyresgästen om de villkor hyresvärden kräver för att förlänga hyresförhållandet eller om orsaken till att han eller hon vägrar medge förlängning. Hyresvärden ska i uppsägningen också underrätta hyresgästen om att denne inom två månader från uppsägningen måste hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling, om denne inte går med på att flytta utan ersättning. Om en uppsägning inte har detta innehåll är den utan verkan. En hyresgäst som inte vill lämna en lägenhet utan att få ersättning måste med dagens regler alltså hänskjuta tvisten till hyresnämnden inom den angivna tvåmånadersfristen. Om hyresgästen inte gör det, förfaller rätten till ersättning.

Det är även fortsättningsvis viktigt att ha en god information till hyresgästen vid uppsägning. Då reglerna i många fall är komplicerade menar utredningen att processen skulle underlättas om det fanns ett färdigt formulär som skulle kunna bifogas eller infogas i underrättelsen. Vi anser till en början att uppsägningen även fortsättningsvis bör innehålla de villkor för fortsatt förhyrning som hyresvärden ställer upp eller orsaken till att förlängning vägras. Vårt förslag innebär vidare att uppsägningen ska innehålla uppgifter om såväl rätten till ersättning vid obefogade uppsägningar eller hyresvillkor som inte är skäligen som skyldigheten att vända sig till hyresnämnden för medling för att rätten till ersättning inte ska förfalla. För att uppsägningen ska vara tydlig i dessa avseenden och att rättsförluster minimeras föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer formulär till underrättelse och upplysning som här avses. Ett sådant bemyndigande finns vad gäller vissa underrättelser och meddelanden enligt 44 § hyreslagen, bl.a. lokalhyresgästers rätt att efter uppsägning på grund

av förverkande får tillbaka hyresrätten.²⁶ Vi ska i författningskommentaren återkomma närmare till innehållet i uppsägningen.

Hyresvärdens uppsägning ska som regel delges hyresgästen enligt 8 § tredje stycket hyreslagen. Utredningen föreslår ingen ändring av den bestämmelsen.

Nuvarande regler innebär att hyresvärderna inom förhållandevis kort tid kommer att få reda på att hyresgästen har ansökt om medling. En fråga är om hyresgästen med den tid för medlingsansökan som vi föreslår inom en kortare tid bör underrätta hyresvärderna om hur han eller hon ställer sig till hyresvärdens uppsägning. En sådan underrättelse skulle främst tjäna syftet att parternas ståndpunkter blir klara på ett tidigt stadium så att de kan komma igång med förhandlingar så snart som möjligt. Man kan tänka sig att det skulle kunna räcka med ett rekommenderat brev för att lämna en sådan underrättelse. En uppsägning med uppgifter om nya villkor innebär emellertid ett anbud i avtalsrättslig mening. Det bör därför ligga i hyresgästens intresse att underrätta hyresvärderna om sin inställning inom den avtalsrättsliga acceptfristen. Såvitt vi känner till finns heller inte i något annat avtalsrättsligt sammanhang något sådant lagstadgat krav på en underrättelse. Om hyresgästen inte accepterar hyresvärdens förslag om nya villkor inom en relativt kort tid bör alltså hyresvärderna kunna räkna med att hyresgästen inte vill flytta utan ersättning. Mot denna bakgrund och då hyresgästen inte utan starka skäl bör belastas med ett krav på en sådan underrättelse som vi nu diskuterar, finner vi att ett förslag i den delen bör kunna undvaras.

Vi föreslår emellertid att en hyresgäst som vill flytta efter uppsägningen ska kunna underrätta hyresvärderna om detta innan en ansökan till hyresnämnden kan göras och därigenom behålla rätten till ersättning. Grunden för regeln är i första hand att hyresgästen annars kan behöva ansöka om medling och omedelbart återkalla sin ansökan för att uppnå samma resultat. Detta kan ske redan med nuvarande regler, vilket inte framstår som rimligt.

Det finns även ett annat skäl för en sådan regel om underrättelse som nu tagits upp, nämligen att hyresgästen anser att en begäran från hyresvärdens om ändrade villkor är oseriös på t.ex. det sättet att den begärda hyran är uppenbart oskäligen. Hyresgästen kan då

²⁶ Se förordning 1978:314.

vilja avbryta hyresförhållandet direkt och begära ersättning utifrån de villkor som hyresvärden har ställt upp i uppsägningen. Även detta skäl gör att den föreslagna regeln har fog för sig. Samtidigt bör dock framhållas att olika meningar kan finnas om ett uppställt villkors skälighet. Det kan vid uppsägningstillfället också finnas osäkerhet om marknadshyran vid hyrestidens utgång vilket gör att en begärd hyra ligger för högt. Om hyresgästen underrättar hyresvärden om att flytta bör något hinder därför inte finnas mot att hyresvärden själv ansöker om medling och begär ett yttrande om marknadshyran för att få sitt krav bedömt.²⁷

Hyresgästens uppsägning

Om en hyresgäst vill säga upp ett hyresavtal för ändring av villkoren ska denne enligt 58 a § hyreslagen i uppsägningen underrätta hyresvärden om den ändring i de avtalade villkoren som begärs. Om överenskommelse inte träffas mellan parterna, ska hyresgästen inom två månader från uppsägningen hänskjuta tvisten till hyresnämnd för medling. Om hyresgästen inte ansöker om medling eller före hyrestidens utgång återkallar sin ansökan om medling, är uppsägningen utan verkan. Avtalet anses då förlängt på oförändrade villkor. En uppsägning för villkorsändring är också utan verkan om hyresgästen inte har angett den ändring i de avtalade villkoren denne begär.

Även efter hyresgästens uppsägning för villkorsändring bör tiden för hyresgästens ansökan om medling sträckas ut enligt vad vi tidigare har sagts. Lagbestämmelsen i 58 a § måste alltså ändras i enlighet med detta. Efter en egen uppsägning för villkorsändring måste hyresgästen alltså ansöka om medling för att inte ersättningsrätten ska gå förlorad. Underlåter hyresgästen detta måste denne avflytta. Enligt nuvarande regler kan emellertid hyresgästen, sedan medling begärts, återkalla sin ansökan vid hyresnämnden. Uppsäg-

²⁷ I sammanhanget bör nämnas att oseriösa uppsägningar kan förekomma från både hyresvärden och hyresgästen. Det torde t.ex. ha förekommit s.k. 1-kronasuppsägningar från särskilt stora betydelsefulla hyresgäster (s.k. "dragare") med syftet att i en centrumanläggning få en särskilt förmånlig hyra i förhållande till marknadshyran för övriga hyresgäster och som villkor för att stanna kvar som hyresgäst.

ningen blir då utan verkan om inte hyresvärden också sagt upp avtalet kommer detta att förlängas.

Det finns en svårighet med nuvarande regel om återkallelse av medlingsansökan. Om hyresgästen efter en uppsägning för villkorsändring i stället önskar flytta, är det lätt att missta sig på regelsystemet och återkalla ansökan om medling. Detta får emellertid till följd att hyresavtalet kommer att förlängas eftersom uppsägningen enligt 58 a § hyreslagen vid en återkallelse blir utan verkan. Detta innebär att hyresgästen, trots att han avflyttar, kan komma att få betala hyra på grund av förlängningen trots att avsikten varit att hyresgästen ska flytta (jfr NJA 1998 s. 430) Detta förhållande är enligt vår mening inte tillfredsställande. Det är naturligt att en hyresgäst återkallar sin medlingsansökan vid hyresnämnden när denne efter en egen uppsägning för villkorsändring i stället vill flytta. Om hyresgästen emellertid har för avsikt att vara kvar i lokalen på oförändrade hyresvillkor är det mer naturligt att uppsägningen återtas. Vi föreslår därför 58 a § hyreslagen ändras på så sätt att hyresgästen uttryckligen måste återta sin uppsägning för att denna ska bli utan verkan. En sådan regel blir enligt vår mening mer lättförståelig och bör inte leda till rättsförluster.

Vad som nu har föreslagits i fråga om möjligheten av att återta en uppsägning gäller vid hyresgästens uppsägning för villkorsändring. Har hyresgästen sagt upp hyresavtalet för avflyttning, bör allmänna avtalsprinciper om att uppsägningen inte kan återtas gälla. I sådana fall måste parterna alltså komma överens om att hyresavtalet ska fortsätta.

Oförmånligare villkor än i uppsägningen

Innan medlingen har avslutats får hyresvärden för förlängning av hyresförhållandet inte kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som har angetts i uppsägningen. Om hyresvärden gör det och avtalet inte förlängs har hyresgästen rätt till ersättning (58 § fjärde stycket hyreslagen). Motsvarande gäller även vid hyresgästens villkorsuppsägning för det fall hyresvärden inte själv har sagt upp avtalet (58 a § tredje stycket hyreslagen).

I fortsättningen kommer enligt utredningens förslag parterna i större utsträckning själva kunna förhandla om hyresvillkoren innan en medlingsansökan görs till nämnden. Nämndens insatser krävs först när en verklig tvist råder. Utredningen menar att nuvarande regler bör kunna förändras så att hyresvärden under hela hyrestiden inte får kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som har angetts i uppsägningen. Bestämmelserna i angivna lagrum bör alltså bestå med dessa ändringar.

7.5.4 Förlängd hyrestid om det begärs ett yttrande

Förslag: Begärs ett yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal får hyresnämnden, om det med hänsyn till omständigheterna finns skäl för detta, efter samråd med parterna besluta om att flytta fram upphörandetidpunkten. Detta får ske med högst med tre månader från den avtalade hyrestidens utgång. Ett sådant beslut ska inte kunna överklagas. Marknadshyresyttrandet ska alltjämt avse villkoren vid den avtalade hyrestidens utgång med den hyrestid och de övriga hyresvillkor som hyresvärden har begärt från denna tidpunkt. En begäran om uppskov ska dock kunna framställas senast vid den bestämda upphörandetidpunkten.

Som vi närmare beskrivit i avsnittet om gällande rätt (avsnitt 7.2) ska hyresnämnden vid medlingen yttra sig om marknadshyran för en lokal om någon av parterna begär det. Ett yttrande om marknadshyra måste enligt praxis ske före hyrestidens utgång. Detta hänger samman med att yttrandet ska vara en hjälp för parterna att träffa en uppgörelse om förlängning av hyresavtalet. Har hyrestiden gått ut finns inte längre något hyresavtal att förlänga. På motsvarande sätt ska hyresnämnden vid rivning eller ombyggnad av lokalen yttra sig om en lokal som hyresvärden har anvisat är godtagbar. Vad gäller ett sådant yttrande, finns inte samma motiv för att yttrandet ska avges före hyrestidens utgång; i dessa fall ska ju hyresgästen alltid flytta från lokalen. Det tycks dock även i dessa fall vara så att nämnderna i sin praxis anser att yttrandet ska avges före hyrestidens utgång.

Vi ska återkomma till yttrande beträffande anvisad lokal och behandlar yttrande om marknadshyra först. Det är inte ovanligt att ett marknadshyresyttrande begärs kort före hyrestidens utgång sedan varken parternas egna förhandlingar eller medlingen vid nämnden lett till någon förlikning. Ett yttrande av nämnden kräver att parterna bereds tillfälle att ta fram jämförelsematerial och det kräver också en besiktning av nämnden. Detta kan vara både tids- och kostnadskrävande. Tid åtgår också för hyresnämnden att närmare överväga och fatta beslut om yttrandet och parterna ska efter yttrandet beredas tillfälle att anmäla om den hyra som nämnden har angett i yttrandet antas. Utredningen erfar att den ytterligare tid som i praktiken behövs ofta handlar om åtminstone ett par månader. Begärs det ett yttrande nära hyrestidens utgång, brukar hyresnämnden därför kontakta parterna och uppmana dem att träffa ett avtal om att flytta fram tidpunkten för hyresavtalets upphörande. Om en part inte går med på det och hyrestiden går ut, kan hyresnämnden dock inte avge något yttrande.

Några helt säkra uppgifter på hur vanligt förekommande det är att en part inte går med på att förlänga hyrestiden finns inte att tillgå. Enligt uppgifter till utredningen från landets hyresnämnder och partsorganisationerna Svensk Handel och Visita är det emellertid relativt vanligt, särskilt i Stockholm, att hyresvärdar vägrar att gå med på en förlängning. I sådana fall försöker hyresnämnden ändå att lämna ett yttrande om det bedöms som praktiskt möjligt att göra så innan hyrestiden löper ut. Ibland har hyresnämnden fått alltför kort tid på sig för att färdigställa marknadshyresyttrandet. Parterna kan i dessa fall också få en alltför begränsad tid på sig att redovisa det jämförelsematerial som de åberopar och yttrandet måste utarbetas skyndsamt. Kvaliteten på de yttranden som lämnas under nu angivna förutsättningar riskerar naturligtvis att inte bli lika hög som annars och syftet att det av nämnden angivna hyran vid en ersättningstvist ska presumeras vara skälig hyra försvagas.

Enligt vår mening finns det mot den angivna bakgrunden starka skäl att överväga om hyresnämnden ska kunna flytta fram tidpunkten för hyresavtalets upphörande för att ge möjlighet till ett yttrande som kan leda till förlikning. Förslag om detta har lagts fram tidigare²⁸. Förslaget kom dock inte att genomföras, bl.a. då

²⁸ SOU 2000:76 s. 223 f.

det bedömdes att parterna regelmässigt skulle komma att utnyttja möjligheten vilket skulle leda till ett mer tungrott och arbetskrävande förfarande för hyresnämnden.²⁹

Ett alternativ till en laglig möjlighet för hyresnämnden att flytta fram upphörandetidpunkten skulle kunna vara att införa en bestämelse om att ett yttrande måste begäras senast viss tid före hyrestidens utgång. Som vi tidigare har föreslagit får en ansökan om medling göras normalt fyra månader före hyrestidens utgång. Att införa en ytterligare en frist är enligt vår mening då inte lämpligt, bl.a. då den sedvanliga medlingen mellan parterna bör vara avslutad innan handläggningen av det tyngre förfarandet med ett yttrande påbörjas.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att införa en möjlighet att avge ett yttrande även efter hyrestidens utgång. Fokus i medlingsförfarandet bör enligt utredningens uppfattning dock alltså ligga på möjligheterna för parterna att enas om villkoren för ett fortsatt hyresförhållande. Ett yttrande efter hyrestidens utgång skulle endast tjäna syftet att vara underlag i en ersättningsprocess och bör enligt vår mening inte genomföras.³⁰

Ytterligare alternativ kan möjligen finnas. Som vi anført under våra allmänna utgångspunkter bör den nuvarande ordningen för lokalhyresgästers indirekta besittningsskydd dock inte ändras i sina grunddrag. Detta betyder bl.a. att marknadshyran ska bedömas vid hyrestidens utgång och någon ändring i den delen är vi inte beredda att föreslå. Eftersom man då måste räkna med att medlingsförfarandet även fortsättningsvis intensifieras nära hyrestidens utgång och att parterna dessförinnan inte lägger ned alltför kostnadskrävande åtgärder för att närmare undersöka marknadsförutsättningarna m.m., är det enligt vår uppfattning högst otillfredsställande att hyresnämnden ska kunna avslå en begäran om yttrande bara för att tid och praktiska möjligheter saknas för ett sådant. Om en bestämelse om framflyttning av upphörandetidpunkten utformas på lämpligt sätt bör risken för att parterna utnyttjar möjligheten till att förlänga tiden kunna minimeras. Att relativt få yttranden lämnas i praktiken, betyder inte att möjligheten att få ett yttrande har stor

²⁹ Se prop. 2001/02:41 s. 58.

³⁰ Jfr avsnitt 7.4 not 23.

betydelse för parternas agerande och ändrar inte vår bedömning att en bestämmelse om förlängning av hyrestiden behövs.

Vi förordar sålunda att det införs en möjlighet för hyresnämnden att flytta fram den upphörandetidpunkt som parterna avtalat för att möjliggöra ett yttrande om marknadshyra. Vårt förslag innebär inte någon skyldighet för nämnden att flytta fram upphörandetidpunkten utan bestämmelsens innebörd bör vara att frågan om detta får avgöras i det enskilda fallet efter samråd med parterna och om det med hänsyn till omständigheterna är skäligt. Behov av att förlänga hyrestiden kan exempelvis föreligga om en av parterna kort tid före hyrestidens utgång har begärt ett marknadshyresyttrande och den andre parten vägrar att låta hyrestiden förlängas för att möjliggöra ett yttrande. Vid samrådet med parterna kan det dock framkomma omständigheter som gör att nämnden inte bör förlänga tiden. Skulle en part utnyttja systemet på ett otillbörligt sätt, t.ex. genom att inte inställa sig vid medlingsammansättningsmöte och sedan begära ett yttrande när det endast återstår kort tid av hyrestiden, kan det finnas anledning att inte fatta beslut om förlängning av hyrestiden. Det samma gäller om en part vill förhålla en avflyttning. I sådant fall bör en begäran om ett yttrande kunna avslås. Det kan också finnas andra situationer när en ansökan bör avslås. Det måste givetvis också krävas av en part att ansökningen om medling har gjorts i god tid före hyrestidens utgång i enlighet med vad vi anfört i avsnitt 7.5.2.

Vid bestämmande av tiden för förlängning av hyrestiden måste beaktas samtliga moment som krävs för att ett yttrande ska kunna avges. Tiden för förlängning bör dock vara så kort som möjligt. Hyresnämnden bör därför kunna anpassa tiden efter förutsättningarna i det enskilda fallet. Vi föreslår att en framflyttning av upphörandetidpunkten får vara högst tre månader från den ursprungliga hyrestidens utgång. Har nämnden hållit medlingsammansättningsmöte och parterna inkommit med det jämförelsematerial de önskar åberopa före hyrestidens utgång bör det många gånger räcka med en kortare förlängning.

Skulle hyresnämnden besluta om att flytta fram upphörandetidpunkten, ska ett yttrande om marknadshyran dock avse hyran vid den avtalade hyrestidens utgång, dvs. inte vid den nya upphörandetidpunkt som nämnden har bestämt. Som grund för prövningen i en ersättningsprocess bör, liksom är fallet i dag, också

läggas marknadshyran vid den avtalade hyrestidens utgång och den ståndpunkt som hyresvärden slutligen intagit vid förhandlingarna inför hyresnämnden innan yttrandet avgavs (jfr 21 a § nämndlagen). Nya hyresvillkor bör därför gälla från den avtalade tidens utgång. Även hyrestiden bör räknas från denna tidpunkt. Parterna har dock givetvis avtalsfrihet i dessa frågor och någon särskild bestämmelse om villkoren eller hyrestiden bör därför inte införas. Däremot bör en begäran om uppskov med avflyttning kunna ske så länge den nya hyrestiden löper vilket följer av den lydelse som 59 § hyreslagen redan har.

Ett beslut om framflyttning av upphörandetidpunkten bör inte få överklagas. Ett överklagande skulle kunna undergräva hyresnämndens möjlighet att avge yttrande. Vi vill erinra om att inte heller ett yttrande från nämnden kan överklagas (23 § andra stycket nämndlagen). Detsamma gäller ett beslut om uppskov med avflyttning i samband med att ett hyresförhållande ska upphöra (59 § hyreslagen).

Utredningen bedömer inte att förslaget kommer att leda till att det begärs fler yttranden jämfört med i dag, men antalet yttranden kan ändå komma att öka mot bakgrund av att ett yttrande i dag inte alltid är möjligt. Förslaget innebär inte heller någon möjlighet för en part att uppnå förmånligare hyresvillkor genom att ansöka om förlängning av hyrestiden. Följden av förslaget är i stället att fler yttranden som begärs en kort tid före hyrestidens utgång kommer att kunna avges, vilket i förlängningen kommer att leda till att parterna får bättre förutsättningar att komma överens om hyresvillkoren för ett fortsatt hyresförhållande. Redan möjligheten för hyresnämnden att förlänga hyrestiden när ett yttrande begärs en kort tid före hyrestidens utgång har sannolikt också effekten att parterna har större incitament att frivilligt avtala om en förlängning. Något hinder bör inte finnas mot sådana frivilliga avtal.

Vad vi hittills föreslagit tar sikte på ett yttrande om marknadshyra, dvs. när hyresavtalet sagts upp av hyresvärden eller hyresgästen för villkorsändring. Frågan är om ett yttrande om anvisad ersättningslokal ska behandlas på samma sätt. I det fallet har ju hyresgästen sagts upp för avflyttning, men enligt bestämmelserna i 57 § första stycket 2 eller 3 hyreslagen om uppsägning på grund av rivning eller ombyggnad kan hyresgästen ha rätt till en ersättningslokal. Enligt 12 § nämndlagen finns då möjlighet att begära ett ytt-

rande av nämnden om lokalens godtagbarhet. I detta fall ska hyresgästen flytta vid hyrestidens utgång och yttrande fyller främst syftet att kunna tjäna som bevis i en eventuell ersättningsprocess. Någon motsvarighet till bestämmelserna i 21 a § nämndlagen att part ska beredas tillfälle att anta den angivna marknadshyran finns inte. Yttrandet har alltså inte samma funktion att få parterna att förlikas som ett marknadshyresyttrande. Det borde därför kunna avges även efter hyrestidens utgång. Vi utgår från att hyresnämndernas praxis stabiliseras i den riktningen. Någon bestämmelse om att kunna flytta fram upphörandetidpunkten för att möjliggöra ett yttrande om anvisad lokal behövs då inte.

Slutligen bör i denna del framhållas att ett beslut av hyresnämnden om att upphörandetidpunkten ska flyttas fram inte innebär att något nytt hyresavtal uppkommer mellan parterna. Beslutet innebär sålunda endast att den upphörandetidpunkten som parterna avtalat om i sitt hyresavtal flyttas fram. Det gamla hyresavtalet och villkoren i detta kommer då alltså gälla till dess parterna kommer överens om annat.

7.5.5 Hyresnämndens skyldighet att avge yttrande

Förslag: I nämndlagen klargörs att hyresnämnden är skyldig att yttra sig om marknadshyran när detta är möjligt. En part kan därför inte undandra sig att medverka till ett marknadshyresyttrande. Detsamma ska gälla i fråga om en lokal som har anvisats av hyresvärden är godtagbar.

Utredningen har i det föregående kunnat konstatera att hyresnämnderna i praxis har vägrat avge ett yttrande om marknadshyra när hyrestiden har gått ut. Utredningen anser att detta är en riktig ordning och har lämnat våra förslag utifrån den ståndpunkten. Den kritik som har riktats mot tillämpningen av dagens regelverk från partsorganisationer på lokalmarknaden och som vi nu tar upp går till stor del ut på att vissa hyresnämnder anser sig förhindrade att avge yttrande om marknadshyra även i de fall någon av parterna förklarar sig inte vilja medverka till ett sådant yttrande. Enligt vår mening är kritiken i denna del berättigad.

Enligt 12 § nämndlagen ska hyresnämnden i samtliga tvister som nämnden handlägger klarlägga tvistefrågorna och söka förlika parterna. Kan parterna inte förlikas efter förslag av någondera parten, ska hyresnämnden lägga fram förslag till förlikning, om det inte är uppenbart att förutsättningar för en överenskommelse saknas. Av 12 a § nämndlagen framgår att vid sådan medling som avses i 58 eller 58 a § hyreslagen *ska* hyresnämnden, om hyresvärden eller hyresgästen begär det, yttra sig om marknadshyran för lokalen eller om huruvida en lokal som har anvisats av hyresvärden är godtagbar enligt 57 § första stycket 2 eller 3 hyreslagen.

Som grund för att inte yttra sig över marknadshyran i de fall en part förklarar sig inte vilja medverka till något yttrande torde nämnden i de fall detta har förekommit ha hänvisat till 12 § nämndlagen där det framgår att nämnden ska skriva av ärendet om det är uppenbart att förutsättningar för förlikning saknas. Enligt vår mening står förfaringssättet dock mindre väl i överensstämmelse med den tolkning som lagtexten bör ges tillsammans med innehållet i 12 a §. Förfaringssättet strider dessutom mot syftet med ett yttrande. En begäran om yttrande är just till för att en part ska kunna få ett bättre underlag för att ta ställning till en förlängning av hyresavtalet och om en part inte vill godta yttrandet har detta ändå betydelse för rätten till ersättning. Inte heller ordalydelsen av bestämmelsen i 12 a § nämndlagen sedd för sig ger uttryck för att hyresnämnden skulle kunna vägra att avge ett yttrande om den bedömer att förutsättningar för förlikning saknas. Tvärtom framgår av bestämmelsen, vilket ligger i linje med förarbetena³¹, att hyresnämnden *ska* yttra sig om hyresvärden eller hyresgästen begär det.

Om ett yttrande om marknadshyra visar att den hyra hyresvärden begär överstiger marknadshyran är sannolikheten hög att hyresvärden jämkar sina krav till att motsvara marknadshyran för att undvika en efterföljande skadeståndsprocess med hyresgästen. Och om ett yttrande om marknadshyra visar att den hyra hyresvärden begär motsvarar marknadshyran är sannolikheten hög att hyresgästen accepterar hyresvärdens krav för att inte riskera att behöva flytta utan större möjlighet att få ersättning av hyresvärden. Det kan därför hävdas att det finns goda förutsättningar för förlikning

³¹ Se SOU 1978:8 och prop. 1978/79:89 s. 10 f.

när ett yttrande om marknadshyra har avgetts, i vart fall så länge hyresgästen sitter kvar i lokalen.

Naturligtvis finns det situationer då hyresnämnden på grund av faktiska omständigheter inte *kan* yttra sig om marknadshyran för en lokal eller en erbjuden lokals godtagbarhet. Om det aktuella objektet inte längre finns kvar skulle kunna vara en situation då ett yttrande faktiskt inte kan avges. En särskild situation kan vara att det står klart att hyresgästen har flyttat från lokalen. I sådana fall bör man kunna se saken på det sättet att hyresgästen inte är intresserad av en förlängning oavsett vad ett marknadshyresyttrande ger vid handen. I denna särskilda situation bör därför hyresvärden, om denne begär ett yttrande, ha ett intresse av att få ett yttrande i syfte att använda detta i en eventuell ersättningsprocess. Något skäl från att då avstå från ett yttrande finns då inte.

Mot bakgrund av att praxis på området vid vissa nämnder har utvecklats på ett sätt som innebär att en part med hänvisning till bristande intresse av att medverka kan förhindra att hyresnämnden avger ett marknadshyresyttrande, anser utredningen att syftet med bestämmelsen i 12 a § nämndlagen har förfelats. Vi föreslår därför att lagstiftningen förtydligas på denna punkt. Lämpligen bör detta ske genom än ändring av 12 § nämndlagen av innebörd att nämnden inte ska skriva av ärendet när part begärt ett yttrande. Bestämmelserna bör i övrigt få en sådan formulering att yttrande inte behöver lämnas om ett yttrande på grund av omständigheterna faktiskt inte är möjligt. Vi ska i författningskommentaren närmare återkomma till denna bestämmelse.

7.5.6 Yttrande vid en begäran om omsättningshyra

Förslag: Om en part vid medlingen har begärt en omsättningshyra, ska hyresnämnden, om detta begärs av någon av parterna, yttra sig om marknadshyran som ett fast belopp. Begär parten efter nämndens yttrande alltjämt omsättningshyra, ska partens slutliga ståndpunkt anmälas till nämnden för dokumentation. Om parten i stället vill ha en fast hyra ska detta anmälas till nämnden på samma sätt som för närvarande.

Av 19 § tredje stycket hyreslagen framgår att hyran för en lokal som huvudregel ska vara till beloppet bestämd i hyresavtalet till den del den inte omfattas av ersättning som hänför sig till lokalens uppvärmning, el och vatten m.m. Trots detta gäller ett förbehåll i hyresavtalet om att hyran ska utgå med belopp som står i visst förhållande till hyresgästens rörelseintäkter, s.k. *omsättningshyra*. En sådan hyra är alltså rörlig och beroende av hyresgästens omsättning. Är hyresavtalet träffat för bestämd tid och är hyrestiden minst tre år, gäller dessutom förbehåll om att hyran ska bestämmas enligt annan beräkningsgrund. Sistnämnda möjlighet gör att de flesta lokalhyresavtal träffas på minst tre år med en klausul om index, dvs. också det en rörlig hyra.

En hyresgäst har rätt till ersättning enligt reglerna om indirekt besittningsskydd om de hyresvillkor som hyresvärden begär för förlängning inte är skäliga. Enligt 57 a § hyreslagen ska en krävd hyra inte anses som skälig om den överstiger den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på den öppna marknaden (marknadshyra). Marknadshyran ska i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lägenheter på orten.

Enligt den redogörelse som vi tidigare har lämnat, ska hyresnämnden under närmare angivna förutsättningar yttra sig om marknadshyran för en lokal. Bestämmelsen i 57 a § hyreslagen anses dock endast lämna utrymme för att bestämma hyran till ett fast belopp. I de förarbeten som finns beträffande lokalhyreslagstiftningen ges inte i något sammanhang någon antydning om eller hur hyresnämnden ska kunna yttra sig när en omsättningshyra begärs.

Även av hyresnämndernas praxis framgår att ett yttrande om marknadshyra inte kan avse omsättningshyra eller någon annan form av rörlig hyra. Vissa nämnder vägrar över huvud taget att avge ett yttrande när hyresvärden begär omsättningshyra. Andra nämnder yttrar sig dock på begäran om en fast marknadshyra även om hyresvärden begär en omsättningsklausul i hyresavtalet. Motivet till detta är att parterna ofta anser att ett yttrande om fast belopp kan vara till ledning för dem vid förhandlingarna, t.ex. när det gäller s.k. minimihyra. Beträffande index finns däremot uttalanden om att nämnden i ett yttrande om marknadshyra bör beakta en indexklausul såsom andra hyresvillkor när marknadshyran bestäms. Ju mer betydande ett hyresvillkor är desto lägre kommer marknadshyran att

bli. Motsvarande synsätt är enligt vår bedömning dock inte applicerbart för en omsättningsklausul. Motsvarande betraktelsesätt kan enligt vår mening inte anläggas beträffande en omsättningsklausul.

I betänkandet Hyresgästinflytande vid ombyggnad, Besittningsskydd vid lokalhyra, Andra hyresrättsliga frågor³² föreslog den dåvarande hyreslagstiftningsutredningen att hyresnämnden skulle kunna yttra sig också om något annat hyresvillkor än hyran är skäligt och överensstämmer med god sed i hyresförhållanden. Förslaget godtogs dock inte av regeringen.³³ Bl.a. pekades på nackdelen att nämnderna handlägger yttrandena under stark tidspress och skulle, om förslaget godtogs, belastas med nya frågor. Det anfördes också att frågor om hyresvillkor ofta torde vara inriktade på den enskilde hyresgästens verksamhet och därför inte ägnande för det slag av generella bedömningar som präglar yttrandena. Bedömningen av just villkor om omsättningshyra togs dock inte specifikt upp varken av utredningen eller i propositionen.

Vi anser att det vore önskvärt att både hyresvärden och hyresgästen, på motsvarande sätt som vid ett yttrande om marknadshyra, i ett yttrande av hyresnämnden fick ett kvalificerat underlag som kan ligga till grund för en överenskommelse även när hyresvärden begär en omsättningshyra. Oskäliga hyresvillkor skulle då kunna undvikas. En sådan ordning har även bejakats av organisationerna på lokalhyresmarknaden. Villkor om omsättningshyra blir allt vanligare, särskilt i centrumanläggningar, och avsaknaden av regler om yttranden i dessa fall minskar parternas möjligheter att ta ställning till om en omsättningsklausul är skälig.

Utredningen har mot denna bakgrund diskuterat frågan om yttrande över omsättningshyra tämligen ingående. Vi har dock funnit att det finns flera svårigheter med att införa ett system med yttrande från hyresnämnderna om omsättningshyra.

Det torde till en början vara en svår uppgift att, på det sätt som sker vid ett yttrande om marknadshyra, jämföra olika lokaler med varandra. Frågan om omsättningen och de skiftande konstruktionerna av omsättningsklausuler med olika procenttal i olika branscher, bestämmelser om minimihyra och maximihyra m.m. är alltför individuella för att kunna jämföras. Ett system som byggs upp efter

³² SOU 2000:76 s. 221 f.

³³ Se prop. 2001/02:41 s. 55–56.

samma principer som gäller för yttrande om marknadshyra skulle därför bli väldigt tungrott.

En möjlighet skulle kunna vara att hyresnämnden, i linje med det förslag som lades fram i det nämnda betänkandet Hyresgästinflytande vid ombyggnad, Besittningsskydd vid lokalhyra, Andra hyresrättsliga frågor³⁴ yttrade sig om huruvida en omsättningsklausul är skälig. Enligt nuvarande lagstiftning måste denna bedömning göras av tingsrätten när hyresgästen har flyttat och om hyresgästen begär ersättning på den grund att hyresvillkoret påstås vara oskäligt. Ett yttrande om en omsättningsklausuls skälighet ger dock inte parterna alltid ett sådant förhandlingsunderlag som efterfrågas. Om nämnden finner att hyresvillkoret är oskäligt vet parterna sålunda fortfarande inte hur de ska ställa sig i förhandlingen. Ett förfarande där parterna måste presentera underlag i form av omsättning, branschpraxis beträffande procentuella påslag m.m. torde även det bli tungrott.

En annan möjlighet som vi diskuterat är att nämnden på vanligt sätt yttrar sig om marknadshyran även när hyresvärden begär en omsättningshyra och därefter transformerar resultatet till en skälig omsättningsklausul. Utgångspunkten skulle då vara att hyran beräknad enligt omsättningsklausulen vid hyrestidens utgång inte får vara högre än den marknadshyra i fast belopp som nämnden kommit fram till. Blev beloppet högre skulle omsättningsklausulen anses oskälig och behöva justeras, t.ex. med avseende på minimihyran eller den omsättningsprocent som hyresvärden begär. Nämnden skulle i sitt yttrande då kunna redovisa vilken justering som behövs för att omsättningsklausulen ska vara skälig vid hyrestidens utgång. En invändning som framförts är dock att parterna tidigare kan ha avtalat om omsättningshyra och att omsättningsprocenten skulle behöva ändras vid den nya hyrestidens början. Om hyresvärden gjort investeringar som påverkat omsättningen kan då hävdas att detta inte är förenligt med parternas ursprungliga avtal och att en transformation av detta slag inte går att göra. Å andra sidan måste den marknadshyra i fast belopp som nämnden kommer fram till givetvis påverkas av de investeringar som hyresvärden har gjort. Mot denna modell kan därför knappast hävdas att den omsättningshyra som kan beräknas enligt omsättningsklausulen ska få vara

³⁴ SOU 2000:76.

högre än marknadshyran i fast belopp vid hyrestidens utgång. Vi menar därför att det finns vissa skäl som talar för denna modell. Det finns dock osäkerhetsmoment. Det gäller särskilt möjligheten av att transformera en marknadshyra i fast belopp till en skälig omsättningsklausul. Att även denna metod kräver utredning om hyresgästens omsättning, möjligen beräknad som en genomsnittlig omsättning under viss tid, talar vidare emot metoden, låt vara att hyresgästens uppgifter om omsättningen i allmänhet borde kunna godtas. Ett yttrande som görs på detta sätt behöver dock inte ges den presumtionsverkan som ett marknadshyresyttrande med fast belopp har. Det främsta syftet skulle i stället vara att ge parterna vägledning för ett nytt avtal. Vi har dock stannat för att inte föreslå en sådan modell som nu hart diskuterats.

Det har också föreslagits att hyresnämnden på begäran alltid ska yttra sig om marknadshyran i fast belopp. En hyresvärd som har begärt en omsättningsklausul måste efter nämndens yttrande då välja att antingen anta beloppet enligt yttrandet med verkan att hyran i fortsättningen ska vara fast, eller att avstå och riskera att ersättning måste betalas. Detta skulle emellertid innebära att en hyresvärd som önskar ett hyresavtal med omsättningsklausul riskerade att bli fråntagen denna möjlighet. Eftersom omsättningsklausuler enligt nuvarande lag är tillåtna bör, enligt vår mening, en sådan ordning därför inte komma i fråga.

Mot bakgrund av de svårigheter som vi alltså har kunnat konstatera beträffande ett yttrande om omsättningshyra och organisationernas inställning i denna fråga bedömer vi att förutsättningar för att finna en godtagbar metod för att ge parterna den eftersträlvade förhandlingshjälpen saknas. Vi har därför slutligen stannat för ett mer begränsat förslag.

Vårt förslag innebär till en början att den metod som flera hyresnämnder använder sig av i dag att på begäran av part yttra sig om marknadshyra i fast belopp befästs i lag som en skyldighet för nämnden att avge ett sådant yttrande. Det får sedan bli parternas sak att förhandla om hyran utifrån yttrandet. De kan då komma överens om antingen en viss omsättningsklausul eller att hyran ska vara fast i enlighet med nämndens yttrande. Vid bedömningen i en ersättningstvist av en omsättningsklausuls skälighet bör också utgångspunkten kunna vara den av nämnden bestämda marknadshyran. Utifrån yttrandet får då parterna argumentera i frågan om omsätt-

ningsklausulens skälighet och yttrandet bör enligt vår mening då ofta kunna få en förhållandevis stark bevisverkan. Eftersom yttrandet inte avser själva omsättningsklausulen, kan emellertid yttrandet i dessa fall inte ges någon presumtionsverkan.

Vårt förslag påverkar bestämmelserna i 12 § och 21 a § nämndlagen. I sistnämnda lagrum stadgas att nämnden i ett yttrande ska utsätta viss tid inom vilken part har att hos nämnden skriftligen eller muntligen vid sammanträde anmäla om parten "antar" den hyra som har angivits i yttrandet. Iakttar part inte nämndens föreläggande, anses hans slutliga ståndpunkt i tvisten vara den som han angivit innan yttrandet avgavs. Innehållet stämmer mindre väl överens med det förslag beträffande omsättningshyra som vi föreslår eftersom en part som vill ha en omsättningshyra knappast kan "anta" den marknadshyra i fast belopp som nämndens yttrande innehåller. Bestämmelsen bör därför ändras.

Att en part antar den hyra som hyresnämnden har bestämt i sitt yttrande innebär att hyran kommer att dokumenteras i nämndens protokoll som partens slutliga ståndpunkt.³⁵ När, som enligt vårt förslag, hyresnämnden har yttrat sig om en fast hyra men en part, naturligen oftast hyresvärden, önskar en omsättningshyra bör partens slutliga ståndpunkt om hur hyran ska bestämmas dokumenteras. Parten bör alltså inte "anta" den hyra som nämnden har bestämt om avsikten är att parten önskar en omsättningsklausul. I stället bör parten ange klausulens utformning som sin slutliga ståndpunkt. 21 a § nämndlagen bör ändras i enlighet härmed. Av detta följer vidare att hyresnämndens föreläggande måste utformas på så sätt parterna antingen antar den hyra i fast belopp som nämnden bestämt i sitt yttrande eller underrättar nämnden om sin slutliga ståndpunkt beträffande omsättningshyra.

Vi vill slutligen erinra om att ett yttrande om marknadshyra alltid bör föregås av medlingsinsatser från hyresnämndens sida. Här kan parterna ta upp diskussioner om utformningen av en eventuell omsättningsklausul och hyresnämnden kan också lägga fram förlikningsförslag i denna del. Medlingen bör som nu kunna leda till att parterna förlikas i stor utsträckning.

³⁵ Se prop. 1978/79:89 s. 31.

7.5.7 Användning av lokalen i avvaktan på beslut om uppskov

Förslag: En lokalhyresgäst som före hyrestidens utgång har begärt uppskov med avflyttningen ska få använda lokalen efter hyrestidens utgång till dess frågan om uppskov slutligen har avgjorts. Under denna tid ska hyresvillkoren vara oförändrade om hyresnämnden inte bestämmer annat.

Enligt 59 § hyreslagen kan hyresnämnden medge en lokalhyresgäst uppskov med avflyttningen högst två år om detta begärs av hyresgästen eller hyresvärden. En ansökan om uppskov ska ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. Om ansökan görs på ett sent stadium kan detta innebära att nämnden inte kan avgöra uppskovsfrågan förrän efter hyrestidens utgång. Någon uttrycklig bestämmelse om att hyresgästen har rätt att använda lokalen till dess frågan om uppskov har avgjorts finns inte.

En bostadshyresgäst har enligt 50 § hyreslagen rätt att bo kvar efter uppsägningstidpunkten så länge en förlängningstvist inte har avgjorts. Man brukar då tala om att hyresgästen "sitter på lagen". I det fallet avgörs också uppskovsfrågan inom ramen för förlängningstvisten och hyresgästen är därmed skyddad så länge frågan om förlängning och den sammanhängande frågan om uppskov inte har avgjorts. Så är inte fallet när en lokalhyresgäst sägs upp. Praxis tycks dock ändå vara att hyresgästen i denna situation sitter "på lagen" så länge frågan om uppskov inte är avgjord.³⁶ Indirekt kan detta också sägas framgå av 59 § hyreslagen, eftersom hyresnämnden ska fastställa hyresvillkoren från hyrestidens utgång till dess hyresgästen ska flytta. För att undanröja tveksamhet beträffande den fråga som vi nu har tagit upp anser vi att 59 § hyreslagen bör kompletteras med en särskild bestämmelse som uttryckligen anger att hyresgästen har rätt att använda lokalen så länge frågan om uppskov inte är avgjord. Det bör normalt inte handla om någon längre tid. Hyresvillkoren under denna tid bör därför vara desamma som tidigare om inte hyresnämnden bestämmer andra villkor.

³⁶ Jfr Holmqvist/Thomsson Hyreslagen., En kommentar, Zeteo under 59 § med där gjorda hänvisningar.

Även hyresvärden kan begära att hyresgästen ska ges uppskov med avflyttningen. Anledning härtill kan finnas om parterna förhandlat om förlängning, men det på ett mycket sent stadium under hyrestiden står klart att hyresgästen kommer att flytta. I det skedet kan hyresvärden ha underlåtit att skaffa en ny hyresgäst och kan därför vara beroende av att hyresgästen fortsätter en tid som hyresgäst. Även i detta fall bör hyresgästen ha rätt att använda lokalen till dess uppskofsfrågan är avgjord.

7.5.8 Vissa frågor om förfarandet

Bedömning: Våra förslag innebär bl.a. att lagen om arrendenämnder och hyresnämnder ändras i olika avseenden. Vi bedömer att inga ytterligare ändringar som gäller förfarandet behövs.

Mot bakgrund av att främst de tvistiga ärendena förs till hyresnämnden enligt vårt förslag har vi också övervägt om förfarandet skulle främjas om parterna närmare angav yrkanden och grunder redan i ansökan. Vi har emellertid stannat för att nuvarande regel om att den som ansöker om medling i sin ansökan endast ska behöva ange "tvistens beskaffenhet" (8 § andra stycket nämndlagen). Parternas yrkanden och grunder kan då behöva preciseras vid sammanträdet (jfr 12 § nämndlagen). Nämnden bör normalt snarast sätta ut ärendet till sammanträde för medling och inte avvakta parternas egna förhandlingar eller skriftväxling. Någon särskild reglering om att sätta ut sammanträden behövs dock inte, men vi vill erinra om det allmänna skyndsamhetskrav som finns i 26 § nämndlagen.

I dag lämnar nämnderna viss information till parterna i anslutning till en ansökan om medling, t.ex. när en begäran om yttrande senast ska framställas. En sådan information kan vara mycket värdefull. Nämnderna bör enligt vår mening dock själva avgöra i vilken utsträckning information behövs med de förändrade regler som vi föreslår. Några bestämmelser om detta krävs alltså inte heller.

En särskild fråga gäller hur hyresnämnden ska förfara då en av parterna har begärt medling och eventuellt ett yttrande om marknadshyra men sedan återkallar sin begäran.

När en sökande återkallar sin ansökan i hyresnämnden ska ärendet skrivas av (8 § femte stycket nämndlagen). Sökandens motpart kan således inte – oavsett vilka omständigheter som föranlett sökanden att göra återkallelsen – med framgång motsätta sig att ärendet skrivs av på grund av återkallelsen (jfr BD 379/1990). Med nuvarande regler finns en risk att en hyresgäst utnyttjar den här möjligheten och återkallar sin medlingsansökan med baktanken att hyresvärden inte ska ges någon möjlighet att ge sin syn på yttrandet eller anpassa sin inställning innan ärendet avskrivs från vidare handläggning av nämnden. Det uppenbara syftet med ett sådant agerande är att skapa eller vidmakthålla en fördel i en eventuell skadeståndsprocess. Med vårt förslag om att en ansökan om medling och därtill kopplad begäran om yttrande kan göras av båda parter ger dock ett sådant förfaringssätt inte samma fördel. Vi föreslår därför ingen reglering i detta hänseende.

En närliggande fråga är hur man ska se på det förhållandet att hyresgästen innan en medlingsansökan kan göras enligt vårt förslag, dvs. tidigast fyra månader före hyrestidens utgång, underrättar hyresvärden om att denne kommer att flytta och på så sätt behåller rätten till ersättning. Vi har tagit upp den frågan i avsnitt 7.5.3 och föreslår inte någon reglering i denna del.

7.5.9 Förfarandet vid anläggningsarrende

Förslag: Reglerna om uppsägning av avtal om anläggningsarrende och det indirekta besittningsskyddet för arrendatorer anpassas till de förslag som vi lämnat i fråga om lokalhyresavtal. Det innebär att i huvudsak att motsvarande regler kommer att gälla bl.a. vad avser fristerna för hänskjutande av en tvist till arrendenämnden, information i uppsägningen, möjlighet för arrendenämnden att förlänga arrendetiden i syfte att kunna avge ett yttrande om arrendeavgiften m.m.

Enligt bestämmelserna i 8–11 kap. jordabalken kan mark upplåtas mot ersättning som jordbruksarrende, bostadsarrende, anläggningsarrende och lägenhetsarrende. Med anläggningsarrende avses enligt 11 kap. 1 § jordabalken jord som upplåts för annat ändamål än jordbruk när arrendatorn enligt upplåtelsen ska ha rätt att uppföra eller

bibehålla byggnad för förvärvsverksamhet som inte är av ringa betydelse för verksamheten. Har upplåtelsen skett för arrendatorns livstid eller för viss tid som understiger ett år, föreligger dock icke anläggningsarrende. I stället kan det vara fråga om lägenhetsarrende där större avtalsfrihet föreligger. På ett anläggningsarrende kan olika former av förvärvsverksamhet bedrivas. Ett typexempel är upplåtelse av mark till en bensinstation eller liknande.

Reglerna om anläggningsarrende visar många likheter med reglerna om lokalhyra. Liksom vid lokalhyra har arrendatorn ett indirekt besittningsskydd som innebär att ersättningsrätt kan föreligga om en uppsägning är obefogad eller begärda arrendevillkor inte är skäliga. Marknadsmässiga principer råder vidare i fråga om arrendeavgiften vid förlängning, även om reglerna är lite annorlunda utformade. Lagen innehåller dock inte härutöver några regler om hur avgiften bestäms utan parterna har full avtalsfrihet. Det finns inga restriktioner mot indexklausuler såsom för hyra och en rörlig arrendeavgift är tillåtet.

Vidare har hyreslagens regler vid uppsägning av lokalhyresavtal stått förebild för motsvarande regler vid anläggningsarrende.³⁷ Det innebär bl.a. att arrendatorn efter en uppsägning måste hänskjuta en tvist till arrendenämnden för medling inom två månader från uppsägningen för att inte gå miste om ersättning enligt det indirekta besittningsskyddet. Liksom vid hyresnämnden ska arrendenämnden försöka medla mellan parterna och ska på begäran av part yttra sig över arrendeavgiften. Parternas slutliga ståndpunkter i tvisten ska dokumenteras på samma sätt som vid lokalhyra.

Vissa skiljaktigheter finns beträffande lokalhyra och anläggningsarrende. Ett arrendeavtal ska alltid vara skriftligt. Vid anläggningsarrende är uppsägningstiden sex månader, om inte annat har avtalats. Vid lokalhyra är uppsägningstiden normalt nio månader. En skillnad finns också beträffande den procedur som måste iakttas när arrendatorn säger upp avtalet för villkorsändring. Reglerna är här utformade så att det är jordägaren och inte arrendatorn som ska ange de villkor som ställs upp för en förlängning av arrendeavtalet (jfr vad som tidigare gällde i fråga om lokalhyra, se avsnitt 7.2). Som vid lokalhyra kan arrendatorn återkalla sin medlingsansökan vid nämnden vid påföljd att uppsägningen blir utan verkan.

³⁷ Se prop. 1983/84:136 s. 78.

Under år 2015 kom det in 104 medlingsärenden om anläggningsarrende till arrendenämnden. De utgjorde därmed cirka fem procent av arrendenämndens ärendetillströmning. Som anförts har hyreslagens regler om uppsägning av lokalhyresavtal stått som förebild för motsvarande regler om anläggningsarrende. Det finns enligt vår mening anledning att så långt som möjligt upprätthålla likheterna och något vägande skäl mot att de förändringar som vi föreslagit beträffande lokalhyresavtal får genomslag också vid anläggningsarrende kan vi inte se, trots de skillnader som vi redogjort för. Vi föreslår därför att motsvarande förändringar som vi föreslagit beträffande lokalhyresavtal också genomförs beträffande anläggningsarrende. Det innebär bl.a. en förändring av fristerna för hänskjutande av en tvist till arrendenämnden, information i uppsägningen, möjlighet för arrendenämnden att förlänga arrendetiden i syfte att kunna avge ett yttrande om arrendeavgiften och i övrigt vissa andra förslag som vi tagit upp i avsnitten om lokalhyra. Vi ska återkomma till författningsförslagen beträffande anläggningsarrende i författningskommentaren.

8 Substitution

8.1 Bakgrund och utredningens uppdrag

En hyresgäst får som huvudregel inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke (12 kap. 32 § första stycket jordabalken; fortsättningsvis benämns detta kapitel hyreslagen). Om hyresvärden utan skälig anledning vägrar samtycke till en begäran om överlåtelse eller inte besvarar den inom tre veckor, har hyresgästen rätt att säga upp hyresavtalet i förtid (32 § andra stycket). För en sådan uppsägning gäller enligt 6 § andra stycket att hyresgästen kan säga upp ett tidsbestämt avtal i förtid, dock med iakttagande av den lagstadgade uppsägningstiden.

Bestämmelsen har varit i kraft sedan början av 1900-talet. Under fastighetskrisen på 1990-talet kom den att användas av hyresgäster som ville komma ur ofördelaktiga hyresavtal.¹ För att öka denna möjlighet har det förekommit att hyresgästen skickat sin begäran om överlåtelse under semesterperiod. Därigenom har risken ökat för att hyresvärden av förbiseende skulle underlåta att svara i rätt tid. Bestämmelsen har därför ibland kommit att kallas ”semesterparagrafen”.

Utredningen ska se över hyresgästens möjlighet att säga upp hyresavtalet om hyresvärden inte samtycker till en begäran om överlåtelse. Om utredningen föreslår begränsningar i rätten att säga upp hyresavtalet, ska andra ändringar övervägas så att hyresgäster har tillräcklig flexibilitet och avvägningen mellan hyresvärdens och hyresgästens intressen är lämplig.

¹ Se Bengtsson m.fl., Hyra och annan nyttjanderätt till fast egendom, 8 uppl. s. 161.

8.2 Överlåtelseförbudet och undantag från förbudet

8.2.1 Gällande rätt

En hyresgäst får som huvudregel inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke. Enligt vissa undantagsregler kan hyresgästen i stället få tillstånd till överlåtelsen av hyresnämnden. En hyresgäst som överlåter hyresrätten utan samtycke från hyresvärden eller tillstånd från hyresnämnden och inte efter tillsägelse vidtar rättelse utan dröjsmål riskerar att hyresrätten anses förverkad (se 42 och 43 §§ hyreslagen).

Undantagen från huvudregeln finns i 34–37 §§. Enligt dessa bestämmelser kan hyresgästen vid uteblivet samtycke från hyresvärden få hyresnämndens tillstånd till överlåtelse. Bestämmelserna i 34, 35 och 37 §§ gäller endast för bostadslägenheter. Möjligheten att med hyresnämndens tillstånd överlåta hyresrätten till lokaler i vissa fall regleras i 36 §. Denna bestämmelse behandlas närmare i nästa avsnitt.

Som komplement till de nu nämnda undantagsreglerna gäller enligt 32 § andra stycket att hyresgästen har en särskild rätt att säga upp avtalet om hyresvärden utan skälig anledning vägrar samtycke till en begäran om överlåtelse eller inte besvarar den inom tre veckor. Hyresgästens begäran om samtycke till överlåtelse måste avse en konkret förvärvare. Hyresgästen har bevisbördan för att samtycke begärts och tidpunkten för när detta skedde. Bestämmelsen är tillämplig för såväl bostads- som lokalhyresgäster men är numera huvudsakligen av intresse för lokalhyresgäster, eftersom bostadshyresgäster enligt 5 § första stycket alltid har rätt att säga upp avtalet med tre månaders uppsägningstid.

Överlåter hyresgästen hyresrätten med samtycke av hyresvärden eller med tillstånd av hyresnämnden, är hyresgästen enligt 38 § fri från de skyldigheter som hyresavtalet innebär för tiden efter överlåtelsen. Detta gäller endast om inte annat villkor ställts upp i samband med samtycket eller tillståndet.

8.2.2 Överlåtelse i samband med verksamhetsöverlåtelse

Bestämmelsen i 36 § hyreslagen innebär att en lokalhyresgäst kan få tillstånd till överlåtelse av hyresrätten om det sker i samband med överlåtelse av verksamheten som bedrivs i lokalen. Som förutsättning för bestämmelsens tillämpning gäller att lokalen hyrs för att helt eller till väsentlig del användas för handel, hantverk, industri eller annan förvärvsverksamhet, dvs. för kommersiell verksamhet. En lokal som hyrs för privat bruk eller för ideell verksamhet faller utanför bestämmelsen.

Tillstånd till överlåtelsen av hyresrätten ska enligt bestämmelsen lämnas om hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts. Om hyresgästen innehaft lägenheten mindre än tre år, får tillstånd lämnas endast om synnerliga skäl föreligger. Tillståndet kan också förenas med villkor.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att rätten att överlåta hyresrätten inte skulle sträcka sig längre än som påkallades av syftet att ge hyresgästen möjlighet att tillgodoräkna sig det värde som var bundet i lokalen. Därför begränsades bestämmelsen till att gälla endast överlåtelse till någon som ska överta hyresgästens verksamhet. Det fordras att det föreligger identitet mellan den verksamhet som bedrivs och den verksamhet som förvärvaren avser att bedriva. Hyresnämnden prövar om sådan identitet kan anses föreligga när fullständig likhet inte föreligger.² Det kan exempelvis röra sig om ändringar av sortimentet, varumärken eller skyltning.

För tillstånd fordras också att hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig överlåtelsen. Det betyder att förvärvaren av hyresrätten ska kunna godtas som hyresgäst. Särskild vikt ska enligt lagförarbetena tillmätas förvärvarens möjlighet att betala hyran.³ I rättspraxis har hyresvärden ansetts ha befogad anledning att motsätta sig överlåtelse av hyresrätten då närmare utredning om den tilltänkte hyresgästens ekonomiska förmåga saknats (ÖH 8305-11; 2012-05-25). Bristande kännedom i ekonomiskt hänseende om förvärvaren har emellertid inte ansetts utgöra en befogad anledning när förvärvaren varit villig att ställa säkerhet (BD 244/1992). I ett senare avgörande har dock hyresvärden ansetts ha haft befogad

² Se t.ex. ÖH 4756-15; 2015-11-27.

³ Se prop. 1968:91 Bihang A s. 222.

anledning att motsätta sig en överlåtelse av ett hyresavtal, trots ett lämnat erbjudande om proprieborgen, då det bedömdes som ovisst om det förvärvande bolaget hade tillräckliga ekonomiska resurser för att kunna fullgöra sina förpliktelser (Svea hovrätts beslut den 23 april 2008 i mål ÖH 8265-07). I ett annat avgörande uttalade hovrätten att det kunde antas att en ställd bankgaranti skulle behöva tas i anspråk redan kort tid efter det att hyresrätten överlåtits, vilket en hyresvärd inte ska behöva acceptera. Hyresvärden ansågs därför ha haft befogad anledning att motsätta sig överlåtelsen (Svea hovrätts beslut den 18 december 2009 i mål ÖH 409-09).

I paragrafens näst sista mening finns en särskild begränsningsregel. Om hyresgästen innehaft lägenheten mindre än tre år krävs synnerliga skäl för att tillstånd ska lämnas. Av förarbetena till bestämmelsen⁴ framgår att synnerliga skäl bör anses föreligga om hyresgästen på grund av sjukdomsfall, dödsfall eller annan särskilt beaktansvärd händelse är förhindrad att fortsätta rörelsen.

Som har framgått ovan kan hyresnämnden förena ett tillstånd till överlåtelse med villkor. Vanligtvis består sådana villkor av krav på förvärvaren att ställa säkerhet för hyran, exempelvis bankgaranti.

8.2.3 Den s.k. semesterparagrafen

Bakgrund till bestämmelsen

En motsvarighet till dagens bestämmelse i 32 § andra stycket hyreslagen infördes för första gången i 7 § i 1907 års nyttjanderättslag. Lagstiftarens syfte med bestämmelsen var att ge hyresgästen en rätt till andrahandsuthyrning (sublokation). Motivet till bestämmelsen var att hyresvärdarna hade utnyttjat sin starkare position på bostadsmarknaden och vägrat andrahandsupplåtelser i situationer då hyresvärden inte skulle ha lidit några men av en sådan upplåtelse. Lagstiftaren ställde sig dock avvisande till att ge hyresgästen en rätt att utan hyresvärdens tillstånd överlåta hyresrätten. Endast i fråga om dödsbo nämndes över huvud taget möjligheten till överlåtelse (substitution).

Även om det ursprungliga syftet med bestämmelsen var att ge hyresgästen en rätt till andrahandsuthyrning har det under åren

⁴ Se prop. 1968:91 Bihang A s. 223.

skett en förändring i bestämmelsen till dagens reglering av hyresgästens uppsägningsrätt på grund av ett uteblivet svar på en överlåtelsebegäran eller på grund av att hyresvärden inte haft skälig anledning att vägra. Några närmare klargöranden om vilka bevekelsegrunder som legat bakom detta framgår inte av förarbetena till bestämmelsen. Klart är emellertid att bestämmelsen i nuvarande 32 § andra stycket hyreslagen har ett annat användningsområde än vad som avsågs med 7 § i 1907 års nyttjanderättslag.

Fristen för hyresvärden att svara på hyresgästens begäran var ursprungligen en vecka. I samband med införandet av vissa undantag från överlåtelseförbudet förlängdes fristen till tre veckor. Avsikten var att bereda hyresgästen bättre tillfälle att inhämta nödvändiga upplysningar om den föreslagne förvärvaren av hyresrätten.

Behovet av att få frånträda längre hyresavtal

Många lokalhyresavtal tecknas i dag med långa hyrestider. Löptider mellan tre och tio år är vanliga. Det kan vara svårt för en hyresgäst som bedriver näringsverksamhet att så lång tid i förväg överblicka hur verksamheten kommer att utvecklas. Risken finns att det efter ett tag visar sig att hyresgästen missbedömt marknaden och antingen behöver expandera eller dra ned på sin verksamhet. I många fall kan hyresvärden erbjuda annan lokal, men i vissa fall kommer hyresgästen inte ur ett befintligt hyresavtal med en kvarstående hyrestid på flera år. Även för hyresgäster som inte bedriver näringsverksamhet kan lokalbehovet upphöra eller förändras under hyresförhållandet.

För hyresgästen kan en möjlighet till förtida uppsägning av ett hyresavtal alltså vara mycket värd. Hyresgästen kan ha hittat en alternativ lokal som är bättre lämpad för verksamheten, ha ett bättre läge, en lägre hyra etc.

En förtida uppsägning av hyresavtalet kan emellertid också bli kännbar för hyresvärden. I kommersiella hyresförhållanden lägger hyresvärden inte sällan ned stora pengar på hyresgästanspassningar för att under hyresperioden få sin investering återbetald genom hyran. Även om finansieringen av sådana investeringar kan regleras genom olika villkor i hyresavtalet eller genom sidoöverenskommelser, kan ändå grunderna för hyresvärdens planering komma att ryckas

undan. Att hyresgästen frånträder avtalet i förtid kan därför leda till allvarliga ekonomiska konsekvenser för hyresvärden.

En allmän avtalsrättslig princip är att avtal ska hållas. En avtalspart ges dock normalt rätt att häva avtalet om denne drabbas av ett väsentligt avtalsbrott från motparten.

Även inom hyreslagens område är utgångspunkten att avtal ska hållas och att partsbyte på hyresgästsidan endast får ske om hyresvärden samtycker till det. Undantag från huvudregeln har införts efter en avvägning mellan parternas intressen.

Skälig anledning att vägra överlåtelse

Som har framgått ovan måste hyresvärden ha en skälig anledning att vägra hyresgästens begäran om att få överlåta hyresrätten för att inte hyresgästen ska ha rätt att säga upp hyresavtalet. Av lagförarbetena kan man dra slutsatsen att man ska beakta varje omständighet som hyresvärden i allmänhet kan fordra i ett hyresförhållande liksom intressen som kan vara specifika i det enskilda fallet.⁵ I juridisk litteratur har anförts att dålig ekonomi hos den tilltänkta nya hyresgästen kan tänkas utgöra skälig anledning att vägra samtycke.

Kravet på skälig anledning har preciserats närmare i rättspraxis. Av en dom från Högsta domstolen (HD) framgår t.ex. att enbart det förhållandet att den föreslagne hyresgästen för värden uppger att han är ointresserad att ta över hyresrätten inte utgör skälig anledning för hyresvärden att vägra överlåtelse (NJA 1993 s. 693). HD slår i rättsfallet fast att en hyresgäst inte kan avkräva hyresvärden ett generellt besked om överlåtelse utan måste begära samtycke i det särskilda fallet med uppgift om den person till vilken överlåtelse ska ske. Syftet med svarsfristen är att hyresvärden ska beredas tillfälle att skaffa upplysningar som kan ha betydelse för om den tilltänkta hyresgästen kan godtas. HD uttalar vidare att en hyresvärd normalt måste vara beredd att ta ställning till en förfrågan om överlåtelse avser en viss angiven fysisk eller juridisk person. Visserligen nämner HD att det kan förekomma fall i vilka det skulle vara helt ”realistiskt” att över huvud taget tänka sig den föreslagne som

⁵ Lagberedningens förslag till Jordabalk I, 1905, s. 202.

hyresgäst till lägenheten i fråga eller då det av andra ”objektivt fastställbara skäl” skulle framstå som uppenbart att en överlåtelse till den tänkta hyresgästen aldrig kan komma till stånd. Under sådana omständigheter skulle det kunna godtas att hyresvärden vägrar sitt samtycke utan att för den skull hyresgästen har rätt att säga upp avtalet. HD klargjorde dock inte när det skulle vara ”orealistiskt” att tänka sig den föreslagne som hyresgäst eller vilka andra ”objektivt fastställbara skäl” som avsågs. HD konstaterar att hyresvärden i det aktuella fallet inte hade haft annan anledning till sin vägran än att han inte trodde överlåtelsen skulle bli av och att ett samtycke därför inte hade inneburit någon nackdel för hyresvärden.

Rättsfallet kan tas till intäkt för att hyresvärden måste acceptera en föreslagen hyresgäst som det inte finns några invändningar emot, även om det står klart att denne inte har för avsikt att flytta in i lokalerna. Godkänner inte hyresvärden en sådan förfrågan riskerar denne att hyresgästen får rätt att säga upp hyresavtalet med stöd av 32 § andra stycket.

I senare rättspraxis har hovrätten öppnat upp för att t.ex. skenrättshandlingar från hyresgästens sida skulle kunna innebära att uppsägningsrätten bortfaller (Svea hovrätts dom den 28 oktober 2004 i mål nr T 9148-02). I det målet fann hovrätten emellertid inte att hyresvärden visat att sådana omständigheter förelegat, varför hyresgästen ansågs ha haft uppsägningsrätt.

En ytterligare precisering av kravet på skälig anledning har gjorts av hovrätten i en dom från 2009 (Hovrättens över Skåne och Blekinge dom den 17 november 2009 i mål T 2785-08). Hovrätten fann i målet att hyresvärden haft skälig anledning att vägra en överlåtelse begärd av Systembolaget till ett företag i skobranschen. Hyresvärden åberopade bl.a. att hyresavtalet haft ett preciserat användningsområde (systembutik med försäljning av varor ur Systembolagets ordinarie sortiment) och att den tilltänkta hyresgästen inte hade tillstånd till sådan försäljning. Hyresvärden gjorde vidare gällande att den tilltänkta hyresgästen inte hade kunnat ta över hyresavtalet utan en ändring av villkoret om användningen av lokalen, vilket hyresvärden inte hade intresse av att gå med på. Systembolaget var därtill en s.k. ankarhyresgäst.

Det finns inget krav på att hyresvärden måste uppge skälen till ett nekande svar inom treveckorsfristen (se Hovrättens över Skåne och Blekinge dom den 17 november 2009 i mål T 2785-08). Enligt

domen står det hyresvärden fritt att när som helst framföra sina skäl för att vägra överlåtelse. Det är först inför en eventuell rättslig prövning hyresvärden måste åberopa de omständigheter som denne anser vara giltiga skäl för vägran.

Samspelet mellan bestämmelserna

Tillämpningsområdena för 32 § andra stycket och 36 § överlappar varandra i viss mån. Om en hyresgäst får nekande svar eller inget svar alls inom treveckorsfristen från sin hyresvärd på begäran om att få överlåta hyresrätten i samband med överlåtelse av en i lokalen bedriven förvärvsverksamhet, kan hyresgästen välja mellan att säga upp hyresavtalet eller att vända sig till hyresnämnden med begäran om tillstånd till överlåtelsen av hyresrätten.

Det kan ifrågasättas om detta var syftet när undantagsbestämmelsen i 36 § infördes. Det finns inga förarbetsuttalanden som ger klart besked i frågan. I rättspraxis har 32 § andra stycket tillämpats även på lokaler där förvärvsverksamhet bedrivs. Det får därför antas att uppsägningsbestämmelsen kan tillämpas även i de fall där tillståndsbestämmelsen hade kunnat användas.

8.2.4 Andra möjligheter att ändra avtalet

Det finns också en bestämmelse i 40 § hyreslagen om möjlighet för hyresgästen att få upplåta lägenheten i andra hand. Bestämmelsen gäller för både bostäder och lokaler och innebär att hyresnämnden under närmare angivna förutsättningar kan ge tillstånd till upplåtelsen. Tillstånd ska ges om hyresgästen på grund av ålder, sjukdom, tillfälligt arbete eller studier på annan ort, längre utlandsvistelse, särskilda familjeförhållanden eller därmed jämförbara förhållanden har beaktansvärda skäl för upplåtelsen och hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke. Tillståndet kan förenas med villkor.

Vidare kan nämnas en möjlighet för hyresgästen enligt 23 § andra stycket att få tillstånd från hyresnämnden att använda lokalen för annat ändamål än det avsedda. En sådan ändrad användning förutsätter annars samtycke från hyresvärden. Tillstånd ska lämnas om hyresgästen innehaft lokalen längre än två år och har beaktansvärda

skäl för ändringen samt hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig den. Även ett sådant tillstånd kan förenas med villkor.

Hyresgästen har i dessa båda fallen inte någon alternativ rätt att säga upp avtalet vid en obefogad vägran eller uteblivet svar från hyresvärden.

8.3 Överväganden och förslag

Förslag: Uppsägningsrätten i 32 § andra stycket hyreslagen upphävs.

Rätten till substitution för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheten kvarstår enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen.

En rätt till substitution för andra hyresgäster införs genom en möjlighet för hyresnämnden att ge tillstånd till överlåtelse av hyresrätten i dessa fall. Tillstånd ska ges om hyresgästen har beaktansvärda skäl för överlåtelsen och hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig det. Har hyresgästen i dessa fall innehaft lägenheten kortare tid än tre år, får tillstånd lämnas endast om det föreligger synnerliga skäl.

8.3.1 Behövs den s.k. semesterparagrafen?

Bestämmelsen i 32 § andra stycket hyreslagen om hyresgästens särskilda uppsägningsrätt vid begäran om överlåtelse av hyresrätten kontrasterar mot vad som gäller enligt allmänna avtalsrättsliga principer. I andra sammanhang vore det normalt inte ett skäl för ena parten att frånträda avtalet om motparten lämnar en förfrågan om partsbyte obesvarad, än mindre ett väsentligt avtalsbrott. Bestämmelsens utformning innebär också att 36 § delvis mister sin funktion.

Även i förhållande till andra bestämmelser kan en tillämpning av 32 § andra stycket få märkliga konsekvenser. Anta t.ex. att hyresnämnden har funnit att hyresvärden har haft befogad anledning att neka en upplåtelse i andra hand enligt 40 §. Hyresgästen begär därefter att få överlåta hyresrätten till den föreslagne andrahandshyresgästen enligt 32 § andra stycket. Om hyresvärden inte svarar på begäran inom tre veckor får hyresgästen rätt att säga upp hyresavtalet.

Någon möjlighet för hyresvärden att angripa uppsägningen finns inte, och detta trots att hyresvärden har ett beslut från hyresnämnden enligt vilket hyresvärden hade befogad anledning att neka en mindre ingripande ändring, en upplåtelse i andra hand.

Uppsägningsrätten i 32 § andra stycket infördes en gång i tiden som skydd för bostadshyresgästens möjlighet att hyra ut sin bostad i andra hand. Lagstiftaren avvisade dock tanken på att ge hyresgästen en rätt att utan hyresvärdens tillstånd överlåta hyresrätten. Förändringarna av bestämmelsens ursprungliga lydelse innebär emellertid i dag i stället en möjlighet för lokalhyresgäster att i förtid komma ifrån hyresavtal med lång löptid utan att anföra några särskilda skäl. Den överlappande tillämpningen av 32 § andra stycket och 36 § kan enligt utredningen inte anses motiverad.

Enligt vad som framkommit under diskussioner inom utredningen har bestämmelsen i 32 § andra stycket främst utnyttjats av näringsidkande hyresgäster som av olika anledningar vill komma ur sina hyresavtal i förtid. Undersökningar pekar också mot att uppsägningar som har gjorts med stöd av bestämmelsen har kostat de drabbade hyresvärdarna stora belopp i uteblivna hyresbetalningar. Det är inte rimligt att den ena parten i ett hyresförhållande ska kunna rubba balansen mellan parterna på det sätt som 32 § andra stycket hyreslagen ger utrymme för i dag.

Intresseorganisationerna Svensk Handel och Visita, som är företrädare i expertgruppen knuten till utredningen, har anfört att bestämmelsen inte tillämpas av de professionella aktörer som de företräder, utan dessa tillämpar i stället det utrymme till substitution som 36 § ger. Behovet av en rätt för hyresgästen att säga upp ett hyresavtal om en begäran om byte på hyresgästens sida vägras eller inte besvaras i tid synes således inte vara särskilt stort. De bestämmelser som i övrigt reglerar hyresgästens möjligheter att få till stånd en ändring av hyresavtalet är väl avvägda för att skapa en balanserad flexibilitet mellan avtalsparterna. Mycket talar därför för att uppsägningsrätten i 32 § andra stycket bör upphävas.

8.3.2 Alternativ till avskaffande av den s.k. semesterparagrafen

En del av den problematik kring bestämmelsen som har uppmärksamats i juridisk litteratur och av intresseorganisationer på området bottnar i den korta tidsfrist som bestämmelsen stadgar för hyresvärdens svar på en begäran om substitution. Tidsfristen är jämfört med andra frister i hyreslagen väldigt kort (jfr t.ex. tvåmånadersfristen som hyresvärderna har att iaktta vid rättelseanmaning enligt 43 § första stycket).

Ett alternativ för att mildra de negativa effekterna av bestämmelsen för hyresvärdar skulle kunna vara att förlänga tidsfristen, exempelvis till två månader. Nackdelen med det är att ingenting då görs åt det breda tillämpningsområde som bestämmelsen har i dag, som delvis minskar betydelsen av möjligheten till tillstånd från hyresnämnden enligt 36 §.

Sammantaget anser utredningen att det finns betydande skäl för att i stället upphäva bestämmelsen i 32 § andra stycket helt, i vart fall i förhållande till hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet. Följden blir att den praktiska betydelsen av tillstånd enligt 36 § ökar.

8.3.3 Substitution utan verksamhetsöverlåtelse

När det gäller s.k. rena lokalöverlåtelser, dvs. situationer i vilka hyresrätten överläts utan en bedriven verksamhet, har bestämmelsen i 32 § hyreslagen självständig betydelse. Någon möjlighet för en näringsidkande hyresgäst att utan hyresvärdens samtycke överlåta enbart hyresrätten ges inte i 36 § hyreslagen. Hyresgästen är i sådana fall hänvisad till uppsägningsrätten enligt 32 § andra stycket.

Bakgrunden till 36 § var att man ville ge hyresgästen möjlighet att tillgodogöra sig det ekonomiska värde som är knutet till den förhyrda lägenheten genom hyresgästens arbete och kapitalinsatser. Detta värde kan inte överlåtas på annat sätt än i förening med hyresrätten.

Utredningen anser att begränsningen av näringsidkande hyresgästs substitutionsrätt till överlåtelser av hyresrätten i samband med verksamhetsöverlåtelser är en ändamålsenlig avvägning mellan parternas intressen. I den mån hyresvärderna inte samtycker till en ren lokalöverlåtelse bör hyresgästen därför inte ha möjlighet att be-

gära hyresnämndens tillstånd till det. Med hänsyn till historiken bakom tillkomsten och utvecklingen av 32 § andra stycket anser utredningen att dess syfte inte varit att tillgodose näringsidkande hyresgästers intresse av att få frånträda en lokal i förtid.

8.3.4 Substitution för hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet

För hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet, exempelvis ideella föreningar eller privatpersoner som hyr för privat bruk, har bestämmelsen i 32 § hyreslagen självständig betydelse. För dessa innebär den aktuella regleringen den enda möjligheten att påkalla ett partsbyte under löpande hyrestid och på så sätt en möjlighet att ta sig ur ett hyresavtal i förtid.

Som har påpekats ovan var ett av de främsta skälen till införandet av en möjlighet till substitution för näringsidkande hyresgäster att hyresgästen skulle ha möjlighet att tillgodogöra sig det ekonomiska värdet som byggts upp genom verksamheten och som är knutet till hyresrätten. Några motsvarande värden kan inte anses uppkomma vid bedrivandet av ideell eller privat verksamhet, varför skäl saknas att erbjuda hyresgäster en möjlighet till överlåtelse av hyresrätten på den grunden.

Även för dessa hyresgäster kan emellertid omständigheterna ha förändrats så att starka skäl talar för att de bör ha kvar möjligheten att komma ur avtalet i förtid. Denna grupp skulle utan särskilda regler om detta få skärpta regler utifrån att 32 § andra stycket i förslaget tas bort. Enligt utredningen tillgodoses dessa hyresgästers intresse bättre av en möjlighet att kunna få hyresnämndens tillstånd till överlåtelse av hyresrätten än av att kunna säga upp avtalet i förtid. Därigenom undviker man den domstolsprövning i efterhand som kan bli följden när parterna är oense om huruvida rätt till uppsägning enligt dagens bestämmelse i 32 § andra stycket verkligen har förelegat. En sådan prövning kan bli oskäligt dyr och riskabel för de hyresgäster som det här gäller.

Hyresnämndens prövning för tillstånd till överlåtelse av hyresrätten i dessa fall bör göras utifrån en bedömning av om hyresgästen har beaktansvärda skäl för överlåtelsen. Sådana skäl bör anses föreligga om hyresgästens förutsättningar för hyresavtalet har förändrats under avtalstiden och en fortsättning av hyresavtalet därför

skulle medföra oskäligt betungande börda för hyresgästen. Om överlåtelsen av hyresrätten tillåts av hyresnämnden gäller denna med de villkor som gällde för överlåtaren. Det betyder t.ex. att den nye hyresgästen måste följa de villkor om t.ex. uthyrningens ändamål som följer av avtalet.

När det gäller bedömningen av om hyresvärden har godtagbara skäl att motsätta sig en överlåtelse kan beaktas om lokalen har upplåtits av skäl som har att göra med andra relationer mellan hyresvärden och hyresgästen, såsom familjeanknytning eller andra skäl av personlig art. För att tillstånd ska kunna ges bör dessutom krävas, liksom är fallet i dag i fråga om näringsidkande hyresgäster, att förvärvaren är godtagbar som hyresgäst. Därvid bör man lägga särskild vikt vid hyresgästens möjligheter att betala hyran. Liksom är fallet i fråga om överlåtelser av hyresrätten i samband med verksamhetsöverlåtelse bör hyresvärden ha möjlighet att ställa villkor i samband med att samtycke eller tillstånd ges till överlåtelse av hyresrätten.

Såsom antytts ovan finns det inte anledning att knyta möjligheter till substitution för icke näringsidkande hyresgäster till den verksamhet som bedrivs i lägenheten. Något krav på att verksamheten överläts i samband med hyresrätten sägs upp bör heller inte ställas i nu aktuella fall. Rena lokalöverlåtelser, med de begränsningar som följer av vad som sagts tidigare, får alltså accepteras av hyresvärden.

Vid överlåtelser av kommersiella hyresrätter i samband med verksamhetsöverlåtelser föreskrivs i 36 § att om hyresgästen innehaft hyresrätten kortare tid än tre år, får tillstånd endast lämnas om det föreligger synnerliga skäl. Tidsgränsen framstår som väl avvägd i dessa hyresförhållanden.

Även när det gäller hyresgäster som hyr för annat än kommersiellt ändamål är det rimligt att begränsa tillämpningen till fall där hyresförhållandet varat en viss tid. Föreligger synnerliga skäl, bör emellertid, liksom i kommersiella förhållanden, tillstånd kunna meddelas tidigare än så.

9 Förslagens konsekvenser

9.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244) finns bestämmelser om redovisning av konsekvenser av förslagen i ett betänkande.

Enligt utredningsdirektivet ska utredaren särskilt fokusera på att allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. I det ingår bl.a. att analysera förslagets betydelse för bostadsmarknaden, för hyresrättsbeståndet och för samhället i övrigt. Effekterna för hyresgäster och fastighetsägare ska redovisas ingående liksom för berörda myndigheter och andra aktörer. Utredaren ska redovisa om förslagen i en praktisk tillämpning kan få konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Utredaren ska också beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

I detta kapitel redogör vi för bedömningen av de konsekvenser i dessa avseenden som utredningens förslag kan antas medföra.

9.2 Disposition

Utredningen innehåller sammantaget ett trettiofem olika förslag uppdelade på sex kapitel. Vissa av dessa förslag står relativt fristående från andra förslag. Andra förslag är ett betrakta som delar av ett mer sammanhållet paket av förslag.

Ytterst syftar en konsekvensutredning till att tydliggöra och uppskatta vilka konsekvenser som en förslagen förändring kommer att medföra för samhället och dess aktörer. En föreslagen förändring bör alltid tolkas med utgångspunkt i den problembild som förslaget syftar till att avhjälpa.

När en utredning består av relativt många olika förslag som möter olika problembilder och målgrupper, uppkommer ett behov av att genomföra flera konsekvensutredningar. Samtidigt är det inte möjligt att göra separata fullständiga konsekvensutredningar av varje förslag. Ett sådant angreppssätt kommer att framgångsrikt tydliggöra de viktiga samhällsekonomiska konsekvenserna från de mindre marginella konsekvenserna.

För att hitta en balans mellan att göra en allsidig och träffsäker bedömning av utredningens förslag, har vi därför valt att disponera konsekvensutredningen med utgångspunkt i utredningens kapitelindelning. Kapitelindelningen följer i stort olika tematiska områden som sammanfaller runt en samlad problembild.

Varje delkapitel följer samma disposition. Delkapitlet inleds med en sammanfattning av förslagens bakomliggande samlade problembild och syfte, dvs. vad utredningen ytterst vill uppnå med förslagen. Efter det följer en sammanfattning av vilka som berörs av förslagen, dvs. målgrupperna för förslagen. Detta följs av ett resonemang om vilka effekter som kan förväntas inträffa om ingen förändrad reglering kommer till stånd, dvs. problembildens baslinje.

Efter dessa inledande underavsnitt analyseras förslagens konsekvenser. Analysen inleds med en sammanfattande bedömning av förslagens konsekvenser för berörda aktörer. Bedömningen över förslagen visar schematiskt i vilken utsträckning som förslagen bedöms påverka berörda aktörer och skapa samhällsekonomisk effekt. Efter sammanfattningen analyseras och bedöms förslagens konsekvenser för de aktörer som berörs. Varje underavsnitt avslutas med en beskrivning av alternativa lösningar till förslagen som har diskuterats under utredningen, samt en jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ.

Konsekvensutredningen avslutas med ett delkapitel som redogör för utredningens samlade bedömningar av förslagen. Delkapitlet inleds med en redogörelse för förslagens samhällsekonomiska konsekvenser. Efter det följer ett avsnitt som – med utgångspunkt i kraven i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244) – redogör för hur förslagen samlat bedöms påverka berörda aktörer. Bedömningarna följs av ett delkapitel som redogör för vilka konsekvenser som förslagen bedöms få i förhållanden till jämställdheten, brottsligheten, sysselsättningen, miljön, de integrationspolitiska målen, samt den kommunala självstyrelsen. Konse-

kvensutredningen avslutas med ytterligare några bedömningar av om förslagen stämmer överens med de skyldigheter som följer av Sverige anslutning till EU, samt om särskilda hänsyn behöver tas kring ikraftträdande.

9.3 Ägande och förvaltning av hyreshus

9.3.1 Förslagets problembild och syfte

Problembilden, som har diskuterats närmare i avsnitt 3.5, kan sammanfattas i följande delar:

- Gällande rättspraxis har lämnat utrymme för olika tolkningar av regelverket.
- Försöken att skapa en fungerande trappa i lagstiftningen så att mindre förseelser får lägre sanktioner har inte resulterat i att den mindre ingripande åtgärden; förvaltningsåläggande, har använts i någon större utsträckning.
- Otydligheter kring vilka ekonomiska risker och vilken kompensation som gäller för tvångsförvaltaruppdraget.

För att möta denna problembild har utredningen föreslagit ett antal förändringar som syftar till att stärka hyresgästens ställning vid brister i förvaltningen genom att:

- Se till att fastighetsägare ser efter förvaltningen utifrån de krav som ställs.
- Tydliggöra regler som medför en mer effektiv rättstillämpning.
- Effektivisera processen vid tillsättande av tvångsförvaltare.
- Tydliggöra regler kring förvaltares rätt till utgifter och arvode.

9.3.2 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör ett flertal olika typer av aktörer:

- Fastighetsägare som av olika skäl brister i förvaltningen.
- Hyresgäster som bor i fastigheter med eftersatt underhåll.

- Kommuner som blir skyldiga att ta fram en förteckning över lämpliga personer som är villiga att ställa upp som tvångsförvaltare.
- Hyresnämnderna som på kort sikt kommer att få en ökad måltillströmning innan fastighetsägare har anpassat sig till ny rättspraxis.

Det är svårt att bedöma hur många företag som befinner sig i riskzonen för särskild förvaltning och åtgärdsförelägganden. Det är främst mindre privata fastighetsägare med en eller några få fastigheter. Det förekommer även fastigheter som berörs av framför allt särskild förvaltning som ägs av bolag eller andra juridiska personer. Företagen återfinns inom SCB:s kod SNI 68.201 (SNI 2007) fastighetsbolag, bostäder.

9.3.3 Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd

Utredningen bedömer att hyresgäster fortsatt kommer att utsättas för onödiga missförhållanden, då lagens utformning inte för hyresgäster tydliggör de ärenden som går att söka för, samt då rättstillämpningen kommer att skilja sig åt beroende på vilken hyresnämnd i landet som ärendet bedöms av. Eftersom majoriteten av antalet ärenden som kommer in gällande särskild förvaltning (förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning) är så allvarliga att de leder direkt till tvångsförvaltning, samtidigt som cirka hälften av ärendena leder till avslag, framgår det att det föreligger vissa brister i systemet. Det finns ingen tydlig trappa som fångar upp mindre allvarliga ärenden. Utredningen bedömer att utan en förändring kommer situationen att fortsätta på liknande sätt som i dag.

9.3.4 Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer

Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget kommer ge upphov till små konsekvenser för samhället.

Tabell 9.1 Schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer, uttryckt på en skala 1–5 där 1 motsvarande mycket små konsekvenser och 5 mycket stora konsekvenser

Förslag	Samhälle	Enskilda	Företag	Stat	Kommun
Klarare bestämmelser om åtgärdsföreläggande i hyreslagen	1	2	1	1	–
Förändring av ingripandeformerna i bostadsförvaltningslagen	1	2	1	1	–
Bättre beredskap för att hitta lämpliga tvångsförvaltare	1	–	–	–	1
Fördelning av kostnaden för förvaltarens arvode vid äganderättsövergång	1	–	1	–	–
Klarare regler om förvaltares utgifter och arvode	1	1	1	–	–

I följande avsnitt motiveras denna bedömning utifrån en analys av hur berörda aktörer förväntas påverkas av förslagen.

Klarare bestämmelser om åtgärdsföreläggande i hyreslagen

Utredningen föreslår att lagtexten förtydligas avseende att det inte krävs hinder eller men i nyttjanderätten som grund för ett åtgärdsföreläggande när hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet.

Utredningen gör bedömningen att detta förtydligande kommer att medföra mindre risk för olika tolkningar, vilket stärker rätts säkerheten för den enskilde.

Det har inte gjorts en genomgång av samtliga ärenden för åren 2012–2016, men däremot för år 2014. Den visar att 471 ärenden avgjordes medan merparten, 402 stycken, skrevs av under tiden då parterna uppnått överenskommelse. Av samtliga ärenden ledde 48 till avslag, huvudsakligen p.g.a. att hyresgästen inte kunnat påvisa fel eller brister eller förmått visa hinder eller men i nyttjanderätten.

Mellan åren 2010–2016 överprövade Svea Hovrätt 157 ärenden. Under 2014 avgjordes 15 ärenden, varav ett ledde till bifall och 10 till avslag. Övriga ärenden avskrevs.

I hyresnämnderna bedömdes 10 procent av antal avgjorda ärenden till avslag, respektive 67 procent i Svea Hovrätt. Med ett antagande om att 2014 utgör ett representativt år, har antalet avslag på avgjorda ärenden för åren 2012–2016 uppskattats i tabellen nedan.

Tabell 9.2 Uppskattning av antalet avslag på avgjorda ärenden för åren 2012–2016

År	2012	2013	2014	2015	2016
Avslag hyresnämnderna	48	46	48	44	38
Avslag Svea Hovrätt	15	13	10	8	21

Källa: Domstolsverket och Ramböll.

Eftersom det inte förs statistik över antal ärenden som har gett avslag enbart p.g.a. hyresgästens oförmåga att uppvisa hinder eller men, och *inte* fel eller brister, är det svårt att bedöma exakta antalet ärenden som med förslaget under åren 2012–2016 hade genererat bifall. Om vi gör ett förenklat antagande om att det handlar om hälften av ärendena, hade det i genomsnitt genererat bifall i 22 ärenden per år i hyresnämnden respektive 7 i Svea Hovrätt.

När fler ärenden döms till hyresgästens fördel förväntas förändringen stärka den enskildes ställning på bekostnad av de fastighetsägare som inte erbjuder ett tillfredsställande underhåll. I förlängningen bör förändringen kunna medföra att färre hyresgäster behöver bo i lägenheter med bristande underhåll.

När något fler ärenden leder till bifall i hyresnämnden kan det att öka incitamenten för den enskilde hyresgästen att ansöka om åtgärdsföreläggande. Det innebär att den informerade hyresgästen kommer att söka för mindre ärenden än vad som görs enligt dagens regelverk.

Antalet åtgärdsföreläggande finns redovisade i avsnitt 3.4.1. I genomsnitt mellan åren 2012–2016 avgjordes 441 åtgärdsförelägganden per år. Enligt uppgifter från Domstolsverket kan ett åtgärdsföreläggande uppskattas till en genomsnittlig kostnad på 3 500 kro-

nor per ärende.¹² Utredningen kan inte bedöma hur stor ökningen kommer att bli men om vi gör ett antagande att ökningen är 20 procent skulle det ge en genomsnittlig mängd på 529 ärenden för ovanstående år vilket utgör en ökning på 88 ärenden.³ Det ger en ökad kostnad för samtliga hyresnämnder på 308 000 kronor årligen. Utredningen gör därför bedömningen att det inte är troligt att förslaget kommer att få konsekvenser av ekonomisk betydelse för hyresnämnderna.

På lång sikt förväntas fastighetsägare rätta sig efter regelverket och ny rättspraxis, varpå förändringen snarare kan tänkas fungera som ett påtryckningsmedel. Utredningen förväntar sig att det totala antalet ärenden på längre sikt kommer att nå ett nytt jämviktstillstånd som ligger i nivå med nuvarande antal inkomna ärenden till hyresnämnden.

Utredningen gör bedömningen att förändringen sammantaget ger upphov till önskvärda men mycket små konsekvenser.

Förändring av ingripandeformerna i bostadsförvaltningslagen

Utredningen föreslår att bestämmelserna om förvaltningsåläggande ersätts av möjligheter för hyresnämnden att, med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet, förelägga hyresvärden att vidta åtgärder för att komma till rätta med uppkomna förvaltningsbrister. Föreläggandet får förenas med vite.

De grundläggande förutsättningarna för att hyresnämnden ska kunna besluta om ingripande i förvaltningen överensstämmer med det som hitintills har gällt för ett beslut om särskild förvaltning. Den väsentliga skillnaden är att hyresvärden inte skiljs från sin fastighet vid den mindre ingripande formen förvaltningsföreläggande, utan uppmanas åtgärda brister inom en viss period. Genom lagändringen blir det tydligare, både för hyresgäst och för hyresvärd, avseende de brister som går att ansöka för.

¹ Det kan tillkomma kostnader för resor och besiktning som ökar kostnaderna till max 6 000 kronor.

² Baserat på fasta kostnader från Domstolsverket och på tidsuppskattning av utredningens experter.

³ Det är troligtvis en hög uppskattning som baseras på att den informerade hyresgästen kommer att söka för mindre ärenden. Det är inte säkert att hyresgästen tar del av den nya informationen och därmed kommer antalet ärenden troligtvis inte att öka i lika hög utsträckning.

Utredningen har inhämtat information från Hyresgästföreningen som uppger att ”ansökningar om särskild förvaltning är resurskrävande och ofta svåra att driva”.⁴ Under åren 2014–2015 lämnades inga nya ansökningar in gällande särskild förvaltning i region Stockholm, utan resurser riktades mot större väletablerade hyresvärdar att åtgärda brister.

Utredningen gör bedömningen att lagändringen kan medföra ett snabbare förfarande genom möjligheten att uppmana fastighetsägare till åtgärder snarare än att tillsätta en ny förvaltare som ska ta itu med problemen. Mindre brister kan åtgärdas i ett tidigare stadie och det stärker skyddet för den enskilde. Även den omständigheten att det nya förvaltningsföreläggandet kan förenas med vite medför att det är troligt att förvaltningsföreläggande kommer att användas och följas.

Beroende på hur organisationer, hyresgästföreningen eller kommunen, förhåller sig till lagändringen kan förslaget på marginalen leda till en ökad måltillströmning innan fastighetsägare har anpassat sig till ny rättspraxis. Enbart förändringen att fastighetsägaren uppmanas att åtgärda brister kan sända signaler om att mindre ärenden rent praktiskt går att ansöka om. Det kan därför inte uteslutas att detta förändrade förhållande kan leda till fler ansökningar, eftersom hyresgästernas incitament att söka rättslig tvist ökar.

Utredningen bedömer dock att antalet tvångsförvaltningar i stället kan komma att minska på sikt, om fler ärenden åtgärdas i ett tidigare skede. Effekten bör dock vara marginell med avseende på antalet fall som avgörs i sak. Samtidigt är det inte säkert att de fastighetsägare som enligt dagens regelverk sätts under en tvångsförvaltning kommer att svara på sanktioner, då de beräknade kostnaderna för åtgärder överstiger intäkterna för fastigheten. Utifrån utredningens genomgång i kapitel 3.3.1 av vanliga orsaker till tvångsförvaltning framgår att det ofta handlar om dåliga ekonomiska förutsättningar.

Sammantaget bedömer utredningen att förslaget kommer att få mycket små konsekvenser.

⁴ Hyresgästföreningen, *Ansökningar om särskild förvaltning*, 2016, s. 4.

Bättre beredskap för att hitta lämpliga tvångsförvaltare

Utredningen föreslår en skyldighet för kommunen att ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare som har förklarat sig villiga att åta sig uppdrag. Om hyresnämnden begär det, ska kommunen även fortsättningsvis lämna förslag på förvaltare.

Utredningen om förvärv och förvaltning av hyresfastighet redogjorde i sitt betänkande (SOU 2008:75) för hur en tvångsförvaltning ser ut i praktiken. Hyresnämnderna i kommunerna i Göteborg, Stockholm, Linköping, Västerås och Sundsvall har uppgett att det har varit svårt att vid ett eller fler tillfällen hitta en förvaltare som är villig att ta sig an uppdraget. I Umeå, Jönköping och Malmö har det inte varit ett problem. I samtliga fall har hyresnämnden i kommunerna inte haft någon egen lista över förvaltare att tillsätta, utan det har gjorts utifrån allmän kännedom. I vissa fall har sökande, kommun eller hyresgästföreningen föreslagit förvaltare.⁵

Kommunen är redan, enligt dagens regelverk, skyldig att föreslå en förvaltare om hyresnämnden kräver det. Förändringen blir att kommunen måste lägga ned extra resurser på att ta fram en förteckning över villiga förvaltare.

Förslaget gör inte tvångsförvaltaruppdraget mer attraktivt per se, men det effektiviserar tvångsförvaltarprocessen. Hyresnämndernas ansvar begränsas till bedömning medan det praktiska arbetet genomförs av kommunerna. Det kan framför allt vara svårt att tillsätta förvaltare i mindre kommuner, där utbudet inte är lika stort. Går det att upprätta en lista över förvaltare, kan det framför allt säkerställa att det inte föreligger skillnader mellan större och mindre orter.

Förändringen bedöms indirekt stärka den enskilde hyresgästens ställning i form av att förvaltningsprocessen effektiviseras genom att en förvaltare tillsätts snabbare, samt av att kommunen kvalitets-säkrar processen att hitta en lämplig förvaltare.

Det går inte att säkerställa att inga tvångsförvaltningar förfaller med förslaget, men med en tydlig lista över förvaltare torde risken för att det saknas potentiella tvångsförvaltare minska.

Uppskattningsvis tar det fem timmar per år och kommun att ta fram och underhålla en förteckning över förvaltare. Med en tim-

⁵ Se SOU 2008:75 s. 73.

kostnad för en kommunanställd på 300 kronor⁶ kan den totala kostnaden för samtliga 290 kommuner uppskattas till 435 000 kronor per år. Som tagits upp i kapitel 3.4.4 kan den kostnaden sänkas givet att närliggande kommuner samverkar i att ta fram och tillhandahålla en förteckning.

Utredningen gör bedömningen att förändringen sammantaget kan förväntas ge upphov till små men positiva konsekvenser för samhället.

Fördelning av kostnaden för förvaltarens arvode vid äganderättsövergång

Utredningen föreslår att i de fall fastigheten övergår till ny ägare under pågående förvaltning, ska den ursprunglige ägaren slutligt svara för förvaltarens arvode för tiden intill dagen för äganderättens övergång.

Förslaget har en direkt positiv påverkan på tvångsförvaltare som fortsatt förvaltar fastigheten i en äganderättsövergång och på ett tydligare sätt vet vem som är skyldig att betala arvode. Förslaget löser inte problemet om ursprunglig fastighetsägare inte har resurser för att ge ut arvode. Möjligen går det att lösa problemet mellan fastighetsägare under äganderättsövergången, så att förvaltaren inte behöver ta skada i form av utebliven betalning.

Tydligare regler minskar risken för att potentiella förvaltare inte tar sig an ett förvaltaruppdrag och förslaget kan möjligen medföra små men positiva effekter på tvångsförvaltaruppdraget i allmänhet.

Utredningen gör bedömningen att förändringen sammantaget ger upphov till mycket små konsekvenser.

Klarare regler om förvaltares utgifter och arvode

Förvaltaren medges att ur fastighetens avkastning få ersättning för utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande, oavsett om avtal har skrivits i eget namn. Om avkastningen inte täcker kostnaderna ska fastighetsägaren personligen stå betalningsskyldig.

⁶ Baserat på ett genomsnitt för relevanta yrkeskategorier i Tillväxtverkets databas Malin.

I kapitel 3.4.6 har utredningen förklarat att det råder en viss osäkerhet kring hur förvaltare ska få ersättning för utgifter som har uppkommit när avtal har ingåtts i eget namn. Förslaget eliminerar risken för förvaltare att inte få ersättning för de ovan nämnda utgifter. Förändringen medför två typer av konsekvenser som sammantaget gör uppdraget som tvångsförvaltare mer attraktivt. För det första säkerställer lagändringen en mer enhetlig rättstillämpning i olika fall och i olika delar av landet. För det andra minskar tvångsförvaltarens egen risk. Utredningen bedömer därför det som möjligt att lagändringen ökar antalet tillgängliga och villiga tvångsförvaltare.

Utredningen bedömer att förslaget kommer att ge mycket små konsekvenser.

9.3.5 Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ

Som tidigare har behandlats i kapitel 3.3.1 är tvångsförvaltning ofta kopplat till brist på ekonomiska förutsättningar för fastighetsägaren att underhålla fastigheten. Utredningen övervägde att införa befogenheter för hyresnämnden att ålägga fastighetsägare att sälja den tvångsförvaltade fastigheten. Om en försäljning skulle vägras får hyresnämnden förordna att fastigheten tvångsförsäljs via Kronofogdemyndigheten.

Förslaget innebär en inskränkning i egendomsskyddet. Normalt kontrolleras möjliga inskränkningar i fundamentala rättigheter av statsmakten och prövas ytterst av domstolsväsendet.

Rent lagtekniskt kan förslaget vara kopplat till komplikationer, då det kan stå i konflikt med äganderättsskyddet i Europakonventionen såväl som EU-rättens skydd av äganderätten.

I enhet med att det redan finns möjlighet för kommunerna att väcka talan om inlösen vid mark- och miljödomstolen, bedömer utredningen att liggande förslag ämnar lösa de problem som föreligger utan att inskränka på äganderätten.

9.4 Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

9.4.1 Förslagets övergripande problembild och syfte

Utredningen har i kapitel 4.3 redogjort för utredningens syn på problembilden med befintligt hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete.

Den generella bostadsbristen kombinerat med gällande rättspraxis har sammantaget gjort att de hyresgäster som vill motsätta sig eller påverka en renovering har en mycket svag ställning i förhållande till fastighetsägaren som vill förädla sitt hyresrättsbestånd.

För att möta denna problembild har utredningen föreslagit ett antal förändringar som syftar till att stärka hyresgästens ställning vid standardhöjande renoveringar genom att:

- Ge hyresgäster bättre information.
- Stimulera ökade inslag av dialog och samråd.
- Ge hyresgästen ökade möjligheter att påverka utformning och omfattning på åtgärder.

9.4.2 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör ett flertal olika typer av aktörer. De sittande hyresgäster som bor i fastigheter med behov av underhåll och renovering berörs genomgående genom att de får ett större inflytande på föreslagna ändringar. Störst positiv förändring blir det för de sittande hyresgäster som bor i fastigheter där fastighetsägaren har för avsikt att genomföra omfattande standardhöjande åtgärder som inte hyresgästen upplever ligger i linje med sina preferenser. Föreslagna lagändringar påverkar i en indirekt mening även kollektivet hyresgäster, eftersom förslagen förväntas ge upphov till konsekvenser för fastighetsmarknaden i stort. Det innebär att även presumtiva hyresgäster berörs i en indirekt mening.

I enlighet med förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244), ska konsekvensutredningen bedöma antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i, samt storleken på företagen.

Kommersiella fastighetsägare med hyresrätter och allmännyttiga fastighetsbolag berörs i en direkt mening av föreslagna lagändringar.

I första hand berörs de som äger fastigheter med omfattande underhålls- och renoveringsbehov. Men på sikt berörs förstås alla som äger fastigheter. Det är svårt att i statistik fastslå vilka företag som berörs. Företagen återfinns i SCB:s kod SNI 68.201 Uthyrning och förvaltning av egna eller arrenderade bostäder. Berörda företag framgår av tabell 9.3 nedan. Av tabellen framgår att totalt 17 308 företag berörs, dock har många fastighetsbolag paketerat varje fastighet i ett bolag. Därav det stora antalet bolag utan anställda. Det finns dock 3 687 företag med en eller fler anställda.

Tabell 9.3 Företag och anställda (FDB) inom 68.201 (SNI 2007), uthyrning och förvaltning av egna eller arrenderade bostäder

Antal anställda	Antal företag	Antal företag, ackumulerat
0 anställd	13 621	13 621
1–4 anställda	2 957	16 578
5–9 anställda	327	16 905
10–19 anställda	163	17 068
20–49 anställda	139	17 207
50–99 anställda	59	17 266
100–199 anställda	29	17 295
200–499 anställda	13	17 308
500+ anställda	0	17 308
Totalt	17 308	17 308

Källa: SCB.

Av dessa företag har drygt 300 bostadsföretag kommunen som huvudägare. Enligt uppgifter från SABO fördelar sig de allmännyttiga bolagen i storlek som följer i tabell 9.4.

Tabell 9.4 Storleksfördelning av allmännyttiga bostadsbolag

Antalet bostäder	Antal företag
Mindre än 500 bostäder	66
500–999 bostäder	74
1 000–2 499 bostäder	87
2 500–9 999 bostäder	61
10 000 eller fler bostäder	17

Källa: SABO.

Utredningen gör bedömningen att alla typer av fastighetsägare med hyresbestånd kommer att beröras av förslagen. SABO har i rapporten *Hem för miljoner – förutsättningar för upprustning av rekordårens bostäder*⁷ gjort en uppdelning av fastighetsmarknaden för hyresrätter i fyra typföretag:

1. Företag med god ekonomi på starka bostadsmarknader.
2. Företag med ekonomi och bostadsmarknad i balans.
3. Företag med pressad ekonomi och på en priskänslig bostadsmarknad.
4. Företag med svag ekonomi på vikande bostadsmarknader.

Utredningen gör bedömningen att samtliga dessa typer av företag kommer att beröras av förslagen, men på lite olika sätt och i olika omfattning.

Hyresnämnderna förväntas beröras av förslagen genom en förändrad ärendemängd och administrativ kostnad. Utredningen kan dock inte bedöma om förslagen sammantaget kommer medföra ökade eller minskade administrativa kostnader.

⁷ SABO:s rapport, *Hem för miljoner – förutsättningar för upprustning av rekordårens bostäder*, 2009, s. 15.

9.4.3 Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd

Som framgår av simulerade renoveringsbehov i HEFTIG (se tidigare avsnitt 4.5.1, figur 4.1) förväntas behoven av omfattande renoveringsarbete att stiga kraftigt mot en topp strax efter år 2020. Behoven förväntas sen avta fram mot år 2025 för att sedan tillta igen med en ny topp efter 2040. Om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd är det troligt att hyresrättsbeståndet i miljonprogramområdena kommer att renoveras i en omfattning som fortsatt kommer medföra att fastighetsägare inte erbjuder olika nivåer på renoveringar och att enskilda behöver lämna sina hyresrätter på grund av för stora hyresökningar.

Det finns ett samband mellan hyreshöjning och andelen som flyttar. I en undersökning av 51 bostadsbolag finner tidningen Hem & Hyra (2014) att mindre än 1 procent av de hyresgäster som fick en hyreshöjning som var mindre än 500 kronor för en 70 kvadratmeter stor lägenhet flyttade, medan de som fick en hyreshöjning på över 1 000 kronor flyttade i snitt 18 procent. Dessutom var det knappt 16 procent som erbjöd hyresgästerna olika nivåer på renoveringen. De hushållstyper som förväntas drabbas värst av det är ensamboende över 65 år, ensamstående med barn och de stora barnfamiljerna.

9.4.4 Förslagens samlade konsekvenser för berörda aktörer

Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget kommer ge upphov till stora konsekvenser. Förslagen bör tolkas i relation till varandra, men har, för att skapa tydlighet för läsaren, analyserats var för sig. För att tydliggöra hur utredningen ser på förslagens olika konsekvenser har utredningen i figur 9.5 nedan gjort en schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer.

Tabell 9.5 Schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer, uttryckt på en skala 1–5 där 1 motsvarande mycket små konsekvenser och 5 mycket stora konsekvenser

Förslag	Samhälle	Enskilda	Företag	Stat	Kommun
Krav på innehållet i meddelande om ombyggnation	2	3	2	1	–
Förlängd tidsfrist för hänskjutande till hyresnämnden	1	1	1	1	–
Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder	1	1	1	–	–
Skälighetsbedömningen vid prövning om tillstånd till åtgärder	5	5	5	2	2
Utökad trappningsregel	3	4	2	–	–

Det är utredningens bedömning att de förändrade bedömningsgrunderna i 18 f § ger upphov till betydande konsekvenser för fastighetsägare, enskilda och samhället i stort. Utredningen har därför valt att analysera dessa konsekvenser mer ingående.

I följande avsnitt redogör utredningen för vilka konsekvenser som föreslagna ändringar förväntas medföra.

Krav på innehållet i meddelande om ombyggnation

Enligt nuvarande lag gällande förbättrings- och ändringsarbeten finns det en ojämlikhet med avseende på makt och tillgång till information mellan fastighetsägare och hyresgäster.⁸ Det finns ett informationsmeddelande som hyresvärdar måste förhålla sig till i samband med åtgärder i fastigheten, men det finns inget formkrav för vad ett sådant meddelande ska innehålla. Utifrån detta meddelande ska hyresgästen besluta om att ge sitt tillstånd för en ombyggnation eller inte.

Utredningen har sett att det är viktigt att specificera vad informationsmeddelandet ska innehålla för att hyresgästen ska få ta del av mer information, men även kunna vara med och påverka ombyggnadsprocessen.

⁸ Sara Westin, ”... men vart ska ni då ta vägen?” Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv, Forskningsrapport för Hyresgästföreningen Riksförbundet och Region Stockholm, 2011.

Utredningen föreslår därför att hyresvärdens skriftliga meddelande ska innehålla uppgift om

1. de åtgärder som hyresvärden vill genomföra,
2. anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna,
3. i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen eller omfattningen av åtgärderna,
4. tidsplan för genomförandet,
5. olägenheter som kan uppstå för hyresgästen,
6. behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår,
7. huruvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas,
8. uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen, samt
9. vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna.

Många fastighetsägare ger i dagsläget information som till stor del redan täcks in av de nya kraven. För dessa fastighetsägare och berörda hyresgäster kan regelförändringen förväntas medföra små förändringar. Det bör dock utifrån hyresgästens perspektiv ses som positivt med en mer jämn, enhetlig och långtgående tillämpning. För de fastighetsägare som i dagsläget väljer att endast efterleva nuvarande lag till en minimumnivå, dvs. endast meddela den mest basala informationen, kommer förändringen medföra mer långtgående konsekvenser för dem och deras berörda hyresgäster.

Ur ett hyresgästperspektiv är det fördelaktigt att få en bild av vilken typ av åtgärd som kommer att genomföras och hur processen kommer att se ut, så att hyresgästen kan fatta ett informerat beslut. Utredningen gör därför bedömningen att förändringen stärker hyresgästernas ställning genom att ge ett bättre underlag att fatta sina beslut så att påtagliga, och för vissa helt avgörande, avtalsförändringar inte uppstår utan att hyresgästen har fått tillräckligt med information.

Tydligare information kring ombyggnadsprocessen är en viktig beståndsdel för att ge hyresgäster en ökad möjlighet att kunna påverka vilka förbättringsåtgärder som ska vidtas och hur ombyggnationerna utförs. Informationen stärker hyresgästens förutsättningar

att fatta informerade beslut, och minskar informationsasymmetrierna mellan hyresgästen och hyresvärderna. Informationskravet stärker därmed hyresgästens förutsättningar att via dialog och förhandling, men även vid en rättslig prövning, hävda sin rätt mot hyresvärderna. Sammantaget bör informationskravet bidra till att minska sannolikheten att hyresgäster ofrivilligt behöver flytta i samband med ombyggnad. Genom tydligare information ökar sannolikheten att de hyresgäster som i dag befinner sig i riskgruppen för att behöva flytta inser denna risk i ett tidigare skede och tar ett mer aktivt förhållningssätt till ombyggnadsprocessen.

Tydligare information om planerade förbättrings- och ändringsarbetet kan i typfallet förväntas bidra positivt till att skapa tillit och förtroende mellan hyresgäster och hyresvärdar. Informationskravet stärker hyresgästens förutsättningar att aktivt delta i ett samrådsförfarande, som kan göra att hyresgäster känner sig respekterade och lyssnade på, och i sin tur, att relationen mellan hyresvärderna och hyresgäster stärks.⁹ Tydligare information kan förväntas bidra till att hyresgästen blir mer delaktig i ombyggnadsprocessen så att hyresvärderna och hyresgästen oftare kan finna gemensamt godtagbara lösningar. Där detta blir konsekvensen kan informationskravet förväntas bidra till färre ärenden i hyresnämnderna. Sammantaget verkar förändringarna i 18 e § hyreslagen därmed som ett komplement till föreslagna förändringar i 18 f §.

Samtidigt är det troligt att hyresgästens stärkta ställning genom informationskravet kan komma att tydliggöra hyresgästens rättigheter så att det också framstår som mer fruktbart att söka rättslig tvist. Informationskravet kan därmed, åtminstone på kort sikt innan hyresvärdar anpassar sig till ny rättspraxis, också bidra till ökad konfliktnivå och fler ärenden i hyresnämnderna.

Ur ett fastighetsägarperspektiv kan den ökade kodifieringen av renoveringsarbetet bidra till ökade risker och osäkerheter som värdesätts negativt. Det handlar framför allt om att det i samband med renoveringsarbetet upptäcks nya eller förändrade behov av underhållsarbete. Det kan potentiellt ge upphov till tvister i senare skeden.

⁹ Eva Öresjö, Teknisk upprustning utan social turbulens. I Graninger, Göran och Knuthammar, Christer (red.), *Makten över rummet. Tankar om den hållbara staden*, 2010, Linköping. Linköpings universitet, s. 107–118.

Hyresgäster är ett heterogent kollektiv som reagerar olika inför en ombyggnation av sin lägenhet. Westin (2011)¹⁰ pekar på tre typer:

1. De som agerar aktivt genom att söka information och försöka påverka planerna.
2. De som är mer passiva och paralyseras av den oro de känner.
3. De som inte oroar sig så mycket och som litar på att allt blir bra till slut.

För den första kategorin är det troligt att informationskravet påtagligt kommer stärka deras ställning och förutsättningar att agera. För den andra och tredje kategorin kan det inte uteslutas att informationen bidrar till att fler hyresgäster av kategori 2 och 3 aktiverar sig och blir hyresgäster av kategori 1.

Det är sammantaget svårt att bedöma hur förändringen påverkar mängden ärenden till och de administrativa kostnaderna för hyresnämnden. Utredningens samlade bedömning är att antalet ärenden kan komma att öka på sikt som en följd av förändringen, men att denna effekt kommer att avta över tid. På längre sikt tror utredningen inte att ärendemängden kommer att förändras.

Med en lagreglering av fastighetsföretagens informationsplikt tydliggörs företagets skyldigheter i förhållande till hyresgästen. Det kan inte uteslutas att företagen kan komma att uppleva den som en ökad börda. Den sammantagna tiden det förväntas ta för företag att efterleva förändringen i termer av den tid som det tar att formulera, dokumentera och kommunicera informationen, bedöms dock sammantaget som mycket begränsad. Förändringen medför inte någon principiellt förändrad uppgiftslämnarskyldighet eller dokumentationsplikt, utan fastighetsföretagen kommer precis som i nuläget ha ett naturligt intresse av att dokumentera processen.

Utredningen gör den samlade bedömningen att förändringarna i 18 e § hyreslagen inte medför några administrativa kostnaderna för företagen eller hyresnämnderna av betydelse.

¹⁰ Sara Westin, ”... men vart ska ni då ta vägen?” Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv. Forskningsrapport för Hyresgästföreningen Riksförbundet och Region Stockholm, 2011.

Förlängd tidsfrist för hänskjutande till hyresnämnden

I nuvarande lag får en hyresvärd i händelse av att en hyresgäst motsätter sig en ombyggnation, ansöka om tillstånd hos hyresnämnden två månader efter avslag. Utredningen anser att två månader är för kort tid, både för hyresvärden och för hyresgästen, att diskutera frågorna i en samrådsprocess, men också för hyresgästen att ställning till den ökade tillgången omfattningen på information.

Utredningen föreslår därför att tidsfristen från det att en hyresvärd får ansöka om tillstånd i hyresnämnden, när en eller flera hyresgäster har nekat tillstånd till ombyggnation, utökas från två till tre månader. Utredningen anser att den mer omfattande informationen som 18 e § nu kräver och som även uppmuntrar till samråd bedöms ta längre tid än tidigare.

Utredningen gör bedömningen att förändringen stärker hyresgästernas ställning genom att utöka utrymme för samråd mellan hyresgäster och hyresvärdar, och på så sätt, ger hyresgäster en bättre möjlighet att proaktivt kunna lösa meningsskiljaktigheter och potentiella tvister med hyresvärdar. Med en extra månad på sig kan det tänkas vara möjligt för hyresgäster och hyresvärdar att bättre lösa eventuella problem som uppstår.

I linje med Westins typologi, kan den föreslagna lagändringen i viss utsträckning förväntas påverka de mer aktiva hyresgästerna i kategori 1, det vill säga de som ändå aktivt försöker påverka och utforma planerna.¹¹ Månaden ger utökad möjlighet för dem att lösa tvister med hyresvärden. Det kan dock inte uteslutas att förändringen tillsammans med föreslagna förändringar vad gäller krav på innehållet i meddelande om ombyggnation och uppmuntran om samråd, även bidrar till att hyresgäster som i dagsläget inte tar aktiv del av samråds- och renoveringsprocessen, också gör det.

För de flesta hyresvärdar kommer denna extra månad inte medföra några konsekvenser för deras beslut, då en extra månad inte kan förväntas göra varken till eller från i det längre tidsperspektivet av en ombyggnation och potentiell tvist.

¹¹ Sara Westin, ”... men vart ska ni då ta vägen?” Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv. Forskningsrapport för Hyresgästföreningen Riksförbundet och Region Stockholm, 2011.

Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder

Utredningen föreslår att god sed vid hyresförhållanden ska iakttas även vid förbättrings- och ändringsåtgärder. Utredningen anser inte att samrådsprocessen bör regleras i lag, utan förordar i stället att ledning till god sed t.ex. kan hämtas från partsgemensamma riktlinjer, tidigare tecknade ramavtal eller Boverkets vägledning om boendeinflytande vid ombyggnad.

Utredningen bedömer inte att förslaget som sådant medför några konsekvenser, men förändringen bör tillsammans med förslaget till nya grunder att beakta vid prövning om tillstånd till åtgärder i 18 f § hyreslagen bidra till att fler fastighetsägare väljer att knyta hyresgästerna närmare förbättrings- och ändringsåtgärder genom samrådsförfaranden. Det är svårt att bedöma om detta kommer att ske, eftersom det är beroende av hur parterna väljer att komma överens.

Det kan inte uteslutas att ökade inslag av samråd ger upphov till en gränsdragningsproblematik mellan dialog och inflytande. Ordet ”samråd” framkallar ofta förväntningar hos de boende om att få möjligheter att påverka besluten, medan fastighetsägarens motiv för att bjuda in de boende i förändringsprocessen bottnar i ett behov av att förankra och sprida information om planerade åtgärder.¹² Det kan inte uteslutas att ökade inslag av samrådsförfaranden får konsekvenser som är svåra att förutse. En sådan konsekvens är att konfliktnivån ökar, då hyresgäster får bättre förutsättningar och upplever sig ha bättre utsikter att driva sin linje gentemot hyresvärderna.

Skälighetsbedömningen vid prövning om tillstånd till åtgärder

Utredningen föreslår att en ansökan om tillstånd enligt 18 e § andra stycket hyreslagen ska bifallas om hyresvärderna har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och det är skäligt mot hyresgästen att den genomförs. Prövningen med avvägningen mellan hyresvärdens intresse och det objektiva hyresgästintresset kvarstår. Så även möjligheten att beakta särskilda skäl. Därutöver tilläggs vad

¹² Boverkets rapport Boendeinflytande i praktiken, maj 2010 samt Boverkets hemsida, www.boverket.se/sv/boende/for-dig-som-bor-i-hyresratt-eller-kooperativ-hyresratt/boendeinflytande1/varfor-satsa-pa-boendeinflytande/sju-goda-skal/ per 2017-01-03, s. 16.

som särskilt ska beaktas vid skälighetsbedömningen. Vid prövningen av om åtgärden ska anses skälig mot hyresgästen ska hyresnämnden särskilt beakta

1. om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning,
2. om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden, eller
3. om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden.

Hyresnämnden får förena ett beslut att bifalla en ansökan med villkor.

Utredningens förslag förväntas medföra långtgående konsekvenser, såväl för fastighetsägarna och fastighetsmarknaden i stort, som för sittande hyresgäster och deras ställning.

För att förstå och tydliggöra hur utredningen ser på förslaget konsekvenser har en s.k. förändringsteori utarbetats, som schematiskt redogör för förslaget huvudkonsekvenser och hur dessa relaterar till varandra.

Som framgår av teorin förväntar utredningen sig att lagändringen kommer att få en direkt påverkan på hur fastighetsägarna, hyresgästerna och hyresnämnderna agerar. Att så är fallet innebär att effekterna av förändringen i någon mening behöver tolkas spelteoretiskt, dvs. i ljuset av hur dessa olika aktörer förhåller sig till varandra och förväntar att andra aktörer kommer att agera. Enligt nuvarande bestämmelser har ett jämviktstillstånd uppstått som innebär att hyresgästen har mycket små utsikter att få rätt i hyresnämnden. I princip alla ansökningar om tillstånd till förbättrings- och ändringsarbete godkänns i dagsläget av hyresnämnden.¹³ Hyresgästen kommer därför i nuläget ”frivilligt” att acceptera även relativt dåliga alternativ så länge de alternativa utfallen är sämre.¹⁴

Med föreslagen ändring kommer detta jämviktstillstånd att förändras så att hyresgästens ställning stärks. På kort sikt kommer det sannolikt att ta sig uttryck i att fler fall i hyresnämnden kommer avgöras till fördel för hyresgästen. På längre sikt – och i takt med att ny rättspraxis växer fram – kommer såväl hyresgäster som fastighetsägare att anpassa sitt agerande till det nya maktförhållandet och ett nytt jämviktstillstånd kommer att uppstå. Exakt var detta jämviktstillstånd i maktförhållandet mellan hyresgäst och hyresvärd kommer att uppstå är svårt att förutse.

Nöjdare sittande hyresgäster

Förändringen innebär att hyresgästers möjligheter att kunna påverka renoveringsåtgärdernas utformning och omfattning kommer att stärkas. Det kommer hyresgäster värdesätta, både i förhållande till den specifika renoveringen, men det kan också antas bidra positivt till hyresgästens trivsel och nöjdhet i allmänhet: Hyresgäster som får möjlighet till inflytande känner sig delaktiga i utvecklingen av bostadsområdet, vilket kan bidra till att man trivs och vill bo kvar.¹⁵

Det finns olika sätt att tänka kring hur mycket hyresgäster värdesätter möjligheten att kunna påverka utformning och omfattning på renoveringen, och i förlängningen hyresökningen. Ett sätt är att förstå det utifrån begreppet konsumentöverskott, som utgörs av

¹³ Westin, ... *men vart ska ni då ta vägen? Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv*, 2010.

¹⁴ Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, 2015.

¹⁵ Boverkets vägledning om boendeinflytande vid ombyggnad, per den 2017-03-22, s. 7.

skillnaden mellan hyresgästens betalningsvilja, ”willingness to pay” (WTP), och lägenhetens hyra. Om fastighetsägaren driver igenom en standardhöjande renovering som medför en hyresökning som överstiger förändringen i hyresgästens betalningsvilja för den renoverade lägenheten, minskar hyresgästens konsumentöverskott. Omvänt, om den förändrade lagstiftningen medför att hyresgäster ges möjlighet att välja mellan flera upprustningsnivåer bör hyresgästen kunna välja en nivå som bättre korresponderar mot dennes betalningsvilja. Jämfört med dagens lagstiftning bör föreslagna ändringar således medföra högre konsumentöverskott och nöjdhet bland berörda sittande hyresgäster. Erfarenheter från Sigtuna hem pekar på att sittande hyresgäster har en låg betalningsvilja och i relativt hög utsträckning väljer en låg standardhöjande åtgärd och hyresökning om de ges möjlighet.¹⁶

Färre sittande hyresgäster behöver flytta på grund av för stora hyreshöjningar

En central intention med föreslagen förändring är att färre hyresgäster ska behöva tvingas flytta. Omfattande renoveringar kan leda till att mellan var tredje och fjärde hyresgäst tvingas flytta vid förbättrings- och ändringsarbete på grund av hyreshöjningar.¹⁷ Detta medför mycket stora konsekvenser för enskilda, men kan också ses som problematiskt ur ett samhällsperspektiv eftersom det i en oproportionerlig utsträckning drabbar inkomstsvaga grupper.

En hyresgäst kommer teoretiskt sett flytta om hyresgästens betalningsvilja understiger den nya hyresnivån efter renovering. Utredningen gör bedömningen att förändringen kommer att innebära att hyresgäster får stärkta möjligheter att kunna påverka renoveringsåtgärdernas utformning och omfattning. Det kommer att få som konsekvens att hyresrätter som renoveras med sittande hyresgäster kommer att få lägre hyresökningar och standardhöjningar. Det kommer i sin tur medföra att färre hyresgäster kommer att behöva flytta i samband med renovering. Genom att fastighetsägare fort-

¹⁶ Anita Snis, *Minsta möjliga renoveringar när hyresgästerna får välja*, Bofast, 2015-06-12.

¹⁷ Palmstierna och Bergensträhle, *Var tredje kan tvingas flytta: En rapport om effekterna av hyreshöjningar i samband med standardhöjande åtgärder i Göteborg*, 2016 och Boverket, *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*, 2014.

sättningsvis bör erbjuda olika upprustningsnivåer vid förväntade hyresökningar på omkring 25 procent, och i princip bör göra det vid upprustningsnivåer omkring 50 procent och över, kommer hyresgäster med sämre ekonomiska förutsättningar och betalningsvilja som huvudregel att välja ett lägre upprustningsalternativ.

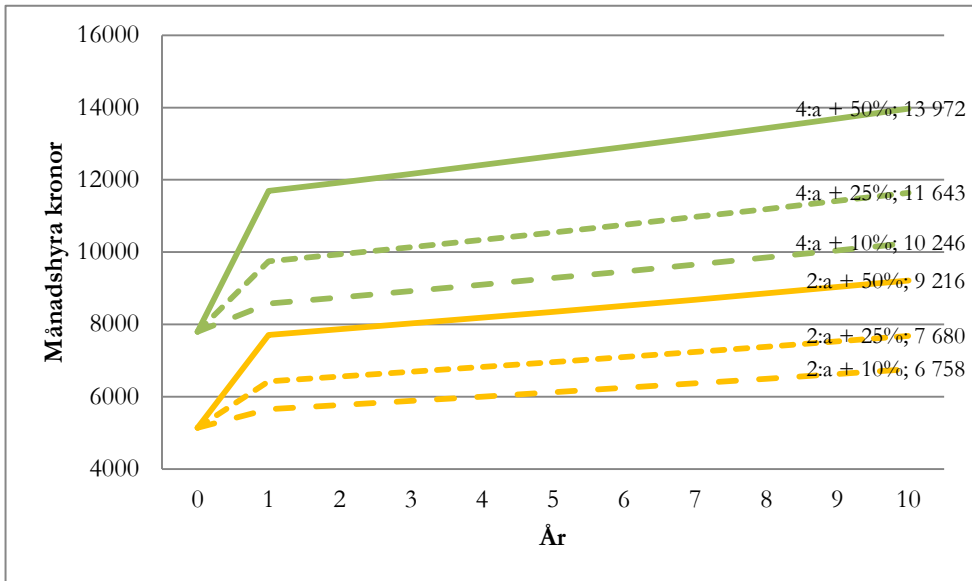
Enligt uppgifter från SCB visar den nya hyresstatistiken för 2016 att genomsnittlig (median) månadshyra i Sverige för en lägenhet på ett rum är 3 665 kronor per månad. Motsvarande genomsnittskostnader för en tvårumslägenhet är 5 141 kronor och för en trerumslägenhet 6 324 kronor. Lägenheter med 4 eller fler rum har en genomsnittlig månadshyra på 7 794 kronor.¹⁸ Statistiken visar också att hyrorna i genomsnitt har ökat från 0,7 procent mellan 2015 och 2016, till 3,3 procent mellan år 2008 och 2009. I genomsnitt ökade hyrorna med drygt två procent per år under perioden 2007 till 2016.¹⁹

Vi kan göra ett enkelt räkneexempel för att illustrera hur hyrorna kan förväntas utvecklas framöver vid tre olika nivåer av hyresökningar i samband med standardhöjande renovering. Räkneexemplet utgår från SCB:s genomsnittshyror och en genomsnittliga årlig hyresökning på 2 procent.

¹⁸ SCB.

¹⁹ SCB.

Figur 9.2 Räkneexempel över hur tre nivåer av initiala hyresökningar för en lägenhet med två rum respektive en lägenhet med fyra rum utvecklar sig över 10 år med en genomsnittlig hyresökningstakt



Källa: SCB och Ramböll.

Av räkneexemplet ovan framgår att den enskildes stärkta möjlighet att kunna påverka omfattningen av en standardhöjande åtgärd kan förväntas få stor påverkan på hur hyran för hyresrätten utvecklar sig över tid. För en hyresgäst som väljer en 10-procentig hyresökning i stället för en 50-procentig, kan månadshyran tio år senare skilja sig så mycket som 3 700 kronor i månaden för en större lägenhet med fyra eller fler rum.

Utredningen ser det som troligt att enskilda hyresgäster kommer välja att använda sitt stärkta hyresgästinflytande. Över tid kan denna förändring förväntas medföra ett mer differentierat utbud av lägenheter och hyror inom samma fastigheter.

Sämre affärsmässiga förutsättningar att renovera med sittande hyresgäster

Föreslagna förändringar förväntas sammantaget försämra fastighetsägares affärsmässiga förutsättningar att renovera med sittande hyresgäster. Förändringen förväntas öka renoveringskostnaderna som följd av ökade transaktionskostnader, ökade administrativa kostnader och uteblivna skalfördelar. Förändringen förväntas också bidra till att sänka maxhyran vid renovering, och därmed de framtida intäkterna för företaget.

Vidare kan förändringen förväntas bidra till ökade risker och osäkerheter för fastighetsägaren då hyresgästen i större utsträckning än i dag ges möjlighet att påverka renoveringarnas utformning och omfattning. Dessa risker och osäkerheter kommer väga in negativt i fastighetsägares investeringskalkyl.²⁰ De risker och osäkerheter som fastighetsägare kommer uppleva som en följd av föreslagna lagförändringar, kan förväntas bli som störst på kort sikt och avta över tid i takt med att ny rättspraxis bildas.

Mot bakgrund av ovanstående gör utredningen bedömningen att föreslagna förändringar sammantaget medför att hyresrätten som upplåtelseform blir mindre ekonomiskt attraktiv att äga och förvalta, för vissa typer av företag. Det minskar den samlade efterfrågan på att köpa, äga och förvalta hyresfastigheter, vilket kan förväntas ge en dämpande effekt på fastighetsvärdena på marknaden, och särskilt då bland de fastigheter som bedöms stå under renoveringsbehov.

Denna påverkan på fastighetsvärdena kan väntas inträffa redan innan nya regelverk finns på plats och tillämpas eftersom fastighetsmarknadens aktörer redan kan förväntas ha prisat in denna förändring som en risk i investeringskalkylerna. Att lagförändringen får en dämpande effekt på fastighetspriserna kan få som konsekvens att kommuner får sämre betalt vid försäljning av allmännyttiga hyresrätter till kommersiella aktörer. Eftersom försäljningarna ofta sker i syfte att finansiera nyproduktion kan det inte uteslutas att förändringen också får en dämpande effekt på nyproduktionen av hyresrätter. Denna effekt är dock svårbedömd, exempelvis efter-

²⁰ Anton Karlsson och Tobias Nilsson, *Redovisning av osäkerhet och risk vid fastighetsvärdering*, Kandidatuppsats, Karlstad Universitet, 2016.

som kommunerna ibland förenar försäljningarna med krav om att köparen också måste bygga nytt.

På samma sätt som föreslagna lagändringar kan förväntas skapa positiva effekter på hyresgästers nöjdhet i form av konsumentöverskott, kan förändringen analogt till det förväntas skapa negativa effekter för fastighetsägares producentöverskott, dvs. skillnaden mellan den hyresökning som en hyresvärd kan få ut vid en renovering och den lägsta tänkbara hyreshöjning som en hyresvärd kan acceptera för att affärsmässigt vara villig att genomföra renoveringen (reservationshyreshöjningen).

Det som principiellt sett skiljer dessa båda förändringar åt är att fastighetsägaren i större utsträckning kan förväntas anpassa sitt beteende utifrån den nya situationen, dvs. agera mer rationellt. För hyresgästen är denna förväntade förstärkning av konsumentöverskottet huvudsakligen intuitiv och abstrakt. För fastighetsägaren är den förväntade förändringen av producentöverskottet beräkningsbar och konkret.

För fastighetsägaren kan förändringen schematiskt förväntas medföra tre typer av utfall. Dessa presenteras nedan följt av en analys:

1. Fastighetsägaren agerar redan i dag långsiktigt och är redan i dag så mån om relationerna till hyresgästerna att fastighetsägaren i stort redan tillämpar den praxis som kodifieras i lagändringen. För dessa fastighetsägare och berörda hyresgäster får lagändringen små konsekvenser.
2. Fastighetsägaren behöver anpassa sin strategi till ny lagstiftning, men det påverkar inte fastighetsägarens strategi och investeringsbeslut utan fastighetsägaren väljer i stort att agera på samma sätt efter lagändringen som tidigare. Det kommer teoretiskt sett att inträffa om det förväntade producentöverskottet fortfarande överstiger alternativa investeringsalternativ. Det som då sker är helt enkelt att renoveringen blir mindre lönsam för fastighetsägaren. Den sittande hyresgästen lägger beslag på en del av fastighetsägarens tidigare producentöverskott.
3. Lagändringen får stor påverkan på fastighetsägarens strategi och investeringsbeslut. Fastighetsägaren ändrar sitt sätt att agera som en följd av lagändringen. Det kommer teoretiskt sett att ske om det förväntade producentöverskottet vid en renovering minskar i den utsträckningen att det blir mer affärsmässigt attraktivt för

fastighetsägaren att tillämpa alternativa investeringsstrategier. Fastighetsägaren kommer affärsmässigt fortsatt att förlora på lagändringen, men inte lika mycket som om fastighetsägaren inte anpassade sin strategi.

Mindre omfattande renoveringar med sittande hyresgäster

Utredningen gör bedömningen att alla dessa tre typfall kommer att inträffa som en konsekvens av lagändringen, men att typfall 2 bör betraktas som det mest sannolika utfallet i normalfallet.

Utredningen gör således bedömningen att den största förändringen troligtvis kommer att ske inom standardhöjande åtgärder, där lagförändringen om olika upprustningsnivåer bidrar till att fastighetsägare i högre utsträckning erbjuder olika upprustningsnivåer, och på andra sätt i större utsträckning går hyresgästen till mötes. Huvudkonsekvensen blir därmed att de standardhöjande renoveringar som kommer att genomföras, blir mindre omfattande till sin karaktär. Över tid kommer det att hålla nere hyresnivåerna på renoverade hus och bidra till ett mer differentierat utbud av hyresrätter med lägre hyra och standard. Den dämpande effekten på hyresnivåerna kan förväntas uppstå både som en direkt konsekvens av att lägenheter renoveras till lägre standardnivåer, men också som en indirekt konsekvens av att fler nyrenoverade lägenheter med differentierade standard- och hyresnivåer kommer in i bruksvärdesystemet och ligger till grund som normerande referensvärden vid bruksvärdesprövning.

Fastighetsägare övergår till alternativa strategier och investeringar

I dagsläget tillämpar olika typer av fastighetsföretag olika typer av strategier för att förvalta och utveckla sitt hyresbestånd i allmänhet, och för att genomföra standardhöjande förbättrings- och ändringsåtgärder i synnerhet. Två typer av huvudstrategier dominerar. Huvudstrategi 1 går ut på att fastighetsägaren genomför standardhöjande åtgärder med sittande hyresgäster. Denna huvudstrategi är vanligast förekommande, men genomförs på olika sätt. Vissa fastighetsägare har som strategi att genomföra så långtgående standardhöjningar som bedöms som tillåtet och affärsmässigt motiverat av hänsyn till

marknadens efterfrågan. Andra fastighetsägare försöker inte maximera hyresökningen, utan lägger sig på en nivå avvägd utifrån olika typer av parametrar. Det kan exempelvis handla om hänsyn till de boendes betalningsförmåga, sociala effekter och möjligheten att finansiera underhålls- och förbättringsåtgärderna.

Huvudstrategi 2 går ut på att fastighetsägaren genomför de standardhöjande åtgärderna på friställda lägenheter, dvs. i samband med att lägenheter står tomma vid byte av hyresgäster. Motiven till varför företagen väljer att använda olika strategier generellt och vid enskilda förbättrings- och ändringsåtgärder skiljer sig åt.

Kommersiella fastighetsbolag väljer i teorin att investera på ett sätt som de tror genererar en bättre avkastning än alternativa investeringsstrategier.²¹ I praktiken ligger emellertid en mängd olika faktorer till grund för hur ett företag väljer att agera. Även handlingsutrymmet styrs av vad detaljplanerna och byggloven tillåter. Det finns dock ett antal generella motiv till att renovera med sittande hyresgäster:

- Mer enhetliga skalbara åtgärder möjliggör lägre totala produktionskostnader. Det kan bl.a. uppnås genom att det blir lättare att konkurrensutsätta leverantörsupphandling, billigare att köpa in material, lättare att säkerställa tillgång till reservdelar etc.
- Mer enhetliga skalbara åtgärder förenklar rotrenovering med stambyte i stället för enbart s.k. relining. För vissa fastigheter, särskilt de med mycket stora renoveringsbehov kan rotrenovering vara det enda godtagbara alternativet för att möta behoven och säkerställa teknisk livslängd.
- Det går snabbare att färdigställa ny standard i fastigheten, vilket kan vara särskilt attraktivt för företag som eftersträvar hög omsättning på fastigheter och vill undvika att binda kapital långsiktigt.

Det finns också ett antal generella motiv till att i stället renovera friställda lägenheter:

- Ger fastighetsägaren större frihet att välja omfattning på renovering på enbart affärsmässiga grunder.

²¹ Oskar Johansson och Robin Lemonte, *Hur kan lönsamhet uppnås i ett fastighetsbolag?* – En granskning av Fastighets AB Balder, Magisteruppsats, University of Borås, 2009.

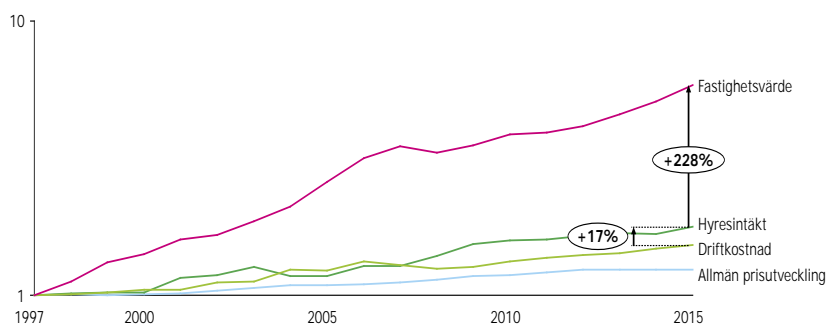
- Betydligt enklare process för hyresgästen och fastighetsägaren. Hyresgästen behöver inte bli störd i samma utsträckning eller flytta. Fastighetsägaren behöver inte tillhandahålla ersättningslägenheter och riskera missnöje bland hyresgäster.
- Undviker processen att höja hyra på befintliga hyresgäster vilket gör processen enklare och snabbare. Fastighetsägaren behöver inte genomgå processen med medgivande och förhandling med Hyresgästföreningen. Strategin medför sammantaget lägre risker och nöjdare hyresgäster.

Utöver dessa två huvudstrategier har företag i vissa fall möjlighet att ombilda fastigheten till bostadsrätter, sälja fastigheten till annan aktör eller helt enkelt riva fastigheten och bygga nytt. Därtill förekommer även aktörer som tillämpar en strategi om aktiv tomställan, dvs. att fastighetsägaren med olika påtryckningsmedel och incitament tömmer fastigheten på hyresgäster för att kunna genomföra en totalrenovering av fastigheten. Fastighetsägaren har även möjlighet att avvakta och senarelägga underhåll och standardhöjande åtgärder.

Fastighetsägarnas olika investeringsstrategier är centrala för att förstå hur föreslagna lagändringar kommer att påverka fastighetsägarna och fastighetsmarknaden i stort. En huvudfråga för konsekvensanalysen är helt enkelt om de affärsmässiga förutsättningar för fastighetsägarna att finansiera och generera avkastning på renovering med sittande hyresgäster försämras i en sådan utsträckning att det kan förväntas medföra betydande konsekvenser för hur, och hur mycket, renoverings- och underhållsarbete som kommer att utföras på hyresbeståndet.

Som tidigare har diskuterats möjliggör dagens rättstillämpning att fastighetsägare i väldigt hög utsträckning kan välja att genomföra standardhöjande renoveringar utifrån renodlat affärsmässiga grunder. Typiskt sett innebär det att fastighetsägaren genomför så långtgående standardhöjande åtgärder som bedöms kunna bäras av efterfrågan på marknaden. Kombinerat med rådande bostadsbrist och kraftigt ökade fastighetspriser har det skapat gynnsamma förutsättningar för företag att agera på den svenska hyresmarknaden.

Figur 9.3 Figuren visar utvecklingen av fastighetsvärde, hyresintäkt, driftkostnad och allmän prisutveckling mellan åren 1997–2015



Källa: Ramböll.

Fastighetsbranschen har lättare att leverera positiva resultat tack vare att hyresintäkterna utvecklats snabbare än driftkostnaderna. Det är dock svårare för fastighetsbolag att få en bra direktavkastning i dag på grund av att fastighetsvärdet har stigit snabbare än hyresintäkterna. Företag som förvaltat fastigheter över en längre tid har haft bra lönsamhet på investerat kapital tack vare att priset på fastigheter har stigit så pass mycket.

Det är svårt att med exakthet säga hur fastighetsbranschen som helhet mår. Genom att undersöka fem större fastighetsföretag²² vid två olika tillfällen, dels år 2010/2011 och år 2015 kan vi komplettera de slutsatser som grafen ovan gav, figur 9.3. Dessa företag har en stor del av marknaden. Det är inte säkert att resultat per ett specifikt år kan visa företagets mående, men sett över en femårsperiod får vi en värdeämätare. Det genomsnittliga resultatet för dessa företag presenteras i tabellen nedan.

²² Rikshem AB, Akelius Residential Property AB, Willhem AB, D. Carnegie & Co AB och Heimstaden AB.

Tabell 9.6 Figuren utvisar genomsnittligt driftsnetto per kvadratmeter, soliditet och räntetäckningsgrad för fem större fastighetsbolag

År	Driftsnetto/kvm	Soliditet	Räntetäckningsgrad
2010/2011	430	18 procent	121 procent
2015	560	37 procent	222 procent

Källa: Ramböll.

Driftsnettot²³ för de aktuella företagen²⁴ har i genomsnitt ökat med drygt 25 procent per kvadratmeter över en femårsperiod. Fastighetsbolagen har en avsevärt mycket bättre finansiell ställning i dagsläget. På bara fem år har det egna kapitalet som andel av totalt kapital ökat med 100 procent, detta till följd av de högre fastighetspriserna. Samtidigt har räntetäckningsgraden ökat med ungefär lika mycket, företagen har alltså lättare att täcka en av deras största kostnadsposter; ränteavgifterna.

Eftersom förslaget som läggs fram ändrar förutsättningarna enbart vad gäller renovering med sittande hyresgäster, är det utredningens bedömning att denna strategi och detta investeringsalternativ går från att vara mycket attraktivt, till att bli ett utav flera fortsatt attraktiva investeringsstrategier. Föreslagna förändringar minskar fastighetsägares möjligheter till att genomföra väldigt lönsamma renoveringar.

Eftersom föreslagna förändringar enbart försämrar de affärsrättsliga förutsättningarna för vissa fastighetsägare att finansiera och generera avkastning på renovering med sittande hyresgäster, gör utredningen bedömningen att förändringen kommer att leda till att fastighetsägare som nu använder sig av den strategin kommer att överväga andra strategier och i oklar utsträckning också byta strategier och investeringsalternativ.²⁵ I vilken omfattning detta kommer att ske är svårt att förutse och bedöma.

Utredningen gör följande övergripande bedömning kring relevanta alternativa strategier och investeringsalternativ:

²³ Driftsnetto är nettoomsättning fastighetsförvaltning minus kostnader för underhåll, drift och administration, tomträttsavgälder samt fastighetsskatt.

²⁴ Rikshem AB, Akelius Residential Property AB, Willhem AB, D. Carnegie & Co AB och Heimstaden AB

²⁵ Ida Staffas och Jenny Svensson, *Hyressättning vid ombyggnation*, Examensarbete, Kungliga Tekniska högskolan, Institutionen för Infrastruktur Bygg- och fastighetsekonomi, 2005.

- **Mer renovering av friställda lägenheter**

Där förutsättningarna gör det tekniskt och affärsmässigt möjligt kommer fler fastighetsägare gå över till standardhöjande renoveringar utan sittande hyresgäster. Denna strategi är redan vanligt förekommande, särskilt inom miljonprogramområden, där renoveringsbehoven är stora.^{26 27}

- **Senarelagda renoveringar och underhållsarbeten**

Förändringen förväntas öka renoveringskostnaderna och sänka den tillåtna hyreshöjningen. Teoretiskt sett uteblir en standardhöjande åtgärd om den tillåtna hyreshöjningen blir lägre än reservationshyreshöjningen, dvs. den lägsta hyreshöjning som fastighetsägaren kan acceptera för att genomföra en standardhöjning^{28 29}. I praktiken finansierar standardhöjande åtgärder redan i dag omfattande underhållsåtgärder som rotrenoveringar. På bostadsmarknader och i fastigheter med hyresgäster med svag betalningsförmåga utgör det redan i dag en utmaning att säkerställa finansiering av nödvändigt underhåll och standardhöjande renoveringar.³⁰ Enligt SABO finns en tydlig trend att underhåll skjuts på framtiden när räntorna är höga och att underhåll i större utsträckning genomförs när räntorna är låga.³¹ Utredningen bedömer att föreslagna förändringar riskerar att medföra att renoveringar och underhållsarbeten som hade genomförts kommer att senareläggas. Det gäller särskilt inom ekonomiskt svaga bostadsområden där betalningsviljan för standard- och underhållsåtgärder är lägre.

²⁶ Ett sätt att enklare och billigare få till renoveringar utan långdragna förhandlingar med Hyresgästföreningen är att renovera vid naturlig omsättning. Några fastighetsbolag väljer denna strategi för att den undviker utdragna evakueringar och hyror som är för dyra för befintliga hyresgäster.

²⁷ Linda Nyström, Renovering – vad god vänta! Fastighetstidningen, 2016, hämtad 2017-03-02 från: <http://fastighetstidningen.se/renovering-var-god-vanta/>

²⁸ Detta gäller under förutsättning att det av hänsyn till fastighetens tekniska underhåll och livslängd inte behöver genomföras omfattande underhållsåtgärder.

²⁹ Hans Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, Sustainable Integrated Renovation Rapport 2015:1, Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för Fastigheter och Byggnad, 2015.

³⁰ Hans Lind, *Åtkomliga bostäder – så gör vi det möjligt för hushåll med låga inkomster att hitta en bostad*, SNS förlag, 2016.

³¹ Uppgift från SABO, februari 2017.

- **Ombildning**

Med dagens fastighetspriser och med nya regelverk som dämpar efterfrågan på bostadsrätter, exempelvis amorteringskrav, har enskilda hyresgäster fått det svårare att få lån från banken för att finansiera ett köp av sin hyresrätt. Det är i dagsläget få hyresrätter som ombildas till bostadsrätter. Utredningen gör bedömningen att det inte är troligt att föreslagna ändringar påverkar denna utveckling.

- **Försäljning**

Föreslagna förändringar gör det mindre attraktivt att tillämpa en strategi om att köpa, renovera och sälja hyresfastigheter. Kombinerat med en dämpande effekt på fastighetspriser bedömer utredningen därför det som troligt att lagändringarna också kommer att få en dämpande effekt på omsättningen av fastigheter.

- **Nyproduktion**

Utredningen bedömer inte det som troligt att lagändringen i en direkt mening påverkar nyproduktionen av fastigheter. Det kan dock inte uteslutas att nyproduktionen kan påverkas indirekt. Utredningen ser det som möjligt att en del av kapitalet som i dag investeras genom en köpa-renovera-sälja-strategi flyttar över till nyproduktion av bostads- och hyresrätter, eftersom dessa investeringar relativt sett kan uppfattas bli mer affärsmässigt attraktiva. Det kan heller inte uteslutas att den förväntat dämpande effekten på fastighetspriserna också kan ge en dämpande effekt på kommunernas nyproduktion eftersom de tillämpar en strategi där de säljer ut äldre fastigheter i behov av renovering för att frigöra kapital till nyproduktion. Vidare kan det inte uteslutas att lagändringen gör det mer attraktivt för fastighetsägare med fastigheter med mycket omfattande behov av underhåll och renoveringar, och där efterfrågan är låg, väljer att riva fastigheten och bygga nytt. Det skulle kunna uppstå som konsekvens över tid om fastighetsägare senarelägger renoverings- och underhållsarbete för länge. Utredningen kan sammantaget inte göra en bedömning om vilken nettoeffekt och omfattning som lagändringarna kommer att få på nyproduktionen.

Små konsekvenser för antalet tvister i hyresnämnden och administrativa kostnader

Teoretiskt sett är det rimligt att anta att hyresgästens stärkta ställning gör det betydligt mer attraktivt för hyresgästen att gå emot hyresvärden, och i förlängningen vara villig att söka rättslig tvist. Utredningen gör dock inte bedömningen att föreslagen förändring kommer att medföra en ökad konfliktnivå och fler tvister i hyresnämnden.

Ett huvudskäl till det är att det är fastighetsägare, inte hyresgäster, som ansöker om tillstånd att genomföra åtgärder hos hyresnämnden. De flesta fastighetsägare är anslutna till Fastighetsägarföreningen eller SABO, där deras jurister ofta agerar ombud för fastighetsägarna. Det är därför rimligt att anta att förändringen i lagstiftningen snabbt kommer att få genomslag. Trots att hyresgästens ställning stärks, så att utsikterna för hyresgästen att få rätt i hyresnämnden vid tvist stärks, bedömer utredningen därför inte det som troligt att antalet tvister kommer att öka. Möjligen ökar måltillströmningen på kort sikt i samband med att fastighetsägare ser det som önskvärt att söka nya rättsliga avgöranden. Det kan heller inte uteslutas att antalet tvister i stället kommer att minska som en följd av de ökade inslagen av samråd och förhandling.

Det kan inte uteslutas att de tvister som går till hyresnämnden blir mer komplicerade och administrativt betungande, eftersom det införs fler bedömningsgrunder.

Utredningens bedömning är att de administrativa kostnaderna för hyresnämnden och företagen, sammantaget både kan öka och minska, men att det är sannolikt att de sammantaget förblir på befintliga nivåer.

Utökad trappningsregel

Om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot det ska hyresnämnden, om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. Utredningen föreslår att tiden ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och får högst vara tio år.

Vad som sägs i första stycket ska inte tillämpas om hyran bestäms enligt 55 c §.

Det är relativt vanligt att trappning tillämpas redan i dag vid omfattande ombyggnationer, framför allt av allmännyttiga bostadsföretag. Tidningen Hem & Hyra³² har i sin undersökning av 51 bostadsbolag funnit att cirka tolv procent av hyreshöjningarna fasas in under tre till fem år.

Föreslagen förändring innebär att trappningsregeln som används i rättspraxis tydligare kommer att kodifieras i lagstiftningen. Det är troligt att fastighetsägare, likt i dag, fortsatt kommer välja att frivilligt erbjuda trappning för hyresgäster för att undvika bindande beslut i hyresnämnden. Utredningen anser därför sammantaget att föreslagen förändring kommer att medföra små förändringar.

Det är troligt att föreslagen lagändring kommer att medföra att trappning blir mer vanligt förekommande. Samtidigt minskar behovet av trappning om fastighetsägare, i enlighet med föreslagna förändringar i 18 f §, erbjuder hyresgäster alternativa upprustningsnivåer. Möjligheten för enskilda att begära trappning bör alltså ses som en komplementär åtgärd för att stärka besittningsskyddet och motverka antalet påtvingade flyttar i samband med omfattande hyreshöjningar. Förändringen blir ett ytterligare kompletterande skydd för inkomstsvaga hyresgäster som i dagsläget riskerar att behöva flytta i samband med omfattande standardhöjningar. Förslaget kan därmed förväntas generera en god träffbild i den meningen att det går att uppnå positiva effekter för enskilda till en låg kostnad för fastighetsägaren.

Förändringen förväntas inte medföra någon signifikant ökad mängd ärenden eller administrativ börda för hyresnämnderna.

9.4.5 Är konsekvenserna önskvärda för samhället?

Samtliga förslag i kapitel 4 kan förväntas medföra en mängd olika konsekvenser som i olika utsträckning kan betraktas som önskvärda respektive icke önskvärda för samhället. Tendensen att förslagen är till fördel för sittande hyresgäster, och till nackdel för fastig-

³² Eva Jacobsson, Hem & Hyra, Så mycket höjs hyran vid renovering, www.hemhyra.se/tips/sa-mycket-hojs-hyran-vid-renovering, den 23 september 2013.

hetsägare, är tydlig. Den centrala frågeställningen för utredningen är om de förmodat positiva konsekvenserna för samhället överväger de negativa. Det finns många olika sätt att tänka och resonera kring detta. Nedan följer en diskussion i syfte att kasta lite ljus på denna fråga.

Det är många parametrar som behöver vägas in i en samhälls-ekonomisk bedömning av om föreslagna lagändringar sammantaget kan förväntas skapa en positiv eller negativ samhälls-ekonomisk effekt. Förslagen är i huvudsak utformade för att rätta till en identifierad obalans mellan hyresvärdens och hyresgästens ställning. Det innebär att delar av de effekter som lagändringen kan förväntas skapa kan förstås i termer av ett nollsummespel. Ett exempel på det är tidigare resonemang om att förändringen kan förväntas överföra en del av hyresvärdens producentöverskott till hyresgästernas konsumentöverskott.

Det finns samtidigt betydande inslag i den tänkta reformens effekter som inte har karaktären av nollsummespel. Det är särskilt dessa typer av effekter som blir intressanta utifrån ett samhälls-ekonomiskt perspektiv. Några centrala frågeställningar blir därför:

- Är det de hyresgäster som är i störst behov av stärkt skydd som också kommer att använda, och påverkas av, sin stärkta ställning mest?
- Stärks sittande hyresgästers ställning på bekostnad av presumtiva hyresgäster?
- Skapar förändringen mer samhälls-ekonomiskt motiverade (lönsamma) renoveringar?
- Skapar förändringen önskvärda sociala effekter och externa effekter?

En standardhöjande åtgärd genomförs i teorin om den är företags-ekonomiskt lönsam, dvs. beräknas ge en bättre avkastning än alternativa investeringar. En parameter för att värdera det är de beräknade framtida drifts- och underhållskostnaderna. Om en åtgärd bidrar till att sänka de framtida kostnaderna mer än investeringens kostnader, är renoveringen i regel motiverad. Det blir då inga problem för fastighetsägaren att själv stå för kostnaderna.

Det vanliga är dock att så inte är fallet där det föreligger omfattande renoveringsbehov, varför fastighetsägare utöver de sänkta kostnaderna också eftersträvar en ökad hyra. Hans Lind förklarar:

Om renoveringen leder till en hyreshöjning är den avgörande faktorn hur denna hyreshöjning förhåller sig till hyresgästernas betalningsvilja för den förbättring som åtgärden leder till – och det varierar från fall till fall. På en perfekt konkurrensmarknad utan transaktionskostnader skulle det inte vara lönsamt för fastighetsägaren att höja hyran mer än vad som motsvarar hyresgästers betalningsvilja, eftersom det annars skulle uppstå vakanser. Den hyresgäst som inte är villig att betala för den aktuella kvalitetshöjning antas då helt enkelt flytta till ett annat område med lägenheter med lägre kvalitet och lägre hyra.

I dagens hyresregleringssystem är sambanden mer komplexa. Ligger dagens hyra under marknadshyran i det aktuella området kan ju fastighetsägaren vilja genomföra åtgärder som möjliggör större hyreshöjningar, även om hyresgästerna inte är villiga att betala så mycket för de aktuella åtgärderna. Som visas i Lind (2014)³³ kan man se det som att fastighetsägaren utnyttjar regelsystem för att lägga beslag på en del av det ”konsumentöverskott” som hyresregleringen skapat.³⁴

Förenklat uppstår en samhällsekonomiskt motiverad (lönsam) renovering när det finns hyresgäster som har betalningsvilja för renoveringen (s.k. willingness to pay) som är högre än den lägsta hyreshöjning som fastighetsägaren kan acceptera för att vara beredd att genomföra renoveringen (s.k. reservationshyreshöjning). Hans Lind (2015) diskuterar tre teoretiska typfall av renoveringar som visar hur samhällsekonomiskt lönsamma respektive olönsamma investeringar kan vara önskvärda respektive icke önskvärda för olika parter:³⁵

³³ Hänvisningen i citatet avser Hans Lind, The effect of rent regulations and contract forms on renovation: A theoretical analysis of the Swedish system. Working Paper. Kungliga Tekniska Högskolan, Dept of Real Estate and Construction Management, 2014, s. 13.

³⁴ Hans Lind, *Ekonomiska aspekter på renoveringar av bostäder: en översikt*, Sustainable Integrated Renovation, Rapport 2014:1, Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för Fastigheter och Byggnad. 2014, s. 14.

³⁵ Dessa tre typfall illustrerar på ett förenklat sätt hur det går att tänka kring de samhällsekonomiska konsekvenserna av föreslagna lagändringar. I verkligheten skulle typfallen behöva kompletteras med flera aspekter. En sådan aspekt är värdet av att den sittande hyresgästen inte ska behöva flytta. En annan aspekt är alternativkostnaden av att de icke standardhöjande åtgärderna som stambyten riskerar att utebli. Trots typfallens brister kan de dock åskådliggöra ett antal principiella drag som kan vara värda att resonera kring för att värdera lagändringens träffbild.

Fall 1: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som alla vinner på

En samhällsekonomiskt lönsam renovering som både hyresvärden och kollektivet hyresgäster vinner på kännetecknas av att hyresgästens betalningsvilja är större än fastighetsägarens reservationshyreshöjning och samtidigt överstiger den tillåtna hyreshöjningen. Annat uttryckt genomför fastighetsägaren standardhöjande åtgärder som uppskattas så mycket av hyresgästerna att de mer än gärna är med och betalar hyresökningen.

Fall 2: Samhällsekonomiskt lönsam renovering som hyresgäster förlorar på

I situationer där standardhöjande renoveringar medför stora hyreshöjningar som överstiger hyresgästernas betalningsvilja, men där den nya hyresnivån alltjämt ligger under marknadsnivån, är renoveringen att betrakta som samhällsekonomiskt lönsam. Eftersom den nya hyran ligger under marknadsnivån kommer fastighetsägaren fortsatt att kunna hitta nya hyresgäster. Renoveringen blir således ett sätt för fastighetsägaren att ”lägga beslag på en del av det konsumentöverskott som hyresregleringen skapade”.³⁶

Fall 3: Samhällsekonomiskt olönsam renovering som är lönsam för fastighetsägaren

I dagsläget finns det många renoveringar som – trots fastighetsägarens höga avkastning – inte är samhällsekonomiskt lönsamma. I dessa fall är sittande hyresgästers betalningsvilja för den förbättrade standarden låg – och lägre och än reservationshyreshöjningen – samtidigt som hyreshöjningen stiger över fastighetsägarens reservationshyreshöjning. Eftersom hyran fortfarande kommer att ligga under marknadshyran efter renovering – samtidigt som det finns icke-sittande hyresgäster redo att flytta in på grund av bostadsbristen – så kommer hyresgästerna att bo kvar eftersom hyran fortfarande ligger under marknadshyran efter renovering. I detta fall

³⁶ Hans Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, Sustainable Integrated Renovation Rapport 2015:1, Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för Fastigheter och Byggnad, 2015, s. 16.

”är det enda som driver renoveringen att fastighetsägaren kan lägga beslag på en betydande del av det konsumentöverskott som hyresgästen hade innan renoveringen.”³⁷

Utredningen gör här bedömningen att lagändringen kommer att få en återhållande effekt på standardhöjande renoveringar och underhållsarbeten, och göra det svårare för fastighetsägare att lägga beslag på det konsumentöverskott som hyresregleringen skapar genom hyresnivåer som ligger under marknadsnivåerna. Utifrån Linds typologi förväntar utredningen att lagändringen kommer medföra färre *samhällsekonomiskt olönsamma renoveringar med sittande hyresgäster som enbart är lönsamma för fastighetsägaren* (typfall 3). Skälen till det är att fastighetsägaren i större utsträckning kommer att behöva anpassa sig till sittande hyresgästers betalningsvilja, vilket minskar fastighetsägarens möjligheter att konvertera konsumentöverskottet till ett producentöverskott. Det är fullt möjligt att en del av de renoveringar som enligt nu gällande lag blir samhällsekonomiskt olönsamma i stället blir samhällsekonomiskt lönsamma enligt typfall 2 efter lagändringen. Den samlade effekten på typfall 3 är dock svårbedömd om fler fastighetsägare väljer att övergå till renovering av friställda lägenheter, då dessa typer av renoveringar typiskt sett ger fastighetsägaren möjligheter att optimera producentöverskottet.

Vidare bedömer utredningen att lagändringen kan få en återhållande effekt på *samhällsekonomiskt lönsamma renoveringar som hyresgäster förlorar på* (typfall 2). På samma sätt som för typfall 3 kommer fastighetsägaren i större utsträckning att behöva anpassa sig till sittande hyresgästers betalningsvilja, vilket minskar fastighetsägarens möjligheter att konvertera konsumentöverskottet till ett producentöverskott. Det finns här en viss risk att lagändringen medför att den hyreshöjning som de sittande hyresgästerna kan acceptera understiger fastighetsägarens reservationshyreshöjning. För en kommersiell aktör medför det teoretiskt sett att investeringen uteblir.

Utredningen gör bedömningen att typfall 1 – *samhällsekonomiskt lönsamma renoveringar som alla vinner på* – berörs minst av lagändringen. I detta fall är den potentiella intressesättningen mellan hyresgäster och hyresvärdar som minst.

³⁷ Hans Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, Sustainable Integrated Renovation Rapport 2015:1, Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för Fastigheter och Byggande, 2015, s. 17.

Det positiva samhällsekonomiska scenariot är således att renoveringar som tidigare enbart var positiva för företagen nu blir mindre negativa för hyresgästen, och i bästa fall, till och med blir samhällsekonomiskt lönsamma till fördel för både hyresvärd och hyresgäst. Utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv kan vi anta att färre tekniskt och samhällsekonomiskt omotiverade renoveringar kommer att ske om hyresgästen får mer att säga till om.

Den huvudsakliga risken med förslagen utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv är att lagändringen försämrar fastighetsägarens kalkyler så att den s.k. reservationshyreshöjningen ökar till en nivå där fastighetsägaren inte längre är villig att genomföra renoveringen eller kan finansiera den. Det kan tänkas uppstå, dels som en konsekvens av att det blir dyrare att genomföra renoveringarna p.g.a. ökade inslag av sårlosningar, dels, att det går att ta ut lägre hyresökningar och därmed framtida intäkter. Risken finns att lagändringen medför att samhällsekonomiskt lönsamma renoveringar, som tidigare även var företagsekonomiskt lönsamma, nu blir företagsekonomiskt olönsamma, och därmed uteblir eller senareläggs.

Samtliga dessa tre typfall är teoretiskt renodlade och bygger på ett antagande om att hyresgäster kan flytta fritt – och tvingas flytta – utan att det uppkommer samhällsekonomiska kostnader för det. Ett annat sätt att se på de samhällsekonomiska effekterna är helt enkelt att tänka på de troliga konsekvenserna av förslagen i termer av flyttar. Att enskilda hyresgäster får hyresökningar som tvingar dem att flytta är inte att betrakta som samhällsekonomiskt positivt, eftersom dessa personer i regel värderar flytten som en mycket större förlust för dem än de som flyttar in ser det som en vinst för dem.

Samtidigt är det inte självklart att ett stärkt besittningsskydd sammantaget är samhällsekonomiskt motiverat. Det hänger samman med hyresmarknadens och bruksvärdessystemets utformning, kombinerat med den rådande bostadsbristen. Det kan sägas ge upphov till flera sammankopplade problem.

Eftersom hyresnivåerna även efter omfattande standardhöjande åtgärder i regel ligger under marknadshyrorna, finns det en insider-outsider-problematik, som gör att de sittande hyresgästerna vinner mer än de presumtiva hyresgästerna.³⁸

³⁸ Boverkets marknadsrapport, Bostadsbristen och hyressättningssystemet – Ett kunskapsunderlag, november 2013.

Det finns således argument för att såväl hyresvärden som den sittande hyresgästen – kommer att välja en nivå för standardhöjande renoveringar som är samhällsekonomiskt motiverade. Det som talar för hyresvärden är att:

- Hyresvärden har incitament att maximera sitt värde, som i regel kan förväntas utgå från en långsiktig marknadsmässig efterfrågan, dvs. utifrån kollektivet hyresgäster.
- Hyresvärden representerar ett mer långsiktigt intresse eftersom hyresgäster flyttar, medan den ekonomiska avkastningen på renoveringen bör räknas på hela underhållsnyckeln över 50 år.
- Hyresgäster är ett heterogent kollektiv som kommer att förhålla sig olika till den ökade möjligheten att påverka vid renovering. Det kan inte uteslutas att det här finns en risk att det inte är de hyresgäster som är i störst behov av stärkt skydd som kommer att utnyttja sin stärkta ställning i störst utsträckning, utan att det i stället är de hyresgäster som redan är aktiva och försöker påverka planerna som kommer utnyttja sin stärkta ställning mest.

Samtidigt finns det argument som talar för att ett ökat hyresgästinflytande också kan bidra positivt samhällsekonomiskt:

- Eftersom ny hyresnivå ofta ligger under en tänkt marknadsnivå behöver hyresvärden inte ta så stor hänsyn till efterfrågan, utan kan renovera relativt långtgående och i samma omfattning i hela fastigheten. Det gör att kommersiellt agerande fastighetsägare strävar efter att genomföra åtgärder som ger fastigheten ett högre bruksvärde och en höjd standard, men som inte nödvändigtvis är tekniskt eller samhällsekonomiskt motiverade.³⁹
- En sittande hyresgäst har incitament att maximera sitt värde utifrån sin betalningsvilja och sina preferenser. På kort sikt kommer renoveringen därför att bli mer ändamålsenlig och samhällsekonomisk.

³⁹ Hans Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, 2015 samt Olsson, Liljenström och Malmqvist, *Miljöstyrning av renoveringsprocessen: intervjustudie samt litteratur- och projektsammansättning*, 2014.

- Sittande hyresgäster kanske inte värdesätter standardhöjande åtgärder, varför de kommer att försöka hålla ner standarden. Det kommer att medföra lägre hyresökningar som i sin tur kan förväntas bidra till ökad samhällsekonomisk lönsamhet i renoveringarna eftersom hyresgästernas efterfrågan som kollektiv också är differentierad.

Slutligen, går det att samhällsekonomiskt resonera kring de externa och sociala effekterna av de föreslagna förändringarna. Utredningen tror att föreslagna förändringar kan bidra positivt i sociala hänseenden.

Genom ökade inslag av samråd, medbestämmande och uteblivna motvilliga flyttar, kan förändringen förväntas medföra att hyresgästernas delaktighet och engagemang stärks. Det kan i sin tur förväntas ge en ge en återhållande effekt på skadegörelser⁴⁰ och brottsligheten i stort. Det kan exempelvis handla om minskade egendomsskador, minskade kostnader i rättsväsendet, minskat lidande för brottsoffer, minskade samhällskostnader för utryckningspersonal etc. Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget bör ge denna effekt, men kan inte bedöma effektens storlek.

Vidare, kan lagändringen förväntas bidra till ett ökat och mer differentierat utbud av hyresrätter med lägre hyra och standard. Det kan ge upphov till olika typer av möjliga sociala konsekvenser på kort och lång sikt.

Med ett mer differentierat utbud av lägenhetsstandarder och färre forcerade flyttar minskar inte enskilda hyresgästers disponibla inkomster. Utredningen ser det som möjligt att hyresgäster i mindre utsträckning behöver blir beroende av transfereringar från det offentliga, exempelvis försörjningsstöd och bostadsbidrag. Dessutom bör föreslagna lagändringar således bidra till att skapa en mer blandad boendestruktur, socialt och ekonomiskt, där förutsättningarna för att olika typer av individer och hushåll kan bo inom samma fastigheter stärks. Utredningen ser detta som önskvärt.

I dagsläget är hyreshöjningar vid standardhöjande åtgärder en orsak till gentrifiering och segregering.⁴¹ I en rapport av Boverket kartlades och analyserades flyttmönster till följd av omfattande reno-

⁴⁰ Boverket, Boendeflyttande: Spara tid och pengar. Hämtad 2017-01-03 från: www.boverket.se/sv/boende/for-dig-som-bor-i-hyresratt-eller-kooperativ-hyresratt/boendeflyttande1/varfor-satsa-pa-boendeflyttande/spara-tid-och-pengar/2014

⁴¹ Ibid.

veringar i Sverige.⁴² Boverkets slutsats är att omfattande renoveringar leder till att fler hyresgäster flyttar. Andelen individer som flyttade under året då renoveringen avslutades var cirka 25 procent. I kontrollgruppen var motsvarande andel 14 procent. Ekonomiskt utsatta hushåll var överrepresenterade bland de hyresgäster som flyttade från fastigheter som byggdes om, vilket torde visa att ”kraftiga hyreshöjningar förekommer och de leder till ofrivilliga flyttningar.”⁴³ Att de som flyttade från renoverade fastigheter tenderade att koncentrera sig till mindre attraktiva områden som hade lägre inkomster och tog ökat bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd⁴⁴ tyder på att låginkomsttagare drabbas hårdast och att dagens regelverk på sikt riskerar att bidra till inkomstmässig segregation.

Det utökade och differentierade utbudet av hyresrätter med lägre hyra och standard kan ge önskvärda positiva effekter i termer av minskad boendesegregation. ”[En] viss blandning av kvaliteter på lägenheterna kan även ha långsiktiga fördelar om man vill bidra till minskad inkomstmässig segregation.”⁴⁵ Utredningen ser dessutom att ett mer blandat boende till övervägande del bör inverka positivt på attraktiviteten och den sociala samhörigheten i boendeområdena.

På längre sikt ser utredningen det som ett möjligt scenario att lagändringarna bidrar till färre hyresrätter med en högsta nivå av standard. Över tid kan det inte uteslutas att lagändringen medför en risk att synen på hyresrätten som boendeform påverkas negativt, då skillnaden i boendestandard mellan hyres- och bostadsrätt ökar.

9.4.6 Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ

Utredningen har diskuterat en lösning som avfärdats av utredningen. Lösningen var tänkt att ge hyresgästen inflytande över den hyresnivå som blir resultatet av att hyresvärden, i samband med ombyggnad, höjer standarden i antingen de enskilda lägenheterna eller i de gemensamma delarna av fastigheten. Den enskilda hyresgästen skulle

⁴² Boverkets rapport, 2014:34, *Flyttmönster till följd av omfattande renovationer*, 2014.

⁴³ Ludvig Hansson, Hyresgästinflytande vid ombyggnation – bostadshyresgästens reella besittningsskydd, Examensarbete, Göteborgs Universitet Handelshögskolan, s. 39.

⁴⁴ Boverkets rapport, 2014:34, *Flyttmönster till följd av omfattande renovationer*, 2014, s. 54.

⁴⁵ Hans Lind, *Leder hyreslagens regler till rätt renoveringar: analys och förslag*, Sustainable Integrated Renovation Rapport 2015:1, Kungliga Tekniska Högskolan, Institutionen för Fastigheter och Byggnad, 2015, s. 24.

i ett sådant system ges skydd mot alltför höga hyreshöjningar i samband med ombyggnader samtidigt som hyresvärden ges utrymme att utforma fastigheten utifrån ekonomiskt rationella överväganden utan att behöva godkännande från hyresgästerna.

Det direkta hyresgästinflytandet över standardhöjande åtgärder skulle tas bort. Detta gäller såväl standardhöjande åtgärder i de enskilda lägenheterna som i de gemensamma delarna av fastigheten. Systemet skulle ersättas av en spärr i hyressättningsförfarandet som innebär att hyreshöjningar efter ombyggnation begränsades om inte de enskilda hyresgästerna godkände de förbättringsåtgärder som läggs till grund för bestämmandet av hyran.

Utredningen bedömde att förslaget riskerade att hota bruksvärdesprincipen som hyressättningsmodell, något som går utanför vad utredningen har fått direktiv att utreda. Det fanns också stor risk för stora hyreshöjningar vid mindre omfattande renoveringar. Därför har utredningen beslutat att avvisa förslaget.

9.5 Privatpersoners uthyrning av bostäder och vissa frågor om medel som säkerhet för förpliktelser i bostadshyresförhållanden

9.5.1 Förslagets problembild och syfte

Förslagen har utarbetats mot bakgrund av den problembild som ligger till grund för utredningens direktiv. Problembilden, som har diskuterats närmare i avsnitt 5.4, kan sammanfattas i följande delar:

- Det finns dubbla regelverk på området vilket ibland gör det svårt för de inblandade att se vilket regelverk som är tillämpligt på vissa hyresavtal, privatuthyrningslagen eller hyreslagen.
- Hyressättningsmodellen i privatuthyrningslagstiftningen beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde. Men på en svag marknad kan sådan hyressättning bli mycket låg.
- Det finns inte tillräckligt skydd för hyresgäster vid situationer då hyresvärden vid tecknande av hyresavtal ställer krav på säkerhet för fullgörandet av hyresavtalets förpliktelser. Kravet kan beroende på omständigheterna i det enskilda fallet vara mer eller mindre långtgående. Ibland är det begränsat till att avse endast hyresbetalningarna. I andra fall kan det gälla alla förpliktelser som följer av hyresavtalet.

Utredningens förslag syftar på övergripande nivå till att:

- Anpassa regler i lagen om uthyrning av egen bostad till hyreslagen så att det blir så enhetligt som möjligt utan att minska attraktiviteten för andrahandsuthyrning.
- Stärka hyresgästens villkor vid privatuthyrning utan att minska utbudet av privatbostäder.
- Möjliggöra att hyressättningsmodellen är attraktiv för hyresvärdar även på mindre orter.

För att möta denna problembild har utredningen lagt följande förslag.

1. Lagen om uthyrning av egen bostad upphävs. Särbestämmelsen om hyressättning behålls oförändrad men förs in i hyreslagen.
2. Fysiska personer ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra.
3. Hyresgästen ges möjlighet vid all privatuthyrning begära återbetalning av hyra för den del som överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp. Återbetalning får avse högst ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden.
4. Utredningen bedömer att frågan om deposition behöver utredas ytterligare.

9.5.2 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör individer som hyr eller hyr ut bostäder genom privatuthyrning.

9.5.3 Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd

Om inga ändringar genomförs kommer det fortsätta att finnas olika regelverk för närliggande situationer av uthyrning, vilket kan vara svåröverskådligt för de berörda. Detta kan i sig ha en hämmande effekt på privatuthyrningar.

9.5.4 Förslagets samlade konsekvenser för berörda aktörer

Utredningens förslag bedöms vara positiva både mot hyresgäster och mot hyresvärdar som hyr ut privata bostäder i andra hand. Det blir en samlad lagstiftning att förhålla sig till. Reglerna blir marginellt mer generösa för privathyresvärden i det att de får en möjlighet att välja hyressättningsmodell samt kunna hyra ytterligare en lägenhet med den generösare hyressättningen. Dessutom förlängs hyresgästens uppsägningstid till tre månader. Men reglerna blir också tryggare för hyresgästen då det blir möjligt att vända sig till hyresnämnden om hyran varit för hög och kunna få ersättning för ett års retroaktiv hyra. Även besittningsskyddet påverkas och infaller efter en uthyrningstid som är längre än två år. Det är dock fritt för parterna att avtala bort ett besittningsskydd.

Tabell 9.7 Schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer, uttryckt på en skala 1–5 där 1 motsvarande mycket små konsekvenser och 5 mycket stora konsekvenser

Förslag	Samhälle	Enskilda	Företag	Stat	Kommun	Landsting
Endast vissa regler för uthyrning av egna bostäder bör behållas	1	2	–	–	–	–
Bruksvärdesprincipen blir ett alternativ till marknadshyra	1	1	–	–	–	–
Tillämpningsområdet för den särskilda hyressättningsmodellen	2	3	–	–	–	–
Möjlighet till retroaktiv återbetalning av hyra vid all privatuthyrning	1	2	–	1	–	–

I följande avsnitt motiveras denna bedömning utifrån en analys av hur berörda aktörer förväntas påverkas av förslagen.

Endast vissa regler för uthyrning av egna bostäder bör behållas

Utredningen föreslår att lagen om uthyrning av egen bostad (privatuthyrningslagen) upphävs och att enbart särbestämmelser i fråga om hyressättningen överförs till hyreslagen. För avtal som löper längre än två år inträder ett besittningsskydd. Det blir dock i många fall ett relativt svagt besittningsskydd. Vidare finns möjlighet enligt

gällande regler i hyreslagen att avtala bort besittningsskyddet. Hyresgästen kan enligt hyreslagen när som helst säga upp ett avtal med tre månaders uppsägningstid, i stället för en månad enligt gällande bestämmelse i privatuthyrningslagen. Utredningens avsikt är inte att förändra andrahandsmarknadens grundläggande funktioner. De flesta kontrakt för privatuthyrningar löper längst två år.

Det kan samtidigt inte uteslutas att förändringen kommer att föra med sig vissa icke önskvärda konsekvenser. Den informerade hyresvärderna kommer att avtala bort besittningsskyddet eller säga upp hyresgästen innan besittningsskyddet börjar gälla. Förändringen kan därmed få som konsekvens att de kontrakt som hade avtalats på en löptid längre än två år nu i stället avtalas med en löptid upp till två år. Det skulle också kunna tillkomma administrativt arbete för både hyresgästen och hyresvärderna som måste skriva överenskommelse om att besittningsskyddet ska avtalas bort. Det får dock antas ske i samband med upplåtelsen, då ändå ett hyresavtal skrivs.

Hyresgästen kan enligt hyreslagen när som helst säga upp avtalet med tre månaders varsel, från tidigare en månad enligt lagen om uthyrning av egen bostad. Det kan till viss del vara en fördel för hyresvärderna, som då får längre tid på sig att hitta en ny hyresgäst.

Å andra sidan kan man förvänta sig vissa positiva effekter genom att det blir tydligare för båda parter vilken lag som gäller vid andrahandsupplåtelse. Detta kan minska osäkerheten och därmed öka benägenhet att vilja ingå den här typen av avtal.

Utredningen bedömer att förslaget sammantaget medför mycket små konsekvenser och i huvudsak positiva sådana.

Uthyrning till bruksvärdet bör alltid vara ett alternativ

I syfte att göra det enklare för hyresvärdar på svagare marknader att hyra ut en bostad föreslår utredningen att det införs en möjlighet att i stället tillämpa bruksvärdesprincipen vid uthyrning.

Det har förekommit fall på mindre orter med lågt marknadspris där en hyresvärd inte har kunnat tillgodoräkna sig den faktiska kostnaden för sin bostad, enligt principen för en kostnadsbaserad hyra.

För att förenkla och fortsatt ge incitament för samtliga hyresvärdar att hyra ut sin bostad ändras reglerna och möjliggör för hyres-

vårdar att tillämpa bruksvärdesprincipen på mindre orter samt i de fall där det kan vara svårt att bedöma marknadspriset.

Utredningen bedömer att förändringen kommer att vara tillämpbar i få situationer, då den kostnadsbaserade hyran normalt sett överstiger bruksvärdet på orter där det förekommer bostadsbrist eller få vakanser. Det kan dock inte uteslutas att förändringen kan medföra ett ökat utbud på orter där det finns en potentiell efterfrågan på andrahandsboende, men ett obefintligt eller lågt utbud. På dessa orter kan lagändringen medföra en positiv effekt på utbudet av tillgängliga andrahandsboenden.

Det kan uppstå en administrativ kostnad för hyresvärdar för att ta reda på bruksvärdeshyran. Ett alternativ för hyresgästen att tillgodogöra sig den informationen kan vara att vända sig till hyresgästföreningen som kan göra en uppskattning. Ett annat sätt är att hyresvärden vänder sig till hyresnämnden.

Utredningen bedömer att förslaget kommer att medföra mycket små konsekvenser.

Tillämpningsområdet för den särskilda hyressättningsmodellen

Enligt lagen om uthyrning av egen bostad finns det en begränsning till "en första" upplåtelse för prissättning enligt en kostnadsbaserad hyra.

För att förenkla systemet föreslår utredningen att använda den redan befintliga definitionen av näringsverksamhet som finns i hyreslagen. Det betyder att fysiska personer ges möjlighet att hyra ut upp till två ägda bostäder samtidigt till en kostnadsbaserad hyra.

Det skulle kunna finnas bostadsägare som i dagsläget inte hyr ut sin andra lägenhet eftersom de inte kan tillämpa en kostnadsbaserad hyra. För dessa bostadsägare kan förändringen göra det mer attraktivt att hyra ut en andra upplåtelse. Förändringen kan därmed förväntas bidra till ett marginellt ökat utbud av andrahandslägenheter.

För de bostadsägare som i dagsläget hyr ut sin andra lägenhet enligt bruksvärdesprincipen kan förändringen förväntas medföra att bostadsägaren höjer hyran till nivån för en kostnadsbaserad hyra. Detta kan medföra ökade hyresnivåer på andrahandsmarknaden.

Mot bakgrund av den bristfälliga kunskap och statistik som i dag finns kring förekomsten av andrahandsuthyrning i allmänhet, och

uthyrning av den andra upplåtelsen i synnerhet, kan utredningen inte bedöma om någon av dessa konsekvenser som kommer att dominera den andra. Sammantaget gör utredningen bedömningen att effekterna för andrahandsmarknaden kommer att bli begränsade.

Utredningen bedömer det som möjligt att fler enskilda väljer att hyra ut sin andra lägenhet som följd av förslaget. I enlighet med att hyresnivån är högre för en kostnadsbaserad hyra än tillämpning av bruksvärdesprincipen blir det åtminstone mer attraktivt. På marginalen kan det komma att medföra ökad spekulation på andrahandsmarknaden i form av att bostadsägare köper bostäder och hyr ut som en investering. Boverket har utifrån information hämtad från banker, andrahandsförmedlare och mäklare gjort en bedömning att denna typ av spekulation är en marginell företeelse i dagsläget.⁴⁶ Den typen av uthyrning försvåras av att bostadsrättsföreningar oftast inte ger tillstånd till sådan uthyrning.

Förslaget kan medföra vissa positiva effekter när reglerna för vilken lag som är tillämpningsbar förtydligas. Det kan minska osäkerheten framför allt för hyresvärden och öka benägenheten för en andra upplåtelse.

Utredningen bedömer att förslaget sammantaget kommer att medföra små konsekvenser.

Möjlighet till retroaktiv återbetalning vid all privatuthyrning

Utredningen föreslår att hyresgästen ges möjlighet att vid all privatuthyrning begära återbetalning av hyra för den del som överstigit ett av hyresnämnden fastställt belopp. Återbetalning får inte avse längre tid tillbaka än ett år före dagen för ansökan hos hyresnämnden.

Enligt statistik från Domstolsverket har det kommit in 29 ärenden gällande fastställande av hyra för privatuthyrning mellan åren 2013–2016. Förslaget kommer på ett betydande sätt för den enskilde att öka incitamenten för hyresgäster att begära att få sin hyra prövad. Det är troligt att förändringen kommer att leda till fler prövningar i hyresnämnden. På längre sikt kan effekten förväntas avta i takt med att privatuthyrningsvärdar anpassar sig till ny rättspraxis. På längre sikt förväntar sig utredningen att förändringen

⁴⁶ Boverkets rapport 2015:39, Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner, 2015.

bidrar till att minska förekomsten av oskäligen hyror. Förslaget har därmed en mycket god träffbild i det att den enbart påverkar hyresvärdar som tar ut eller har för avsikt att ta ut oskäligen hyror.

Enligt kostnadsuppskattningar från Domstolsverket kan ett ärende gällande fastställande av hyra uppskattas till 4 000 kronor.⁴⁷ Med avseende på det fåtalet ärenden som har kommit in till hyresnämnderna under åren 2013–2016 bedömer utredningen att förslaget inte kommer att få ekonomiska konsekvenser av betydelse.⁴⁸

Även om konsekvenserna för enskilda hyresgäster kan bli stora, bedömer utredningen sammantaget att konsekvenserna för andrahandsmarknaden blir små. Ett huvudskäl till det är att den tillåtna kostnadsbaserade hyran i normalfallet är hög på andrahandsmarknader med hög efterfrågan där det också förekommer oskäligt höga hyror.

Utredningen bedömer att förslaget kommer att få mycket små konsekvenser.

9.6 Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter

Utredningen ska belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp sådana.

Utredningen gör inte bedömningen att det är lagändringar som behövs utan i stället

1. Resursförstärkningar till Polismyndigheten så att de ska kunna ge stöd och utarbeta förstärkande åtgärder vid hot och annan otillåten påverkan i förhållande till fastighetsbolag.
2. Brottsförebyggande rådet (Brå) bör få ett uppdrag att se hur samarbetsprojekt i kommunerna kan ge stöd till fastighetsvärdar vid uppsägning av hyresavtal.
3. Brå bör även få ett utökad uppdrag att ge stöd åt samarbetsprojekt i bostadsområden.

⁴⁷ Ett genomsnitt baserat på tid för ärende och yrkeskategori.

⁴⁸ Ökar antal ärenden med 1000 ärenden kan det få en betydelse, men en sådan stor ökning är troligen inte motiverad av förändringen.

Utredningen bedömer att en förstärkning av budgeten till Polismyndigheten och Brå skulle kunna beräknas till cirka 5 miljoner kronor men kan också inrymmas inom nuvarande ambitionshöjning till de nämnda myndigheterna.

Samlat bedöms konsekvenserna vara små för hela samhället men ganska stora för just de fastigheter som berörs.

9.7 Förfarande vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende

9.7.1 Förslagets problembild och syfte

Förslagen har utarbetats mot bakgrund av den problembild som ligger till grund för utredningens direktiv. Problembilden, som har diskuterats genomgående i avsnitt 7 kan sammanfattas i följande delar:

- Ett stort antal ärenden som kommer in till hyresnämnden leder inte till någon medling. Det medför att en stor andel ärenden utgör en onödig kostnad.
- Oklara regler kring bedömning av om man får marknadshyresyttrande skapar ett utrymme för tolkning som utgör en rättsosäkerhet.
- Hyresvärden (även hyresgästen, vilket dock förefaller mindre vanligt) har befogenhet att motverka ett marknadshyresyttrande genom att inte gå med på en förlängning av hyrestiden.

Utredningens förslag på området syftar på övergripande nivå till att:

- Hyresnämnden ska förmå parterna att förlänga befintligt hyresförhållande.
- Minska antalet onödiga förfaranden som i hyresnämnden inte leder till medling.
- Stärka hyresgästens ställning genom att eliminera framför allt hyresvärdens befogenhet att motverka ett marknadshyresyttrande.
- Förtydliga reglerna kring marknadshyresyttranden för en säker rättstillämpning.

9.7.2 Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd

Utredningen bedömer att utan en förändring kommer en fortsatt majoritet av antalet ärenden som kommer inte till hyresnämnden inte leda till någon medling. Hyresgäster har en ofördelaktig ställning när ett marknadshyresyttrande kan motverkas av hyresvärden genom att inte förlänga avtalstiden. Det föreligger även en rättsosäkerhet när lagen kan tolkas på olika sätt och därmed generera olika utfall beroende på vilken nämnd som bedömer ärendet. Ovanstående företeelser kommer att fortsätta på liknande sätt om ingen förändring kommer till stånd.

9.7.3 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör såväl lokalhyresgäster som lokalhyresvärdar. I enlighet med förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244), ska konsekvensutredningen bedöma antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i, samt storleken på företagen.

Eftersom alla lokalhyresgäster berörs är det inte möjligt att specificera vilka typer av företag som kan förväntas beröras. För lokalhyresvärdar gör utredningen bedömningen att det främst bör vara fastighetsägare, fastighetsbolag och bostadsrättsföreningar som berörs. I tabell 9.8 nedan återges en sammanställning av dessa företag.

Tabell 9.8 Företag och anställda inom SNI 68.203 fastighetsbolag, andra lokaler, SNI 68.204 bostadsrättsföreningar, samt SNI 68.201 fastighetsbolag, bostäder

	68.203 fastighetsbolag, andra lokaler	68.204 bostadsrättsföreningar	68.201 fastighetsbolag, bostäder
0 anställd	18 872	14 981	13 621
1–4 anställda	1 586	3 916	2 957
5–9 anställda	220	56	327
10–19 anställda	89	6	163
20–49 anställda	52	0	139
50–99 anställda	23	0	59
100–199 anställda	9	0	29
200–499 anställda	7	0	13
500+ anställda	1	0	0
Totalt	20 859	18 959	17 308

Källa: SCB.

9.7.4 Förslagens samlade konsekvenser för berörda aktörer

Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget kommer ge upphov till mycket små konsekvenser för samhället.

Tabell 9.9 Schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer, uttryckt på en skala 1–5 där 1 motsvarande mycket små konsekvenser och 5 mycket stora konsekvenser

Förslag	Samhälle	Enskilda	Företag	Stat	Kommun	Landsting
Ett effektivare medlingsförfarande	1	–	1	1	–	–
Uppsägningsförfarandet	1	–	1	1	–	–
Förlängd hyrestid om det begärs ett yttrande	1	–	1	1	–	–
Hyresnämndens skyldighet att avge ett yttrande om det begärs	1	–	1	1	–	–
Kommunikation efter återkallelse av en medlingsansökan	1	–	1	1	–	–
Yttrande vid en begäran om omsättningshyra	1	–	1	1	–	–
Hyresgästens rätt att använda lägenheten i avvaktan på ett beslut om uppskov	1	–	1	1	–	–
Medling vid anläggningsarrande	1	–	1	1	–	–

I följande avsnitt motiveras denna bedömning utifrån en analys av hur berörda aktörer förväntas påverkas av förslagen.

Ett effektivare medlingsförfarande

Rätten till ersättning efter en uppsägning som innehåller oskäliga hyresvillkor eller annars är obefogad ska alltjämt vara beroende av att medling först har ägt rum vid hyresnämnden. En ansökan till nämnden får dock göras tidigast fyra månader före hyrestidens utgång för att den ska få den angivna verkan.

Utredningen lägger fram förslaget i syfte att minska antalet onödiga ärenden som kommer in till hyresnämnden. Förslaget förtar inte parternas rätt till medling, men målsättningen är att de ärenden som kommer in har i syfte att genom medling nå en överenskommelse.

Genom att sätta en *tidigast* gräns på fyra månader innan avtalet löper ut ger parterna ett längre förhandlingsutrymme att själva nå en överenskommelse, innan ärendet hänskjuts till hyresnämnden. *Tidigast* gränsen, till skillnad från att ha en ansökningsdag som måste ske *senast* en viss tid, skapar snarare en möjlighet än ett krav på hyresgästen vilket kan undvika att ärenden ansöks om ”för säkerhets skull” som egentligen inte är i behov av medling. Därefter förväntas antalet ärenden som skickas in men inte leder till någon medling minska.

Hyresnämnden i Stockholm handlägger cirka 45 procent av andelen ärenden som kommer in till hyresnämnderna gällande lokalhyresavtal. Enligt den statistik som utredningen har tagit del av från hyresnämnden i Stockholm kom det in 1930 ansökningar år 2015. Samma år hölls det 252 medlingssammanträden medan antalet inställda sammanträden uppgick till 443, dvs. där parterna inte sökte medling. Det betyder att endast 13 procent av de handlagda ärendena har gått till medling och 23 procent har ställts in. De resterande ärenden som enbart har skickats in och handlagts men inte varit i behov av medling kan skattas som ”onödiga” och utgör 64 procent av antalet inkomna ärenden.

Processen för ett medlingsförfarande ser ut enligt följande⁴⁹:

- Ansökan kommer in, registreras och gås igenom.
- Eventuellt begärs någon komplettering per telefon eller mail, t.ex. kan hyresavtal begäras in.
- Ansökan skickas till motparten tillsammans med de bilagor som framgår nedan.
- Frågor kan ställas av parterna, ibland kan dessa behöva besvaras av hyresråd.
- Ärendet ligger cirka 4 månader utan åtgärd. Parterna förutsätts förhandla själva.
- Efter cirka 4 månader vill parterna antingen att ärendet skrivs eller ha ytterligare tid på sig att förhandla själva.
- Efter ytterligare någon månad kan ärendet skrivas av eller fortsätta med medling vid hyresnämnden.

Det är svårt att bedöma den exakta tiden för ett ärende, men uppskattningsvis tar det cirka 30 minuter.⁵⁰ Utifrån ett antagande om en genomsnittlig timkostnad för kanslipersonal på 300 kronor i timmen, kan den genomsnittliga kostnaden för ett ärende uppskattas till minst 150 kronor⁵¹. Där är en eventuell arbetsinsats av ett hyresråd inte medräknat, vilket ökar den totala kostnaden.

Med utgångspunkt i att hyresnämnden Stockholm kan anses utgöra ett riktmärke för hur det ser ut i resterande hyresnämnder⁵², går det att utifrån domstolsverkets statistik uppskatta antalet totala inkomna medlingsärenden till samtliga hyresnämnder, hur många ”onödiga” ärenden som handläggs och de kostnadsbesparingar som kommer genereras i och med förslaget.

⁴⁹ Håkan Julius, *Hyrestvister, arrendetvister och bostadsrättstvister: förfarandet i nämnder och hovrätt*, Wolters Kluwer, 2016, s. 326.

⁵⁰ Enligt uppgifter inhämtade från utredningens experter.

⁵¹ Tillväxtverkets databas Malin, baserat på relevanta yrkeskategorier.

⁵² Hyresnämnden i Stockholm, Göteborg, Malmö, Jönköping, Linköping, Sundsvall, Umeå och Västerås.

Tabell 9.10 Uppskattat antal totalt inkomna, handlagda och "onödiga" ärenden samt kostnadsbesparingar som kommer genereras i och med förslaget, per år för samtliga hyresnämnder

Måltyp 4511	2013	2014	2015	2016	Samtliga
Total	3 619	3 991	4 276	4 301	16 187
Onödiga	2 316	2 554	2 736	2 752	10 358
Besparingar	347 368	383 074	410 430	412 829	1 553 700

Källa: Domstolsverket och Ramböll.

Årligen handläggs i genomsnitt 2 590 medlingsärenden som inte leder till medling. Genom att få bort dessa ärenden kan hyresnämnderna totalt bespara i genomsnitt 388 000 kronor årligen⁵³.

Förslaget får därmed en ekonomisk effekt, men framför allt möjliggör det minskade antalet "onödiga" ärenden en omfördelning av resurser.

Utredningen bedömer att förslaget får positiva konsekvenser för hyresnämnderna, som minskar handläggning av antalet ärenden som inte leder till någon medling. Samtidigt påverkas inte hyresgäster och hyresvärdar i negativ bemärkelse av förslaget, då de fortsatt kan ansöka om medling i ärenden där de ser det som motiverat.

Sammantaget bedömer utredningen att förslaget kommer att medföra önskvärda men mycket små konsekvenser.

Uppsägningsförfarandet

Hyresvärden ska i en uppsägning informera hyresgästen om möjligheterna till ersättning och medling, vid påföljd att uppsägningen annars saknar verkan. Återkallar hyresgästen en ansökan om medling som har gjorts med anledning av en uppsägning, ska återkallelsen inte längre innebära att uppsägningen därigenom saknar verkan. I stället införs en bestämmelse som innebär att hyresgästen uttryckligen måste återta sin uppsägning för att hyresavtalet ska löpa vidare. Har hyresgästen sagt upp sig för avflyttning, ska uppsägningen enligt allmänna avtalsrättsliga principer inte kunna återkallas.

⁵³ Utöver de administrativa kostnaderna för hyresnämndens arbete minskar kostnader för papper och porto som får en positiv effekt även ur ett miljöperspektiv.

Det får anses som rimligare att en hyresgäst som ämnar flytta återkallar sin medlingsansökan, då det inte längre finns behov av att medla i ärendet. Det förväntas lösa tidigare problem att hyresgäster misstar sig på regelsystemet och tror att en återkallelse av ansökan leder till uppsägning, men i stället förlänger hyresavtalet.

Hyresvärden åläggs utöver tidigare regler, om villkor för fortsatt uthyrning eller orsak till att fortsatt uthyrning vägras, även meddela hyresgästen om möjligheten till ersättning samt hyresgästens skyldighet att vända sig till hyresnämnden för medling för att erhålla rätten till ersättning. För regeringen eller en myndighet, som åläggs att ta fram ett sådant formulär, innebär det en marginell engångskostnad, men inget ökat administrativt arbete för hyresvärden från tidigare bestämmelser.

En väsentlig skillnad som förslaget medför är att hyresvärden inte i ett tidigt skede blir varse om hyresgästens inställning till uppsägningen i och med att tidsfristen för medlingsförfarandet skjuts upp (se avsnitt 9.7.3). Det kan gå emot målsättningen att parterna ska kunna nå en överenskommelse mellan varandra utan att hyresnämnden involveras. En uppsägning för villkorsändring innebär emellertid ett anbud i avtalsrättslig mening, varför det bör ligga i hyresgästens intresse att meddela sin inställning inom acceptfristen. Även ett uteblivet accepterande av nya villkor får signalera om att hyresgästen inte vill flytta utan ersättning. Det får även anses ligga i båda parter intresse att inleda förhandlingar så snart som möjligt. Mot bakgrund att de flesta avtal förlikas nära inpå tiden för att avtalet löper ut förväntas inte förslaget få konsekvenser av betydelse.

Utredningen bedömer att förslaget får mycket små konsekvenser.

Förlängd hyrestid om det begärs ett yttrande

Begärs ett yttrande om marknadshyran eller anvisad lokal vid hyresnämnden, får hyresnämnden, om det finns skäl för detta, efter samråd med parterna besluta om skälig förlängning av hyrestiden, dock högst med tre månader från den avtalade hyrestidens utgång. Nya hyresvillkor bör gälla från den avtalade tidens utgång. Även hyrestiden bör räknas från denna tidpunkt. Däremot bör en begäran om uppskov med avflyttning kunna ske så länge den nya hyrestiden löper.

Förslaget motverkar hyresvärdens eller hyresgästens möjlighet till att förhindra ett marknadshyresyttrande. Kvaliteten på yttranden kommer att öka i och med att parterna ges tid att inhämta jämförelsematerial och hyresnämndens bedömning blir mer underbyggt.

Det saknas statistik över antalet ärenden om medling i vilka ett marknadshyresyttrande har begärts och som avskrivs p.g.a. att hyresvärden eller hyresgästen vägrar att flytta fram upphörandetidpunkten. Det är därför svårt att bedöma om antalet marknadshyresyttranden kommer att öka som en följd av lagändringen. Enligt uppgifter till utredningen från landets hyresnämnder samt partsorganisationerna Svensk Handel och Visita, är det relativt vanligt, särskilt i Stockholm, att hyresvärden vägrar att gå med på en förlängning av hyresavtal i väntan på marknadshyresyttrande. Utifrån utredningens uppskattningar är det inte så vanligt att hyresnämnden skriver av ett medlingsärende i vilket det begärts ett marknadshyresyttrande p.g.a. att hyrestiden har gått ut. Det kommer leda till att hyresnämnden åläggs att yttra sig i fler ärenden som enligt dagens regelverk avskrivs när hyrestiden löper ut.

Ett marknadshyresyttrande innebär relativt höga kostnader för båda parter i form av tid och resurser, när det underlag som måste tas fram till hyresnämnden ofta kräver ett ombud. Det kan vara flera ärenden som inte drivs p.g.a. att utkomsten är osäker. Förslaget medför att den höga kostnaden kan komma att motiveras av att utfallet inte blir lika osäkert som tidigare, när ett yttrande i regel kommer till stånd. Det kan öka incitamenten för framför allt hyresgäster att ansöka om ett marknadshyresyttrande.

Förslaget medför att fler yttranden om marknadshyran kommer att ges, som enligt dagens regelverk inte är möjligt när hyrestiden har gått ut. Det går heller inte att utesluta att ökat incitament kan leda till en ökning av begärda marknadshyresyttranden.

Det saknas statistik över totala antalet marknadshyresyttranden och det går därmed inte att beräkna den procentuella ökningen som förslaget medför. Utifrån uppgifter inhämtade från utredningens experter utgör antalet marknadshyresyttranden endast en liten del av det totala antalet medlingsärenden. Utredningen bedömer att förslaget marginellt kommer att öka antalet marknadshyresyttranden men att det inte får konsekvenser av betydelse för hyresnämnderna.

Då nuvarande förslag möjliggör för hyresnämnden att förlänga avtal, men att det inte är ett krav, förväntas parterna inte kunna

utnyttja systemet på ett sätt som inte ligger i linje med ett syfte om förlängning av avtalet. Hyresnämnden kan välja att inte förlänga avtalet om exempelvis en part enbart vill förhålla en avflyttning eller få ett underlag i en ersättningsprocess utan att delta i medling.

För hyresvärdar kan förändringen medföra högre risker förknippade med att ta ut en hyra över marknadsmässiga nivåer, när det inte längre går att motverka ett yttrande. Enbart införandet av regeln kan medföra att parter kommer överens frivilligt. Det kan på lång sikt leda till att måltillströmningen minskar, när parterna har anpassat sig till ny rättspraxis. Förslaget kan även medföra att fler hyresavtal förlängs, givet att parterna genom medling kan enas över hyran.

Utredningen gör bedömningen att förslaget får mycket små konsekvenser.

Hyresnämndens skyldighet att avge ett yttrande om det begärs

Bestämmelsen i 12 a § nämndlagen förtydligas och det klargörs att nämnden i princip alltid är skyldig att yttra sig över marknadshyran eller huruvida en lokal som har anvisats av hyresvärden är godtagbar.

I kapitel 7.5.5 redogör utredningen för att det har riktats kritik mot att det förekommer fall där hyresnämnder vägrar att avge ett marknadshyresyttrande om en av parterna inte är villig att delta eller att parterna troligtvis inte kommer följa yttrandet. Sannolikt har hyresnämnden i dessa specifika fall tillämpat 12 § nämndlagen som lämnar utrymme för avvägning.

Utredningen anser att ett marknadshyresyttrande kan fungera som ett påtryckningsmedel och leda till förlikning mellan parter. Om lagen tillämpas olika vid bedömning i hyresnämnderna uppstår en osäkerhet för samtliga parter. Det får icke-önskvärda konsekvenser i det att den part som anser yttrandet som ofördelaktigt ska kunna förhindra ett sådant.

Det går inte att utesluta att måltillströmningen kommer att öka som en följd av förslaget. Förslaget kan även stärka incitament för hyresgästen att begära ett marknadshyresyttrande, där det tidigare ansågs meningslöst om motparten inte var samarbetsvillig. Utredningen bedömer att konsekvenserna inte blir märkbara för hyresnämnderna.

Förslaget medför positiva effekter i och med en säkrare rättstillämpning då utfallet blir detsamma oberoende var ärendet döms. Det medför framför allt en fördel för hyresgästen som i princip alltid får svar på en begäran om marknadshyresyttrande, men även för hyresvärden som får minskad osäkerhet kring om ärendet leder till ett yttrande eller inte.

Utredningen bedömer att förslaget kommer att få mycket små men positiva konsekvenser.

Yttrande vid begäran om omsättningshyra

Om en part vid medlingen har begärt en omsättningshyra, ska hyresnämnden, om detta begärs av någon av parterna, yttra sig om marknadshyran som ett fast belopp. Begär parten efter nämndens yttrande alltså jämt omsättningshyra, ska partens slutliga ståndpunkt anmälas till nämnden för dokumentation. Om parten i stället vill ha en fast hyra ska detta anmälas till nämnden på samma sätt som för närvarande.

Förslaget möjliggör för båda parter att begära ett marknadshyresyttrande från hyresnämnden även om avtalet avser omsättningshyra. Hyresnämnden ska likt tidigare inte ge någon form av omsättningshyra eller rörlig hyra utan den ska bestämmas till en fast hyra. Tidigare har det dock förekommit att nämnden vägrar att avge ett yttrande om avtalet avser omsättningshyra, förslaget medför att parterna kan använda yttrandet som en vägledning i förhandlingarna.

Förslaget ger ett mer kvalificerat underlag för hyresgästen och hyresvärden att ta ställning till vid omsättningshyra. Även hyresvärden får en uppfattning om vad som är skäligt och kan därefter anpassa sina krav och på så sätt slippa en ersättningsprocess när hyresgästen har flyttat.

Ytterligare en effekt kan bli att antalet hyresavtal förlängs när samtliga ärenden som omfattar omsättningshyra ges möjligheten att få ett marknadshyresyttrande som föregås av medling. Förslaget kan sända signaler om att hyresnämnden på ett tydligare sätt kan medla i ärenden om omsättningshyror, även om så inte riktigt är fallet. Det kan motivera parter att ta hjälp av hyresnämnden och på så sätt nå en överenskommelse.

Det går inte att bortse från att antalet ärenden till hyresnämnden kommer att öka som följd av förslaget. Mot bakgrund att det inte förs någon statistik över antalet omsättningshyror som nekas marknadshyresyttranden är det svårt att beräkna. Ökningen är troligen marginell och får vägas mot möjligheten att fler hyresavtal förlängs i och med en tydligare vägledning som ökar nyttan för båda parter.

Utredningen gör bedömningen att förslaget kommer att få mycket små konsekvenser.

Hyresgästens rätt att använda lägenheten i avvaktan på ett beslut om uppskov

I hyreslagen finns ingen bestämmelse om att en lokalhyresgäst som före hyrestidens utgång har begärt uppskov med avflyttningen får använda lokalen till dess frågan om uppskov slutligen har avgjorts. Utredningen föreslår att 59 § hyreslagen kompletteras med sådan regel och en regel om att hyresvillkoren ska vara oförändrade under denna tid om hyresnämnden inte bestämmer annat.

Som har tagits upp i avsnitt 7.5.7 föreligger praxis enligt förslaget. Därmed sker inte någon förändring i direkt mening, men det tydliggör vilka regler som bör gälla.

Det får anses som fördelaktigt för båda parter att avtalet förlängs under tiden hyresnämnden prövar en ansökan om uppskov. På så sätt slipper hyresvärden uteblivna hyresintäkter och hyresgästen kan fortsätta sin verksamhet under tiden som en ny lokal eftersöks.

Utredningen bedömer att förslaget kommer att få mycket små konsekvenser.

Medling vid anläggningsarrende

Reglerna om uppsägning av avtal om anläggningsarrende och det indirekta besittningsskyddet för arrendatorer anpassas till de förslag som utredningen har lämnat i fråga om lokalhyresavtal.

Förslagen gällande bl.a. fristen för hänskjutande av en tvist, information i uppsägning, möjligheten för arrendenämnden att förlänga hyrestiden vid ett yttrande om arrendeavgiften m.m. kommer att få

samma effekter som förändringarna vad gäller lokalhyresavtal. Eftersom regler för anläggningsarrende har följt reglerna för uppsägning av lokalhyresavtal anser utredningen att det finns ett värde i att fortsatt hålla dessa så nära som möjligt. Det kan annars skapas oklarheter kring vilka regler som bör tillämpas.

Uppsägningen kommer att ändras och får anses betydande i sig eftersom en olikhet kan skapa stor förvirring kring vilka regler som verkligen föreligger. Utan en sådan förändring kan det bli ett ökat antal missförstånd där medlingsärenden återkallas då hyresgästen har bestämt sig för att flytta och därmed, utan en förändring, förfaller uppsägningen. Fler hyresgäster kan därmed behöva betala hyra för en utökad period, när de inte ämnar använda lokalen.

Utredningen gör bedömningen att förslaget får mycket små konsekvenser.

9.7.5 Beskrivning av alternativa lösningar och jämförelse av konsekvenser för övervägda alternativ

Avvägningar mellan olika alternativ har gjorts löpande i hela kapitel 7.

9.8 Substitution

9.8.1 Förslagens problembild och syfte

Förslagen har utarbetats mot bakgrund av den problembild som ligger till grund för utredningens direktiv. Problembilden, som har diskuterats närmare i avsnitt 8.2.3, kan sammanfattas i följande delar:

- 32 § andra stycket hyreslagen möjliggör för hyresgäster att säga upp avtal om hyresvärden utan skäl原因 vägrar en begäran om lokalöverlåtelse eller inte besvarar den inom tre veckor.
- 32 § infördes med syfte att ge hyresgästen möjlighet till andrahandsuthyrning men har utnyttjats till att komma ur avtal i förtid.
- Uppsägningsrätten i 32 § kontrasterat mot vad som gäller enligt allmänna avtalsrättsliga principer.
- Uppsägning av avtal enligt 32 § har kostat hyresvärdar ekonomiska förluster i uteblivna hyresbetalningar.

Utredningens förslag på området syftar på övergripande nivå till att:

- Komma till rätta med om det finns skäl att behålla bestämmelsen i 32 § om hyresgästens uppsägningsrätt.

9.8.2 Effekter om någon förändring av regelverket inte kommer till stånd

Utredningen bedömer att om uppsägningsrätten i 32 § fortsätter gälla kommer det fortsatt finnas företag som tillämpar regeln för att ta sig ur avtal i förtid. Det kommer fortsatt att ge en ofördelaktig ställning för hyresvärdar som missar treveckorsfristen och därmed kan få en tomställd lokal, om hyresgästen säger upp avtalet.

9.8.3 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen kan väntas beröra följande aktörer:

- Lokalhyresvärdar som upplåter lokaler till hyresgäster som tillämpar bestämmelserna i 32 §.
- Lokalhyresgäster som bedriver kommersiell verksamhet och i dagsläget tillämpar 32 §.
- Lokalhyresgäster som *inte* bedriver kommersiell verksamhet och i dagsläget tillämpar 32 §.

I enlighet med förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244), ska konsekvensutredningen bedöma antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i, samt storleken på företagen.

Utredningen gör bedömningen att samma företag berörs som angivits i avsnitt 9.7.3.

9.8.4 Förslagens samlade konsekvenser för berörda aktörer

Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget kommer ge upphov till mycket små konsekvenser för samhället.

Tabell 9.11 Schematisk bedömning över i vilken utsträckning som förslagen bedöms medföra konsekvenser för samhället i stort och berörda aktörer, uttryckt på en skala 1–5 där 1 motsvarar mycket små konsekvenser och 5 mycket stora konsekvenser

Förslag	Samhälle	Enskilda	Företag	Stat	Kommun	Landsting
Överväganden och förslag	1	1	1	–	–	–

I följande avsnitt motiveras denna bedömning utifrån en analys av hur berörda aktörer förväntas påverkas av förslagen.

Överväganden och förslag

Uppsägningsrätten i 32 § andra stycket hyreslagen upphävs. Rätten till substitution för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheten kvarstår enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen. En rätt till substitution för andra hyresgäster införs genom en möjlighet för hyresnämnden att ge tillstånd till överlåtelse av hyresrätten i dessa fall. Tillstånd ska ges om hyresgästen har beaktansvärda skäl för överlåtelsen och hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig det. Har hyresgästen i dessa fall innehaft lägenheten kortare tid än tre år, får tillstånd lämnas endast om det föreligger synnerliga skäl.

Det är två olika typer av hyresgäster och hyresvärdar som påverkas av förslaget, lokalhyresavtal som omfattar kommersiell och icke-kommersiell verksamhet. Det förs ingen statistik över antalet ärenden som bedöms utefter 32 § i dagsläget, det är därför svårt att bedöma hur stor omfattning förslaget kommer att få. Enligt den information utredningen har tagit del av i samtal med Visita och Svensk Handel använder sig inte deras medlemmar av 32 §.

Hyresvärden kan motverka att en lokalöverlåtelse kommer till stånd, men om hyresgästen har tillräckliga skäl för en överlåtelse, kan en bedömning i hyresnämnden möjliggöra det.

I avsnitt 8.2.3 behandlar utredningen mer ingående problematiken kring möjligheten för hyresgästen att säga upp lokalhyresavtal enligt 32 § andra stycket. Eftersom de flesta lokalhyresavtal vanligtvis skrivs på en längre tid, tre till tio år, kan det ge stora förluster för en hyresgäst om förutsättningarna ändras under avtalstiden och en lokalöverlåtelse inte medges. Det får dock vägas mot att

hyresvärdar kan ha gjort stora investeringar i lokalen för att anpassa den till hyresgästens verksamhet, som sedan inte kan tillgodoräknas om avtalet sägs upp och lokalen tomställs och därmed inte generar några hyresintäkter.

Ren lokalöverlåtelse är inte möjligt enligt 36 § för hyresgäster som bedriver kommersiell verksamhet, och därmed krävs att hyresgästen måste hitta en potentiell hyresgäst som är villig att ta över lokalen med verksamheten. För att en lokalöverlåtelse ska medges av hyresnämnden krävs att hyresgästen kan påvisa särskilda ekonomiska skäl, det värde som är knutet till lokal i form av arbete och kapital, vilket en ren lokalöverlåtelse inte gör. Enligt 32 § ges hyresgästen möjlighet att säga upp avtalet om hyresvärderna inte samtycker till en ren lokalöverlåtelse.

Det innebär en skillnad för de hyresgäster som enligt nuvarande regelverk tillämpar 32 § och därmed möjliggör en sådan ren lokalöverlåtelse. Återigen är andelen hyresgäster som i dag tillämpar 32 § troligtvis relativt liten, varför effekterna kommer att bli små och påverka enskilda hyresgäster.

Det får anses som olyckligt att en uppsägning enligt 32 § ska ske till följd av ett missförstånd, där en oinformerad eller bortrest hyresvärd, missar treveckorsfristen och står med en tomställd lokal. Det är svårt att motivera som en rimlig gränsdragning mellan båda parterns intressen.

Enligt Domstolsverkets statistik över avgjorda ärenden enligt 36 § hyreslagen ser de utslagna per år ut enligt följande.

Tabell 9.12 Avgjorda ärenden enligt 36 § hyreslagen utslagna per år

År	Ärenden
2013	30
2014	31
2015	38
2016	94

Källa: Domstolsverket.

År 2016 är antalet ärenden högre jämfört med föregående år, vilket ökar genomsnittet. Antalet ärenden i 36 § är beroende av omständigheter i samhällsutveckling, som kan göra att måltillströmningen ökar.

De ärenden som behandlar 32 § bedöms i tingsrätten och sorteras inte efter måltyp, därmed finns ingen tillgänglig statistik över antalet avgjorda ärenden. Vi saknar därmed kunskap om hur ofta det tillämpas. Baserat på en bedömning inom utredningen kan ett antagande göras att antalet kommersiella hyresgäster som tillämpar 32 § max utgör 30 procent av antalet som tillämpar 36 §.⁵⁴ Därefter ser antalet ärenden ut enligt följande.

Tabell 9.13 Antagande om antalet ärenden enligt 32 § hyreslagen utslagna per år

År	Ärenden
2013	9
2014	9
2015	11
2016	28

Källa: Ramböll.

Totalt ger uppskattningen 57 ärenden som omfattas av 32 § mellan åren 2013–2016. I genomsnitt är det 14 ärenden per år för samtliga hyresnämnder, som med förslaget kommer att omfattas av 36 §.⁵⁵

En mer betydande förändring får förslaget för hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet, som tidigare enbart har kunnat tillämpa 32 § för en överlåtelse och därigenom möjlighet att säga upp avtalet.

Enligt bestämmelserna ska hyresgästen ha ”beaktansvärda skäl” för att en överlåtelse ska godkännas i hyresnämnden. Eftersom ideella föreningar inte bedriver näringsverksamhet, anses inte det ekonomiska värdet som är kopplat till lokalen, vara ett godtagbart skäl. Det ska snarare påvisas ekonomiskt tvingande skäl för att en överlåtelse ska komma till stånd.

Förslaget tillåter rena lokalöverlåtelser för hyresgäster som inte bedriver näringsverksamhet, i samband med att ny hyresgäst godkänns av hyresvärden, och borde därmed varken påverka eller försvåra en överlåtelse från tidigare bestämmelser. Den stora skillnaden är att det inte längre går att säga upp avtal, men som redogjorts

⁵⁴ Enligt uppskattningar av utredningens experter.

⁵⁵ Det är ett högt uppskattat snitt i samband med att antalet ärenden 2016 är högt över det normala antalet avgjorda ärenden per år.

för tidigare kan en sådan gränsdragning mellan båda parterers intressen anses som motiverad.

Även de ärenden som omfattar hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet kommer att förflyttas från en bedömning i tingsrätten till hyresnämnden. Som har tagits upp tidigare förs ingen statistik för de enskilda målen, men troligtvis är det ingen stor del ärenden.

Uppskattningsvis kan de lokalöverlåtelse utgöra 30 procent av antalet avgjorda ärenden i 36 § vilket blir desamma som för kommersiella hyresgäster, dvs. i genomsnitt 14 ärenden per år.

Totalt kan antalet ärenden som tillkommer med förslaget uppskattas till 28 stycken per år.⁵⁶ Det bör beaktas att de ärenden ska delas upp på samtliga 8 hyresnämnder, vilket i genomsnitt blir 3,5 tillkomna ärenden per hyresnämnd.

Enligt uppgift från representanter från hyresnämnd tar ett ärende i hyresnämnden cirka en timme. Utredningen gör därmed bedömningen att förslaget kommer att få minimala ekonomiska konsekvenser och får sammantaget mycket små konsekvenser.

9.9 Sammanfattande bedömningar av utredningens förslag

9.9.1 Konsekvenser för fastighetsägare och andra företag

Föreslagen lagändring i 18 f § hyreslagen – som innebär att nya grunder ska beaktas vid prövning om tillstånd till åtgärder – förväntas medföra långtgående konsekvenser för fastighetsägare. Utredningen har redogjort för dessa närmare i avsnitt 9.4.

Konsekvenser för företagens administrativa kostnader

Utredningen gör bedömningen att förslagen kommer att medföra mycket små konsekvenser för företagens administrativa kostnader för företag. Utredningen kan inte bedöma om de administrativa kostnaderna kommer att öka eller minska över tid, men ser det som

⁵⁶ Det är ett högt uppskattat snitt i samband med att antalet ärenden år 2016 är högt över det normala antalet avgjorda ärenden per år.

troligt att förändringen som följd av föreslagna lagändringar blir mycket små. Förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen.

Konsekvenser för konkurrensförhållandena för företagen

Upprustningsnivåer påverkar små företag i större utsträckning. Vid ett antagande om att alla hyresgäster väljer minialternativ, så skulle de mindre fastighetsägare få svårt att få in tillräckligt med pengar för att genomföra renoveringen. De kan inte finansiera åtgärderna. Det blir också svårare för mindre aktörer att byta strategi till renovering av friställda lägenheter.

Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags

Utredningen ser det som möjligt att små företag kan påverkas mer negativt av föreslagna förändringar i 18 f § hyreslagen. Skälet till det är att fastighetsägare med färre lägenheter inte har samma ekonomiska förutsättningar som större företag att erbjuda olika alternativ och nivåer när hyresökningarna inte förväntas överstiga kostnaderna för renoveringen.

Samtidigt är det troligt att föreslagna förändringar påverkar de större fastighetsföretagen i större utsträckning då deras ägande i hyresbestånden i miljonprogramsområdena med fastigheter med stora underhålls- och renoveringsbehov är stort.

I övrigt bör konsekvenserna i kapitel 4 inte påverka små företag i annan utsträckning.

Även förslagen om förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal och avtal om anläggningsarrende påverkar företag i viss utsträckning, då lagregler för företagens hyra av lokaler förbättras.

9.9.2 Konsekvenser för hyresgäster och andra enskilda

Flyttningarna har ett klart samband med inkomst och de individer som har låga inkomster flyttar i högre grad än de med högre. Även barnfamiljer flyttar i högre utsträckning i samband med renovering, statistiken visar främst att flytt sker året för renovering vilket kan tyda på att det är svårare att hitta nytt boende.⁵⁷ Med utredningens förslag kommer sannolikt färre ofrivilliga flyttar beroende på ekonomi att ske, vilket gynnar barnfamiljer och låginkomsttagare som de fattigaste pensionärerna. Sedan tidigare har utredningen konstaterat att sannolikheten att flytta är generellt lägre i allmännyttan jämfört med privata ägare.⁵⁸ Därför kan man anta att förbättringen generellt blir större för hyresgäster som bor i privatägda fastigheter.

9.9.3 Konsekvenser för staten

Utredningens förslag förväntas få viss påverkan på hyresnämnderna, ärendemängderna och de administrativa kostnaderna för hyresnämnderna. Ett genomgående drag i samband med lagändringar är att ärendemängden kan förväntas öka på kort sikt till följd av att hyresvärdar och hyresgäster ser ett behov av att söka rättsliga avgöranden, så att osäkerheten kring ny rättspraxis minskar. Utredningen bedömer att föreslagna lagändringar genomgående kan få denna typ av effekt. Samtidigt ser utredningen inte framför sig att föreslagna lagändringar på ett strukturellt plan kommer medföra ökade administrativa kostnader för hyresnämnderna på lång sikt. Utredningen ser det som troligt att ärendemängderna som följd av vissa lagändringar kommer att minska. För andra gäller det omvända. Sammantaget är det utredningens bedömning att de administrativa kostnaderna för hyresnämnderna över tid bör återgå till dagens nivåer. Dessa förändringar bedömer vi över tid omfattas av domstolarnas anslag.

⁵⁷ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 7.

⁵⁸ Boverkets rapport Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar, 2014:34, s. 7.

9.9.4 Konsekvenser för landstingen

Utredningens förslag förväntas inte medföra några konsekvenser för landstingen.

9.9.5 Konsekvenser för kommunerna

Lagförslaget om att varje kommun ska tillhandahålla en förteckning över förvaltare påverkar kommunerna direkt. Däremot är vår bedömning att kostnaden för detta blir väldigt låg och får anses ingå i deras befintliga anslag.

Utredningens förslag förväntas i övrigt inte medföra några betydande direkta konsekvenser för kommunerna. Förslaget om effektivare tvångsförvaltning i bostadsförvaltningslagen innebär en mycket liten förändring. Kommunen är redan i dag, enligt gällande regelverk, skyldig att föreslå en förvaltare om hyresnämnden kräver det. Förändringen blir att kommunen löpande måste underhålla en förteckning över villiga förvaltare.

Förslagen lagändring i 18 f § hyreslagen – som innebär att nya grunder ska beaktas vid prövning om tillstånd till åtgärder – kan indirekt få viss påverkan på kommunerna och deras arbete att säkerställa effektiv bostadsförsörjning. Förslaget förväntas ge en dämpande effekt på fastighetspriserna vilket kan få som konsekvens att kommuner får sämre betalt vid försäljning av allmännyttiga hyresrätter till kommersiella aktörer.

9.9.6 Konsekvenser för samhället i övrigt

Sammantaget medför utredningens förslag att de sittande hyresgästernas ställning på bostadsmarknaden stärks på fastighetsägarnas bekostnad. Utredningen bedömer här att förändringarna i 18 f § hyreslagen utgör den enda förändringen som får betydande samhälls-ekonomiska konsekvenser. Utredningen har redogjort för den samhälls-ekonomiska bedömningen i avsnitt 9.4.4.

9.9.7 Övriga konsekvensbedömningar

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Flera av utredningens förslag kan förväntas gynna kvinnor som hyresgäster, såväl i absolut som i relativ mening. Enligt uppgifter från SCB är kvinnor överrepresenterade som boende inom hyresrätter.⁵⁹ Vidare har kvinnor som grupp sämre ekonomiska förutsättningar än män där en högre andel av inkomsten går till boendeutgifter.⁶⁰ Kvinnor – och särskilt pensionärer och ensamstående kvinnor med barn – kan därför antas bli drabbade hårdast av oönskat höga hyresökningar.⁶¹ Även unga kvinnor kan drabbas hårt då var tredje 21–29 åringar betalar mer än 40 procent av sin inkomst för boendet.⁶² Föreslagna lagändringar i avsnitt 4.8 förväntas medföra en stärkt ställning för hyresgästen där färre hyresgäster motvilligt kommer att behöva flytta i samband med renovering. Att lagändringen förväntas bidra till ett ökat och mer differentierat utbud av hyresrätter med lägre hyra och standard resulterar i att fler kvinnor kommer att kunna bo kvar i sin befintliga lägenhet eller hitta prisvärt boende i framtiden. Det kan tänkas vara särskilt viktigt för våldsutsatta kvinnor som möter stora hinder att få en bostad på grund av i många fall dåliga ekonomiska förutsättningar och bostadsbristen.⁶³

Att kvinnor i högre utsträckning i dag tvingas flytta vid renovering gör möjligheten till påverkan och samråd viktigt. En starkare hyresgästställning vad gäller samråd vid renoveringar kan dock leda till en nyanserad situation för kvinnor, då forskning tyder på att färre kvinnor än män deltar i samrådsprocesser och att de kvinnor som dyker upp pratar i mindre utsträckning än männen.⁶⁴ Det finns alltså en överrepresentation av äldre män på samrådsmöten. På så

⁵⁹ Se prop. 2016/17:1 utgiftsområde 18.

⁶⁰ SOU 2007:14, *Renovering av bostadsmarknad efterlyses! Om ungas möjligheter till en egen bostad*.

⁶¹ Se prop. 2016/17:1 utgiftsområde 18.

⁶² SOU 2007:14, *Renovering av bostadsmarknad efterlyses! Om ungas möjligheter till en egen bostad*.

⁶³ Länsstyrelsen Stockholm, *Jämställdhetsintegrering – strategi för Stockholms län 2014–2018*, Rapport 2014:5 samt ETC, *Våldsutsatta kvinnor ska inte tvingas in i hemlöshet*, Joanna Olsson, *Våldsutsatta kvinnor ska inte tvingas in i hemlöshet*. ETC debatt, 2015-11-10, hämtad 2017-03-02 på www.etc.se/debatt/valdsutsatta-kvinnor-ska-inte-tvingas-i-hemlosket

⁶⁴ Jessica Wide och Christine Hudson, *Den jämställda staden: om jämställdhet och delaktighet i stadsplaneringen*. 2008, hämtad 2017-03-03 från: http://jamda.uib.no/bitstream/1/364/1/jamstallda_staden.pdf

sätt kan det föreslagna stärkta samrådsförfarandet förväntas gynna män i större utsträckning än kvinnor. Ensamstående kvinnor kan dessutom förväntas få svårare att närvara i samrådsförfaranden.

Utredningen bedömer sammantaget att föreslagna lagändringar får mer positiva konsekvenser för kvinnor än män som hyresgäster.

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningen bedömer att föreslagna förändringar sammantaget kommer att få positiva konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Förslagen i kapitel 6 Kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter innebär direkta satsningar i områden med flerbostadshus. Liknande satsningar har historiskt visat på goda erfarenheter.

Utredningens förslag om stärkt hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete förväntas sammantaget ge en återhållande effekt på skadegörelser och brottsligheten i stort. Det kan exempelvis handla om minskade egendomsskador, minskade kostnader i rättsväsendet, minskat lidande för brottsoffer, minskade samhällskostnader för uttryckningspersonal etc. Utredningen gör bedömningen att förslagen sammantaget bör ge denna effekt, men kan inte bedöma effektens storlek.

Konsekvenser för miljön och klimatet

De miljö- och klimatomfattiga konsekvenserna av utredningens föreslagna lagändringar i 18 f § hyreslagen är svårbedömda men bedöms kunna bli betydande.

Det vanliga i dag är att en fastighet antas kräva en radikal, dyr och fullständig renovering efter 40–50 år. Energieffektiviserande och miljöanpassade åtgärder i en befintlig byggnad tillkommer nästan alltid i samband med en renovering, oftast i form av ”fullständig upprustning” (standardhöjande åtgärder) där bostäderna i princip får nybyggnadsstandard.⁶⁵ Detta beror främst på att det är enklare

⁶⁵ SABO: rapport, Hem för miljoner – förutsättningar för upprustning av rekordårens bostäder. Stockholm, 2009.

att genomföra åtgärder och välja energieffektiva lösningar när man ändå gör ingrepp i fastigheten. På detta sätt kan även kostnaderna hållas nere och utrymme skapas för bättre lönsamhet för åtgärderna. I praktiken möjliggör standardhöjande renoveringar också att nödvändiga underhållsåtgärder kan finansieras.

Vi har tidigare bedömt att det är möjligt att föreslagna lagändringar medför att standardhöjande renoveringar och underhållsarbeten senareläggs, vilket i sin tur också kan antas försena en möjlig energieffektiviserande åtgärd. Det är dock långtifrån säkert att denna effekt blir betydande. Det är inte heller säkert att den långsiktiga effekten av en senarelagd renovering, eller det faktum att en fastighetsägare väljer att byta renoveringsstrategi, är negativ för miljön och klimatet.

Utvecklingstempot är högt kring den teknik och de material som används för att renovera fastigheter. Av det skälet är det nödvändigtvis inte negativt utifrån ett långsiktigt miljöperspektiv att omfattande renoveringar senareläggs. Ny teknik, nya metoder och nya material gör det möjligt att renovera fastigheter på nya sätt där åtgärder genomförs i mindre skala och med mindre ingrepp. Det gör att livslängden på underhållsåtgärden kanske inte blir lika lång, men det gör att fastighetsägaren kan behålla befintliga strukturer i hyresrätterna och därmed undviker att riva ut betong, vilket sparar resurser och koldioxid.

Sådan så kallad ”stegvis renovering” innebär ett kontinuerligt underhåll och uppgradering av en fastighet. Det är därför troligt att denna typ av strategi kommer att bli vanligare bland fastighetsägare som inte får samma möjlighet att utföra fullständiga standardhöjande åtgärder. På så sätt kan energieffektivisering och miljöanpassning ändå uppnås utan omfattande standardhöjande renovering.

Utredningen ser det som sammantaget som svårt att bedöma de långsiktiga miljö- och klimatteffekterna av föreslagna lagändringar, men ser det som mer troligt att förändringarna medför positiva än negativa klimat- och miljöeffekter. En huvudförklaring är att miljö- och klimatteffekterna hänger samman med fastighetsägarens drifts- och underhållskostnader. Fastighetsägaren kommer fortsättningsvis att vilja genomdriva energieffektiviserande åtgärder eftersom de sänker drifts- och underhållskostnaderna.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Utredningen bedömer inte att föreslagna förändringar kommer att medföra några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag har en gynnsam effekt på flera bostadsområden där det bor utrikesfödda personer. De förslag som utredningen presenterar med bättre information, ibland även på andra språk än svenska, med större inflytande vid renovering och ombyggnation där hyrorna förväntas bli högre, något mer generösa trappningsregler förväntas möjliggöra att fler kan känna trygghet i sitt boende, ha större möjlighet att bo kvar och dessutom i större utsträckning kunna påverka sitt boende på ett positivt sätt. Utredningen menar att våra förslag på sikt bidrar till att inte förstärka en ökad gentrifiering och segregering. Det blir därmed något fler olika typer av boenden i samma område, vilket i sin tur kan påverka de integrationspolitiska målen positivt.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningen bedömer inte att föreslagna förändringar kommer att medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

9.9.8 Övriga bedömningar

Stämmer regleringen överens med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Utredningen bedömer att föreslagna förändringar inte berörs av de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Särskilda hänsyn som behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande eller speciella informationsinsatser

Utredningen bedömer att förslagen kan träda i kraft den 1 juli 2018.

Utredningen bedömer att det behövs informationsinsatser till fastighetsägare kring det nya regelverket.

10 Ikraftträdande

10.1 Ikraftträdande

Förslag: De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 juli 2018.

Skälen för förslaget: Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de bestämmelser vi föreslår tidigast kunna träda i kraft den 1 juli 2018.

10.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Bestämmelserna ska som utgångspunkt tillämpas i deras nya lydelse, även i fråga om avtal som har ingåtts före ikraftträdandet. I några frågor görs dock undantag. Det gäller bl.a. i fråga om bestämmelser som gäller privatpersoners upplåtelse av lägenheter. I fråga om lokaler ska äldre föreskrifter gälla om uppsägning har skett före ikraftträdandet. I fråga om regler om hyresgästinflytande ska äldre bestämmelser tillämpas, om det aktuella förfarandet har inletts vid ikraftträdandet.

Skälen för förslaget: En utgångspunkt är att ny civilrättslig lagstiftning inte bör ges verkan på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Det brukar anses gälla även utan särskilt förordnande. Inom hyresrätten regleras dock ofta frågan på ett annat sätt, bl.a. eftersom sociala hänsyn kan göra sig gällande. Det bör därför tas in en bestämmelse om att ändringarna som utgångspunkt gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. På flera punkter bör dock undantag göras så att äldre föreskrifter tillämpas.

När det gäller reglerna om hyresgästinflytande är motiverat att de får genomslag även med avseende på gällande hyresavtal då de har ett tydligt skyddssyfte. Avgränsningen bör i stället vara när olika delar av processen har inletts. En tvist som har inletts vid hyresnämnden bör t.ex. prövas enligt äldre föreskrifter och ett meddelande som redan skickats till hyresgästerna bör bedömas enligt äldre föreskrifter. Samma sak bör gälla den utökade möjligheten till s.k. trappning enligt 55 § femte stycket hyreslagen. Endast hyrestvister som har inletts vid ikraftträdandet bör därför prövas enligt äldre bestämmelser.¹

Övervägande skäl talar för att ändringen i 16 § hyreslagen gäller för äldre hyresavtal, då ändringen har karaktären av ett förtydligande och således inte innebär någon egentlig ändring i sak. I tvister som redan har inletts bör dock den äldre lydelsen tillämpas.

I fråga om lokaler gäller de nya bestämmelserna förfarandet vid uppsägning. Det är naturligt att den typen av bestämmelser gäller även befintliga avtal och det ligger också i linje med ambitionen bakom ändringarna. Om avtalet redan har sagts upp vid ikraftträdandet bör dock äldre bestämmelser tillämpas.² Samma sak bör gälla i fråga om anläggningsarrende.

För privatpersoner kan förutsättningarna för hyresavtalet ha stor betydelse, både ekonomiskt och socialt. Avtalen är vidare ofta inte särskilt långvariga. Det finns därför inte tillräckliga skäl att låta bestämmelserna tillämpas även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

I fråga om de ändrade reglerna om överlåtelse av hyreskontrakt, 32 och 36 §§ hyreslagen, är ett alternativ att låta reglerna gälla för äldre avtal och i stället knyta an till om en begäran om överlåtelse har gjorts före ikraftträdandet. Ändringen innebär dock i viss utsträckning ändrade förutsättningar för redan ingångna hyresavtal. Övervägande skäl talar för att de nya föreskrifterna endast gäller för avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

I flera lagar hänvisas till paragrafer i hyreslagen som föreslås ändrade. Dessa hänvisningar avser den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. De övergångsbestämmelser som föreslås till ändringarna i jordabalken kan därför få betydelse även för dessa lagar. Några sär-

¹ Jfr prop. 2009/10:185 s. 80.

² Jfr prop. 2001/02:41 s. 65.

skilda övergångsbestämmelser i dessa lagar föreslås därför inte i det avseendet.

Ändringarna i lagen om arrendenämnder och hyresnämnder anknyter till de förslag om ändringar som föreslås beträffande reglerna om anläggningsarrende och lokal i jordabalken, men behöver ha en särskild reglering avseende hyresavtal som tillämpar lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad. Övergångsbestämmelsen har därför fått en motsvarande lydelse.

I fråga om bostadsförvaltningslagen, hyresförhandlingslagen och lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt, bör äldre bestämmelser tillämpas om ärendet har inletts hos hyresnämnden före ikraftträdandet.

11 Författningskommentar

De ändringar som görs föranleder ett antal rena följdändringar, främst med anledning av att paragrafer byter beteckning. Sådana ändringar som endast avser ändrade hänvisningar eller liknande kommenteras inte i det följande.

Överväganden vad gäller övergångsreglering för jordabalken, lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder, bostadsförvaltningslagen (1977:792), hyresförhandlingslagen (1978:304) lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt och lagen om upphävande av lag (2012:978) om uthyrning av egen bostad, finns i avsnitt 10 och kommenteras inte vidare i det följande.

11.1 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

Ändringarna i 11 kap. jordabalken om anläggningsarrende är i sak desamma som de ändringar som gjorts beträffande lokalhyra i 12 kap. jordabalken. Vi har behandlat förslagen i avsnitt 7.5.9. Beträffande frågor om lagstiftningen som har sin motsvarighet i lagstiftningen om lokal kan därför hänvisas till författningskommentaren beträffande lokaler. I stället för hyresnämnden är det i dessa fall arrendenämnden som medlar och yttrar sig om arrendeavgift.

11 kap.

5 a §

Vid tillämpningen av 5 § är arrendeavgift som jordägaren kräver för förlängning inte att anse som skälig, om den överstiger den arrendeavgift som arrendestället vid arrendetidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden. Därvid ska dock bortses från anbud eller

arrendeavtal som inte är rimliga med hänsyn till det allmänna prisläget i orten för närmast jämförbara arrendeställen. Endast om särskilda skäl föreligger får hänsyn tas till en sådan ökning av arrendeställets värde som en arrendator har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 5 § får ett yttrande som arrendenämnden avgett rörande arrendeavgiften frångås endast om det visas eller annars är uppenbart att den arrendeavgift som arrendestället kan antas betinga på öppna marknaden är påtagligt högre eller lägre än arrendenämnden har angett. Vad som nu har sagts gäller inte om jordägaren har krävt att arrendeavgiften ska stå i visst förhållande till arrendatorns rörelseintäkter.

Har i fall som avses i andra stycket jordägaren vid tiden för arrendenämndens yttrande fått anbud eller träffat avtal om arrende av arrendestället utan att han eller hon under medlingen lämnat uppgift om detta, får anbudet eller avtalet beaktas vid prövningen endast om det föreligger synnerliga skäl.

Bestämmelser om medling vid arrendenämnden och yttrande om arrendeavgift finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Ändringen i *andra stycket* andra meningen innebär att yttrande om arrendeavgift i fast belopp inte omfattas av den presumtionsverkan som ett yttrande har enligt första meningen. Att arrendenämnden ska yttra sig över arrendeavgiften som ett fast belopp när jordägaren begär en rörlig arrendeavgift följer av 12 a § tredje stycket lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Hänvisningen i det nya *fjärde stycket* är ny. Bestämmelserna där hänger som vid lokalhyra så intimt samman med de materiella bestämmelserna i 11 kap. jordabalken om anläggningsarrende att en hänvisning har bedömts vara behövlig. I 12, 12 a, 12 b och 21 a §§ nämndlagen finns specifika bestämmelser som gäller medling och yttrande vid arrendenämnden. Här framgår också att en begäran om yttrande måste framställas före hyrestidens utgång och att arrendenämnden, såsom vi har föreslagit, kan fatta beslut om att flytta fram upphörandetidpunkten för arrendeavtalet i syfte att möjliggöra ett yttrande om marknadshyra. Sistnämnda bestämmelse är i viss mån av materiell beskaffenhet, men är enligt vår mening av övervägande processuell art och bör därför lämpligen tas upp i nämndlagen. Nämndlagen innehåller i övrigt mer generella bestäm-

melser om förfarandet vid nämnden om ansökan, sammanträde och beslut vilka även gäller vid lokalmedling.

6 §

Vill jordägaren säga upp avtalet, ska han eller hon i uppsägningen underrätta arrendatorn om de villkor han eller hon uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller om orsaken till att han eller hon vägrar medge förlängning. Uppsägningen ska dessutom innehålla under rättelse att arrendatorn, om han eller hon icke går med på att lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har att tidigast fyra månader före arrendetidens utgång hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling.

Underlåter jordägaren att fullgöra vad som åligger honom eller henne enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan.

Har jordägaren fullgjort vad som åligger honom eller henne enligt första stycket och vill arrendatorn icke lämna arrendestället utan att få ersättning enligt 5 §, har arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden enligt första stycket. Iakttas inte denna, förfaller rätten till ersättning. Vad som har sagts nu gäller inte, om inom samma tid hänskjutande sker enligt 6 a § första stycket eller av jordägaren. Rätten till ersättning förfaller inte om arrendatorn, senast vid den tidpunkt då tvisten kan hänskjutas till arrendenämnden, har underrättat jordägaren om att denne kommer att flytta med anledning av uppsägningen.

Innan arrendetiden har gått ut får jordägaren för förlängning av arrendeförhållandet inte kräva högre arrendeavgift eller något annat villkor som är oförmånligare för arrendatorn än vad han eller hon har angett i uppsägningen. Gör han eller hon det och kommer förlängning inte till stånd, har arrendatorn alltid rätt till ersättning enligt 5 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om jordägarens uppsägning. Ändringarna i första och tredje och fjärde stycket har en motsvarande innebörd som förslaget till ändringar i 58 § hyreslagen.

6 a §

Har arrendatorn uppsagt avtalet och i uppsägningen begärt förlängning av avtalet på ändrade villkor, ska han eller hon inom två månader från uppsägningen hänskjuta tvisten till arrendenämnden för medling och därvid ange den ändring han eller hon önskar i de avtalade villkoren.

Underlåter arrendatorn att hänskjuta tvisten till arrendenämnden inom den i första stycket angivna tiden eller återtar han eller hon före arrendetidens utgång sin uppsägning, är uppsägningen utan verkan. Har han eller hon inte angett de ändringar han eller hon önskar i de avtalade villkoren, ska nämnden förelägga honom att avhjälpa bristen inom viss tid. Efterkommnes inte föreläggandet, ska ansökan om medling avvisas.

Har arrendatorn fullgjort vad som åligger honom eller henne enligt första stycket, ska arrendenämnden förelägga jordägaren att uppge de villkor han eller hon uppställer för att förlänga arrendeförhållandet eller orsaken till att han eller hon vägrar medge förlängning. Iakttagar jordägaren inte föreläggandet och är avtalet inte uppsagt enligt 5 § första stycket, ska avtalet anses förlängt på de av arrendatorn önskade villkoren. Erinran härom ska intagas i föreläggandet. Förlängningen anses som avtal om fortsatt arrende.

Paragrafen innehåller bestämmelser om arrendatorns uppsägning. Ändringarna i *andra stycket* har en motsvarande innebörd som ändringarna i 58 a § gällande lokal.

6 b §

Ska arrendeförhållandet upphöra efter uppsägning enligt 6 eller 6 a §, får arrendenämnden på begäran av jordägaren eller arrendatorn medge uppskov med avträdet under skälig tid, dock högst ett år från arrendetidens utgång. Medges uppskov, ska arrendenämnden fastställa skäliga arrendevillkor för tiden från avtalets upphörande till avflyttningen.

Är frågan om uppskov inte avgjord när arrendetiden går ut, har arrendatorn rätt att använda arrendestället till dess frågan är slutligt avgjord om arrenderätten inte har förverkats. Arrendevillkoren ska vara oförändrade under denna tid om arrendenämnden inte bestämmer annat.

Det nya *andra stycket* innebär att en anläggningsarrendator har rätt att använda arrendestället tills frågan om uppskov har avgjorts.

12 kap.

16 §

Bestämmelserna i 10–12 §§ gäller också, om

1. lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan,

2. hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande,

3. hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket, eller

4. myndighet under hyrestiden meddelar beslut som avses i 10 § andra stycket eller 12 § utan att hyresgästen gett anledning till det, dock inte förrän beslutet får verkställas på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft.

Avser hyresavtalet en bostadslägenhet, får hyresnämnden i fall som avses i första stycket 1–3 eller om hyresvärden inte fullgör sin underhållsskyldighet enligt 15 § tredje stycket på ansökan av hyresgästen ålägga hyresvärden att avhjälpa bristen (åtgärdsföreläggande). I föreläggandet, som får förenas med vite, ska bestämmas viss tid inom vilken den eller de åtgärder som avses med föreläggandet ska ha vidtagits. Föreligger särskilda skäl, får tiden förlängas, om ansökan om det görs före utgången av den löpande tidsfristen.

Hyresvärden och hyresgästen kan med bindande verkan träffa avtal om inskränkning i rätten att enligt första stycket erhålla nedläggning av hyran för hinder eller men i nyttjanderätten till följd av att hyresvärden låter utföra arbete för att sätta lägenheten i avtalat skick eller för att utföra sedvanligt underhåll av lägenheten eller fastigheten i övrigt eller annat arbete som särskilt anges i avtalet.

Ansökan om åtgärdsföreläggande kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt, även om denne har överlåtit fastigheten innan ansökan görs.

Överlåts fastigheten sedan ansökan har gjorts eller föreligger fall som avses i fjärde stycket, gäller rättegångsbalkens bestämmelser om verkan av att tvisteföremålet överlåts och om tredje mans deltagande i rättegång.

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel, kan ansökan om åtgärdsföreläggande riktas mot den som innehar fastigheten med äganderättsanspråk.

Paragrafen innehåller bestämmelser om bl.a. när hyresgästen kan göra gällande påföljder under hyresförhållandet.

I *första stycket* byter två punkter i uppräkningsplats med varandra. Punkten om påföljder vid bristande underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket, tidigare punkt två, blir som en följd av det nummer tre i uppräkningsplatsen.

Genom att brister i underhållsskyldighet kommer senare i uppräkningsplatsen klargörs att det krav på hinder och men som gäller vid skada i lägenheten (punkten 1) och när hinder och men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten (punkten 2) inte gäller vid en prövning av om hyresgästen kan göra gällande påföljder på grund av att underhållet enligt 15 § andra stycket har eftersatts. Det sagda överensstämmer med det rättsläge som RH 2016:51 ger uttryck för.

Om hyresgästen gör gällande att det löpande underhållet har eftersatts prövas denna fråga med ledning av de principer som ligger bakom 15 § andra stycket (se bl.a. prop. 1968:91 Bih. A s. 211 f.). Om hyresgästen åberopar enskilda brister i lägenheten som inte kan sägas angå frågan om hur det löpande underhållet har skötts, får detta prövas enligt andra punkter, företrädesvis punkten 2. I en sådan situation gäller ett krav på att hinder eller men ska ha uppstått i nyttjanderätten.

I punkten 4 i *första stycket* görs språkliga ändringar. Även i *andra stycket* görs sådana ändringar.

18 e §

Om hyresvärden vill utföra sådana åtgärder som avses i 18 d §, ska hyresvärden skriftligen meddela de berörda bostadshyresgästerna detta.

Det skriftliga meddelandet ska innehålla uppgift om

- 1. de åtgärder som hyresvärden vill genomföra,*
- 2. anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna,*
- 3. i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av åtgärderna,*
- 4. tidsplan för genomförandet,*

5. olägenheter som kan uppstå för hyresgästen,
 6. behovet av alternativ bostad under tiden åtgärderna pågår,
 7. huruvida nedsättning av hyran kommer att erbjudas,
 8. uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen,
- samt
9. vad som gäller om hyresgästen inte godkänner åtgärderna

Om en berörd bostadshyresgäst inte godkänner en åtgärd, får hyresvärden ansöka hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärden. Ansökan får göras tidigast tre månader efter det att meddelandet lämnats till hyresgästen. Inkommer ansökan tidigare än tre månader ska den avvisas.

Bestämmelsen i 16 § femte stycket tillämpas också när ansökan enligt andra stycket har gjorts.

I paragrafen finns bestämmelser om hur en hyresvärd ska gå till väga när han eller hon ska inhämta godkännande eller tillstånd till en förbättrings- eller ändringsåtgärd.

Bestämmelserna i det nya andra stycket innebär att kraven på hyresvärdens skriftliga meddelande till hyresgästerna utvidgas och anger vilka uppgifter som ska finnas med i meddelandet. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.8.2.

Det finns nio informationspunkter som ska finnas med i det skriftliga meddelande som ska lämnas enligt bestämmelsens första stycke. De syftar alla till att ge hyresgästen en bild av vilken typ av åtgärder och process som ligger framöver. I möjlig mån kan det härutöver vara lämpligt att illustrativa exempel biläggs informationen eller delar av den är översatt till hyresgästens språk för att förbereda en så kvalitativ samrådsprocess som möjligt. Meddelandet bör ses som ett viktigt underlag för hyresgästerna när de ska bestämma sig för om de ska godkänna åtgärderna. Det är också en hjälp för dem för att kunna påverka åtgärdernas utformning och omfattning. Slutligen är meddelandet av betydelse för hyresnämndens prövning av en ansökan om tillstånd, eftersom det är en del av dokumentationen av i vilken mån hyresgästerna har kunnat vara delaktiga i processen (jfr förslaget till ändringar i 18 f §).

Information om de åtgärder som hyresvärden vill genomföra (*punkt 1*) bör specificeras så långt som möjligt för att det ska kunna utgöra ett tillräckligt underlag för hyresgästen, men en detaljeringsnivå som riskerar att i praktiken inte kunna följas bör undvikas.

Ofta bör det räcka med en sådan nivå på informationen som redan i dag brukar godkännas av hyresnämnderna. Beträffande anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna (*punkt 2*), bör det vara tillräckligt om hyresvärden ger en kort förklaring, t.ex. anger att stambyte måste ske och att åtgärderna sker i anledning av detta eller att åtgärderna görs i anledning av en vattenskada eller dylikt.

I vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen och omfattningen av åtgärderna (*punkt 3*) är viktigt och kan t.ex. också innebära att tidpunkter för samråd och besiktningar m.m. specificeras. Hyresvärden behöver här alltså kunna ge hyresgästen information om i vilka delar det kommer att ges möjlighet till påverkan och vad som händer om de inte hittar en gemensam lösning t.ex. att en samrådsprocess ska ske. Beroende av fråga och omständigheterna i övrigt kan olika typer av hyresgästinflytande vara aktuellt, vilket också är bra att specificera. Även information om inställningen till att försöka ta fram olika upprustningsnivåer eller en visningslägenhet är något som kan finnas med i informationen avseende den här punkten.

Tidsplanen för genomförandet (*punkt 4*) ger en bild av omfattning på åtgärderna. Det är naturligt att tidsplanen i det inledande skedet ofta får uppfattas som preliminär. I den mån tidsplanen inte kan hållas, bör hyresvärden givetvis återkomma med ny information om detta. Någon särskild bestämmelse bör dock inte krävas i denna del.

Punkterna om olägenheter som kan uppstå under tiden åtgärderna pågår (*punkt 5*), bl.a. evakuering och hur och när det ska gå till, behöver också finnas med för att hyresgästen ska veta vilka praktiska problem som kan finnas för honom eller henne och hur dessa kan lösas under tiden. I samband med detta bör även uppgift lämnas om alternativ bostad (*punkt 6*).

Den hyra som kommer att gälla efter en ombyggnad är särskilt viktig för hyresgästerna. Som närmare har utvecklats i den allmänna motiveringen kan det på detta stadium inte krävas några exakta uppgifter om kommande hyra. Det förekommer däremot att överenskommelser har träffats och i den mån så har skett bör detta framgå av meddelandet till hyresgästerna (*punkt 8*). Att hyresvärden ska lämna uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är bestämd, avser sålunda situationen då hyresvärden och hyresgästorganisationen

har förhandlat fram en hyra. Om hyran inte är bestämd, behöver hyresvärden informera om detta, så att det blir tydligt för hyresgästerna att uppgiften inte har utelämnats av misstag. I avsaknad av en bestämd hyra kan information i stället lämnas om hur långt hyresförhandlingarna har kommit och om kontakt har tagits mellan hyresvärd och hyresgästorganisation m.m.

Slutligen bör meddelandet till hyresgästerna innehålla en uppgift om vad som händer om hyresgästen inte godkänner åtgärden (*punkt 9*). Det innebär främst att hyresvärden ska upplysa hyresgästerna om den möjlighet som hyresvärden har att begära hyresnämndens tillstånd till åtgärderna.

Frågan om meddelandets kvalitet, innehåll och omfattning får bedömas utifrån behovet i det enskilda fallet. Om ett meddelande inte har lämnats eller om så stora brister finns i meddelandet att kravet på information inte kan anses vara uppfyllt, bör hyresnämnden avvisa en ansökan om tillstånd. Om en ansökan trots vissa brister i meddelandet till hyresgästerna tas upp till prövning, kan detta senare leda till att ansökan avslås om det inte är skäligt att åtgärden vidtas t.ex. därför att det bedöms att hyresgästen inte har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning eller att ombyggnadsprocessen inte kan anses ha skett i enlighet med god sed.

I *tredje stycket* anges den tidpunkt vid vilken hyresvärden tidigast kan ansöka hos hyresnämnden om tillstånd att utföra åtgärden. Tidpunkten har ändrats från två till tre månader efter det att hyresvärden meddelade hyresgästen om åtgärden. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.8.3. Denna ändring ger parterna tid att diskutera de frågor som de ser olika på innan ett eventuellt godkännande kan lämnas av hyresgästerna. Nuvarande tid om två månader är knapp utifrån omfattningen av informationen och tiden det kan förväntas ta för att genomföra ett samråd med största möjliga framgång. Om ansökan inkommer till hyresnämnden för tidigt, ska ansökan avvisas.

18 f §

En ansökan enligt 18 e § tredje stycket ska bifallas, om hyresvärden har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och det är skäligt mot hyresgästen att den genomförs.

Vid prövningen av om det är skäligt att åtgärden genomförs ska hyresvärdens intresse av att åtgärden genomförs vägas mot de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha av att åtgärden inte vidtas. Hyresnämnden ska då särskilt beakta

1. om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig utsträckning,

2. om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden, och

3. om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden.

Om det finns särskilda skäl, får även omständigheter som hänför sig endast till den enskilda hyresgästen beaktas vid skälighetsbedömningen.

Hyresnämnden får förena ett beslut om tillstånd med villkor.

En redovisning av gällande rätt finns i avsnitt 4.3. De ändringar som föreslås i paragrafen har behandlats i avsnitt 4.8.5. Förarbeten till den tidigare lagstiftningen finns i prop. 1996/97:30 och prop. 2001/02:41.

Ändringarna i paragrafen innebär sammanfattningsvis följande. Hyresnämndens prövning ska alltjämt ske i olika steg på det sätt som närmare har utvecklats vid tidigare lagändring (se prop. 2001/02:41 s. 23 f. och 69 f.). Ändringar i *första* och *andra stycket* innebär dock att större tyngd än tidigare ska läggas vid de intressen som hyresgästen åberopar. Tillstånd till en åtgärd ska sålunda kunna lämnas endast om det är *skäligt* mot hyresgästen och inte som tidigare om det inte är oskäligt mot hyresgästen. I *andra stycket* anges att avvägningen alltjämt ska göras mellan hyresvärdens intresse och de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha av att en åtgärd inte vidtas. Denna avvägning ska göras som tidigare, men som en nyhet anges i en ny *andra mening* och i punktform tre viktiga exempel på vad hyresnämnden då särskilt ska beakta. I övrigt har *andra stycket* ändrats på så sätt att ordet *oskäligt* har ersatts med ordet *skäligt* till följd av ändringen i *första stycket*. Detta innebär bl.a. att de intressen som hyresgästen åberopar alltjämt ska vara av

objektiv art för att kunna beaktas. Den tidigare andra meningen om att hänsyn ska tas till en enskild hyresgästs subjektiva intresse endast om det finns särskilda skäl har med viss redaktionell ändring flyttats till ett nytt *tredje stycke*. I ett nytt *fjärde stycke* ges möjlighet för hyresnämnden att förena ett tillståndsbeslut med villkor, vilket också är en nyhet.

Ändringen i *första stycket* innebär alltså att det ska vara *skäligt* mot hyresgästen att en åtgärd genomförs. Härmed avses att det i betydligt större utsträckning, än som följer av nuvarande prövning, måste tas hänsyn till hyresgästens intresse. En åtgärd som inte ansetts oskälig enligt bestämmelsens tidigare lydelse utgör därför inte nödvändigtvis en skälig åtgärd. Tidigare rättspraxis kan följdriktigt komma att få begränsad betydelse.

Ändringarna i paragrafen tillsammans med paragrafens lydelse i övrigt innebär att hyresnämndens prövning av tillståndsfrågan i fortsättningen ska ske enligt följande.

Inledningsvis ska framhållas att reglerna om hyresgästinflytande syftar till att ge hyresgästerna inflytande över normala ombyggnationer och inte endast vad som ibland betecknas som lyxåtgärder. Inflytandet ska inte ske på bekostnad av hyresvärdens intresse av att bedriva en i ett längre perspektiv ekonomiskt rimlig fastighetsförvaltning, se prop. 1996/97:30.

I ett *första steg* ska nämnden pröva om hyresvärden har ett *beaktansvärt intresse* av att den begärda åtgärden genomförs (första stycket). Ett beaktansvärt intresse är att hyresvärden av boendehänsyn vill rusta upp sin fastighet till en modern boendestandard. Hyresvärden har vidare ett underhållsansvar i förhållande till hyresgästerna som måste iakttas. Stambyte är en underhållsåtgärd som ofta kräver stora och kostnadskrävande ingrepp i fastigheten, särskilt i kök och badrum. Att fastighetsägaren i samband med det önskar modernisera fastigheten för att den ska uppnå en modern boendestandard eller t.o.m. en modern nybyggnadstandard är i sig ett beaktansvärt intresse som bör vägas mot de intressen som hyresgästerna har.

Hyresvärden bör som ägare av fastigheten alltjämt stå för de tekniska och fastighetsekonomiska bedömningarna som måste göras när en fastighet ska underhållas eller byggas om. Detta accentueras särskilt när fråga uppkommer om, när och hur ett stambyte ska genomföras. Vid tillståndsprövningen bör därför undvikas att en

diskussion förs vid hyresnämnden om sådana tekniska och fastighetsekonomiska bedömningar som bör var förbehållet fastighetsägaren. En annan sak är att hyresgästerna med utgångspunkt i sådana bedömningar bör ges möjlighet att påverka den modernisering av fastigheten som ofta måste ske.

Som anförs i prop. 1996/97:30 s. 90 (författningskommentaren till 18 d §) kan frågan om en åtgärd är att anse som standardhöjande arbete eller underhållsarbete i vissa fall orsaka gränsdragningsproblem. Sedvanliga underhålls- och renoveringsarbeten utgör inte en standardhöjande åtgärd. I vissa fall är det självklart att det inte är fråga om någon standardhöjande åtgärd, till exempel tapetsering, målning, byte och underhåll av golvbeläggning eller byte av uttjänta rörstammar. Vissa underhållsarbeten kan tyckas innebära en standardhöjning t.ex. byte av ett äldre, uttjänt kylskåp eller badkar mot ett nytt. Att enbart ersätta gammalt med nytt är inte fråga om en standardhöjning i bestämmelsens bemärkelse så länge som den nya egendomen tillhör samma typkategori avseende nivå på teknik, exklusivitet och funktioner. I praktiken är det inte alltid möjligt att ersätta till exempel ett gammalt kylskåp med ett nytt med exakt samma funktioner som det gamla. Det måste accepteras så länge som den nya egendomen utgör en liknande typkategori. På grund av teknik- och produktutveckling kan det ibland vara omöjligt eller väldigt kostsamt att ersätta uttjänt egendom mot ny inom samma typkategori. Som exempel kan nämnas att spisar med traditionella plattor är en utgående produkt, varför det inte nödvändigtvis är en standardhöjning att installera en spishäll. Utbyte av tvågreppsblandare mot engreppsblandare kan tas som ytterligare exempel. Såsom nyss sagts omfattar hyresgästinflytandet, vad gäller standardhöjande åtgärder, enbart åtgärder som har en inte endast obetydlig inverkan på bruksvärdet. Den begränsningen medför att hyresvärden inte hindras från att vidta smärre förbättringsåtgärder i samband med sedvanligt underhåll.

Om en åtgärd likväl anses som standardhöjande men har ett sådant samband med sedvanligt underhåll att åtgärden är nödvändig för att underhållet ska kunna säkras, utgör det enligt utredningens uppfattning ett beaktansvärt intresse för hyresvärden att genomföra åtgärden. Som exempel kan nämnas att byta ytskikt vid en renovering av badrum. Ett sådant byte måste ofta accepteras som ett beaktansvärt intresse för hyresvärden.

I ett *andra steg* ska hyresnämnden pröva vilka intressen som ska vägas mot det intresse som hyresvärden har för ombyggnaden. Som framgår av paragrafens andra stycke är det då inte i första hand den enskilda hyresgästens subjektiva intresse som ska beaktas utan de skilda intressen som hyresgäster i allmänhet kan ha av att åtgärden inte genomförs, dvs. det som brukar kallas det objektiva hyresgästintresset. Endast om det finns särskilda skäl ska nämnden beakta en enskild hyresgästs subjektiva intresse mot en förändring, vilket nu framgår av tredje stycket. Detta innebär inte någon ändring av gällande rätt. I prop. 2002/02:41 69 f. anförs i denna del följande.

Dessa objektiva hyresgästintressen kan vara av olika slag. Ett sådant hyresgästintresse är intresset av att åstadkomma eller vidmakthålla en modern boendestandard. Ett annat relevant hyresgästintresse kan vara att bibehålla en äldre men fortfarande väl fungerande inredning. Ytterligare ett relevant intresse är intresset av att hyresgästernas boendekostnader inte blir opåkallat höga. Även andra hyresgästintressen är relevanta, så länge det är fråga om intressen av det slag som hyresgäster i allmänhet har. Häri ligger att intresset ska motsvara allmänt förekommande önskemål bland hyresgäster. Det är inte nödvändigt att det är fråga om ett intresse som flertalet hyresgäster har utan det räcker att intresset finns bland breda grupper av hyresgäster. Mer speciella och sällan förekommande önskemål på hyresgästsidan ska däremot inte beaktas. Det gäller exempelvis önskemål om tillskapandet eller bibehållandet av udda eller särpräglade lösningar eller önskemål om att inredningar i dåligt skick ska bevaras.

I det enskilda ärendet ska varje objektiva hyresgästintresse som åberopas av den aktuella hyresgästen bedömas och vägas mot hyresvärdens intresse. En planerad åtgärd kan vara förenlig med vissa intressen som hyresgäster i allmänhet kan antas ha (exempelvis hög standard) men strida mot andra sådana intressen (bevarandet av äldre miljö). Varje sådant hyresgästintresse ska bedömas för sig. Att många, kanske flertalet, hyresgäster föredrar modern nybyggnadsstandard hindrar inte att däremot stridande önskemål om att bevara en äldre inredning ska beaktas, så länge det är fråga om önskemål av de slag som hyresgäster ofta har. De olika intressena på hyresgästsidan ska sålunda prövas var för sig.

Hyresvärdens intresse av att genomföra en åtgärd ska enligt andra stycket alltså vägas mot de skilda intressen som hyresgästen

har åberopat. Hyresvärdens intresse av att vidta en viss åtgärd bör sålunda vägas inte bara mot hyresgästintresset av att erhålla den utifrån förutsättningarna bästa möjliga standard utan också mot andra önskemål som hyresgästerna för fram och som är uttryck för typiska och allmänt förekommande – men inte nödvändigtvis dominerande – hyresgästintressen. Ett sådant intresse kan vara att bevara en äldre och fortfarande väl fungerande inredning trots att det skulle vara något dyrare. Det blir därmed aktuellt i vissa fall att återmontera platsbyggda köksskåp eller liknande efter ett stambyte. Värdet av att återanvända material, så länge det är miljömässigt motiverat, kan ibland vara ett alternativ till att ersätta med nytt. Modern nybyggnadsstandard kan som tidigare understrukits inte längre tillmätas vara en lika stor betydelse i alla situationer. Även det nu anförda leder alltså till att en fastighetsägare ofta bör kunna presentera *olika upprustningsnivåer*.

Den nya andra meningen i andra stycket innebär att hyresnämnden vid sin skälighetsbedömning särskilt ska beakta om de förutsättningar som anges i punkterna 1–3 föreligger. Man får här se saken så att nämnden vid prövningen självständigt ska ta ställning till de olika punkterna i den mån hyresgästernas talan motiverar detta och beakta detta vid skälighetsbedömningen. Tanken är samtidigt att inflytandet ska vara starkare ju mer omfattande åtgärden är och ju större hyra som krävs i samband med åtgärden.

Enligt *punkt 1* ska hyresnämnden vid sin prövning beakta om hyresgästerna har haft möjlighet att påverka åtgärdens utformning och omfattning i tillräcklig omfattning. Hyresgästen ska i tillräcklig omfattning alltså ha haft möjlighet att påverka såväl vilka åtgärder som hyresvärden vill genomföra som hur dessa åtgärder genomförs. Till exempel kan det vara viktigt för hyresgästerna att kunna påverka om köksskåpen bör bytas ut till modernare skåp, om platsbyggda garderober och hyllor ska vara kvar eller hur ny inredning ska se ut m.m. Likaså kan det vara viktigt för hyresgästerna att fastighetsägaren tillgodoser berättigade krav på att behålla rimliga avställningsytor, väggar mellan kök och matrum m.m., alternativt tillskapa praktiska lösningar.

I uttrycket "tillräcklig omfattning" ligger att möjligheterna till påverkan kan gestalta sig olika i olika fall. När de aktuella åtgärderna är av begränsad omfattning eller inte avser något mer än kanske strax över en obetydlig påverkan på bruksvärdet bör det

ofta kunna räcka med kommunikation i form av ren skriftlig information till hyresgästerna i enlighet med vad vi föreslår om informationsmeddelandets innehåll enligt 18 e §, men där hyresgästen informeras om möjligheten till synpunkter. I andra fall bör inflytandet ges en annan form, ofta med möten mellan parterna. Ett välfungerande samråd med en konstruktiv dialog och möjlighet till reellt inflytande bör i praktiken bli nödvändigt vid stambyten och andra större ombyggnader. Att hyresgästen i sådana fall också har fått möjlighet att förhandla om hyran i förväg bör också kunna vara en parameter för möjligheten till ett positivt svar på hyresvärdens ansökan om tillstånd till åtgärderna hos hyresnämnden. Här bör partsorganisationernas gemensamma uppfattning om vad som kan anses utgöra god sed i hyresförhållanden ofta kunna ha stor betydelse (se punkt 3). Det är alltså viktigt att anpassa inflytandegraden utifrån omfattningen på åtgärderna.

Möjligheten att påverka åtgärdernas utformning och omfattning bör givetvis inte betyda att de åtgärder som hyresgästerna motsätter sig i alla avseende måste godtas i förhållande till fastighetsägarens önskemål. Här får en avvägning göras vad som är skäligt mot hyresgästen enligt första stycket i det enskilda fallet, vilket kan innebära att t.ex. fastighetsekonomiska skäl måste vägas in.

Enligt *punkt 2* måste en åtgärd vara rimlig i förhållande till den hyreshöjning som följer på åtgärden. Punkten är ny, men har i gällande lagstiftning formulerats i förarbetena som ett objektivt hyresgästintresse som ska vägas mot fastighetsägarens intresse av att genomföra åtgärden (se prop. 2001/02:41 s. 23 f. i avsnitt 4.3.4). Den nu föreslagna regleringen innebär att en prövning ska ske av åtgärdens rimlighet i förhållande till den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden. För detta ska få genomslag är det enligt utredningen viktigt att en bestämmelse tas upp i lag. Som framgår av den allmänna motiveringen har det sålunda visat sig att en hyreshöjning näst intill aldrig har tillmätts avgörande betydelse och det är något som utredningens förslag syftar till att förändra. Ju större hyreshöjning en åtgärd kan antas föranleda, desto starkare skäl bör hyresvärden rimligen kunna visa på om han likväl vill att åtgärden ska genomföras.

Hyran ska liksom nu kunna prövas av hyresnämnden först sedan åtgärderna har genomförts. Ofta kan hyreshöjningen dock vara preliminär om den har förhandlats innan åtgärden. I andra fall kan

det vara svårt att bedöma en kommande hyreshöjning. Utifrån parternas argumentation i ärendet om tillstånd bör emellertid nämnden kunna göra rimliga antaganden om kommande hyreshöjning. Om detta antagande leder till att hyreshöjningen kommer att bli betydande – i dag är det inte ovanligt med höjningar på 50–60 procent efter stambyte och ombyggnad – bör nämnden pröva om åtgärderna verkligen är rimliga för att uppnå en godtagbar standard.

Av hyresvärden bör sålunda skäligen kunna krävas att inte sådana åtgärder genomförs som kommer att medföra att många hyresgäster måste flytta på grund av ekonomiska skäl. Eftersom olika hyresgäster har olika ekonomiska förutsättningar och kan acceptera olika nivåer är det därför viktigt att hyresvärden – vilket vi framhållit tidigare – kan erbjuda sådana *alternativ till åtgärder* (upprustningsnivåer) som minimerar hyreshöjningarna för vissa hyresgäster, men samtidigt också kan erbjuda de hyresgäster som så önskar, högre standard i lägenheter där hyran kan bli högre. Likaså bör hyresvärden i förekommande fall kunna erbjuda hyresgästerna en trappning av hyran med utgångspunkt från den mer generösa trappningsregel som vi föreslår i 12 kap. 55 § femte stycket jordabalken för att mildra effekten av en hyreshöjning.

Hyresvärden måste alltså i betydligt större utsträckning än som är vanligt i dag ta hänsyn till själva hyreshöjningen som kan antas följa på en viss åtgärd och anpassa upprustningsnivån efter detta. Om en åtgärd inte är rimlig i förhållande till den hyreshöjning som hyresgästerna får vidkännas bör alltså ansökan om tillstånd till åtgärden avslås även om den kommande hyresnivån i och för sig kan antas bli skälig vid en bruksvärdesprövning.

En åtgärd, som genererar en begärd hyra där man kan räkna med att hyresgäster riskerar att hamna under en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen (2001:453), bör alltid ha föregåtts av aktiva och motverkande insatser från hyresvärdens sida för att hindra denna situation. Exempel på det är att ha erbjudit olika upprustningsnivåer.

Hur hög den begärda hyran ska vara för att hyresnämnden ska beakta den som skäl att inte bifalla ansökan om tillstånd är svårt att ange med exakthet. Vad som är en rimlig hyreshöjning att beakta inom tillståndsprövningen är självklart beroende på vilka åtgärder som ska genomföras, hur lägenheten ser ut före åtgärderna och vilken hyra som har utgått. Vi har berört dessa svårigheter i avsnitt 4.8.5. Det bör trots svårigheten att ange exakta procenttal vid

normala ombyggnader ofta kunna krävas att hyresvärden presenterat olika upprustningsnivåer för det fall hyreshöjningen i sig förväntas bli omkring 25 procent. Det är i praktiken en stor skillnad för den enskilde hyresgästen och medför enligt rapporter en risk för att många flyttar p.g.a. hyreshöjningen. Är hyreshöjningen på begärda nivåer omkring 50 procent och över, bör hyresvärden för att ha möjlighet att få bifall till ansökan enligt vår mening alltid erbjuda olika upprustningsnivåer, s.k. trappning av hyran, och en omfattande samrådsprocess med möjlighet till inflytande eller medbestämmande i prissättande frågor för hyresgästerna. Med förslaget om att hyresvärden bör ange alternativa upprustningsnivåer bör sådana hyreshöjningar i fortsättningen bli mindre förekommande vid nämndens prövningar.

Om alternativa förslag till ombyggnadsåtgärder har lagts fram behöver hyresnämnden beakta om de olika nivåerna har inneburit en verklig skillnad från varandra. Det kan vara två eller flera upprustningsalternativ som hyresgästerna själva kunnat välja mellan.

Utfallet av avvägningen beror givetvis av förhållandena i det enskilda fallet. Det är dock naturligt att en hyresgäst allmänt sett inte behöver prestera så tungt vägande skäl mot en åtgärd som är mycket genomgripande eller medför en avsevärd standardhöjning och därmed också en kraftig hyreshöjning. Omvänt får anses att, om en viss åtgärd kan utföras utan att hyresgästen drabbas av mer än en obetydlig olägenhet, bör det krävas starkare skäl från hyresgästen för att åtgärden inte ska få utföras.

När hyresvärden vill genomföra ett flertal åtgärder som tillsammans kan sägas utgöra en omfattande upprustning, t.ex. i samband med ett stambyte, bör hyresnämndens prövning ofta kunna inriktas på om det framstår som skäligt att samtliga åtgärder genomförs. Även om hyresnämnden anser att det ålegat hyresvärden att erbjuda en annan upprustningsnivå än den som ansökan gäller bör hyresnämnden normalt inte självmant välja ut ett antal åtgärder som får genomföras. Det är således hyresvärdens ansvar att göra detta. Hyresnämnden bör dock kunna lämna tillstånd till delar av åtgärderna om hyresvärden utformat sin ansökan och sina yrkanden vid nämnden på detta sätt. Det kan snarast liknas vid att hyresvärden har en alternativ upprustningsnivå. Om vissa enskilda åtgärder ifrågasätts av hyresgästen finns vidare normalt skäl att pröva

dessa för sig. I övriga fall bör ansökan avslås i sin helhet om möjlighet till bifall saknas.

Enligt *punkt 3* ska de åtgärder som fastighetsägaren vill vidta stå i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden. Denna punkt bör ses mot bakgrund av att organisationerna på hyresmarknaden bör ha ett ansvar för att framtidens ombyggnader genomförs på bästa sätt för såväl fastighetsägare som hyresgäster. Som framgår av den allmänna motiveringen har partsorganisationerna intentioner att gemensamt upprätta en form av manual för ombyggnadssituationerna. De frågor som tas upp i punkt 1 och 2 är exempel på frågor som kan behöva utvecklas i en sådan manual och som också bör ges stor betydelse vid hyresnämndens prövning. I manualen torde emellertid också kunna tas upp frågor som gäller närmare rutiner vid information och samråd, tidsplanering, hyresförhandlingar, evakueringsfrågor och andra frågor i anslutning till den lagstiftning som vi föreslår. Partsorganisationernas intentioner bör alltså ge ledning till vad som kan anses vara god sed i hyresförhållanden. Under denna punkt bör enligt utredningens uppfattning även frågor kunna tas upp som gäller hållbarhet, miljöaspekter, energieffektiviseringar m.m.

Av det nya fjärde *stycket* framgår att hyresnämnden kan förena ett beslut med villkor. Exempel på sådana villkor kan gälla tidsplaner, behov av evakuering, åtgärder för hygien m.m. under ombyggnadstiden när hyresgästerna bor kvar i samband med en ombyggnad, turordning mellan olika trappuppgångar etc. Det är alltså ofta fråga om hyresvillkor som tillgodoser hyresgästers subjektiva intressen. Något villkor om viss hyra eller andra hyresvillkor ska nämnden inte föreskriva eftersom prövningen av hyresvillkoren alltjämt inte ska ske inom ramen för tillståndsärendet.

32 §

Hyresgästen får inte överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke, om inte annat följer av 34–37 §§.

Genom att paragrafens andra stycke tas bort kommer inte någon särskild rätt till förtida uppsägning att gälla när hyresgästen nekas att överlåta hyresrätten.

36 §

Den som hyr en lokal får överlåta hyresrätten till lokalen om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Sådant tillstånd ska lämnas om

1. lokalen hyrs för att användas för förvärvsverksamhet och hyresrätten ska överlåtas till den som ska överta verksamheten samt hyresvärden inte har någon befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts, eller

2. lokalen hyrs för att användas för annat ändamål, om hyresgästen har beaktansvärda skäl för överlåtelsen och hyresvärden inte har någon befogad anledning att motsätta sig att hyresrätten överläts.

Har hyresgästen innehaft lägenheten mindre än tre år, får tillstånd enligt första stycket lämnas endast om det finns synnerliga skäl.

Ett tillstånd kan förenas med villkor.

Första stycket

Första punkten motsvarar den nuvarande möjligheten till överlåtelse av hyresrätten till lokaler som används för kommersiell verksamhet. Beskrivningen av verksamheten i lokalen har moderniserats språkmässigt, men avsikten är inte någon ändrad tillämpning.

Genom den andra punkten i detta stycke införs det en möjlighet till överlåtelse av hyresrätt till lokaler även när syftet med upplåtelsen inte är att det ska bedrivas kommersiell verksamhet i den. Det kan t.ex. handla om ideell föreningsverksamhet eller rent privata syften. Den rätt att säga upp hyresavtalet som i dag finns enligt 32 § andra stycket kommer då att ersättas av en rätt till överlåtelse efter hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd.

Till skillnad mot vad som gäller vid överlåtelser av lokaler för kommersiella verksamheter enligt den första punkten måste hyresnämnden här bedöma också de skäl som hyresgästen har för överlåtelse. Beaktansvärda skäl får anses föreligga när hyresgästen av skäl av väsentlig betydelse behöver komma ifrån hyresavtalet genom att kunna överlåta hyresrätten. Det ankommer på hyresgästen att visa att sådana skäl föreligger. Det kan t.ex. handla om att verksamheten behöver minskas eller ökas i en omfattning som inte den befintliga lokalen medger. Det kan också handla om andra anpassningar till en förändrad verksamhet som i den befintliga lokalen inte är möjlig

på rimliga villkor. Alternativet för hyresgästen i sådana fall är annars att säga upp avtalet till nästkommande tillfälle då detta är möjligt. Det bör därför ha betydelse vilken uppoffring det skulle innebära för hyresgästen att fullfölja avtalet fram till dess.

Beträffande frågan om hyresvärden har någon befogad anledning att vägra samtycke får motsvarande bedömning göras som enligt den första punkten. I dessa fall bör emellertid också beaktas hur lokalen kommer att användas i fortsättningen. Hyresvärden behöver inte godta ett ändamål som strider mot avtalet. Däremot behöver den nya hyresgästens verksamhet inte vara exakt detsamma som den ursprungliga hyresgästens.

Eftersom den tillträdande hyresgästen måste följa vad som enligt avtalet gäller ifråga om verksamheten i lokalen, torde det i praktiken normalt sett redan av den anledningen saknas utrymme för att låta en hyresgäst med icke-kommersiell verksamhet överlåta hyresrätten till någon med avsikt att bedriva kommersiell verksamhet i lokalen. Även när denna fråga inte har reglerats i avtalet bör ofta det kunna anses som ett beaktansvärt skäl för hyresvärden att motsätta sig en sådan ändring av verksamheten i samband med en överlåtelse.

Även ändringar av verksamheten inom det icke-kommersiella området torde kunna utgöra beaktansvärda skäl för hyresvärden att motsätta sig överlåtelsen, om denne kan visa på sakliga skäl. Hyresnämnden bör då beakta om verksamhetsändringen skulle kunna antas medföra negativa konsekvenser för hyresvärden eller för andra hyresgäster i form av ökade kostnader eller minskade intäkter eller i form av olägenheter i övrigt.

Andra stycket och tredje styckena

Bestämmelsen är i dessa delar oförändrad i förhållande till nuvarande bestämmelse i 36 § men kommer nu att omfatta även icke-kommersiella överlåtelser.

45 §

Bestämmelserna i 46–52 §§ gäller vid upplåtelser av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet vid tiden för upplåtelsen inte ingick i en affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet, hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än två år och upplåtelsen avser

a) ett rum eller en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande eller

b) ett rum eller en lägenhet i ett en- eller tvåfamiljshus eller inom en ägarlägenhetsfastighet.

2. hyresavtalet i annat fall än som sägs i 1 avser ett rum eller en lägenhet för fritidsändamål och hyresförhållandet upphör innan det har varat längre än nio månader i följd,

3. hyresavtalet avser ett rum eller en lägenhet som utgör en del av upplåtarens egen bostad,

4. hyresvärden säger upp hyresförhållandet att upphöra i förtid på den grunden att hyresrätten är förverkad och annat inte följer av 47 §, eller

5. annat följer av en sådan överenskommelse som avses i 45 a §.

Bestämmelsen i första stycket 1 gäller inte om upplåtaren har hyrt lägenheten tillsammans med minst två lägenheter till för att hyra ut dem i andra hand.

Paragrafen är till stora delar oförändrad, men ett par justeringar görs med anledning av att lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad upphävs och reglerna om privatpersoners uthyrning av bostäder samlas i hyreslagen.

Enligt nuvarande första stycket 1 p. gäller inte reglerna om besittningsskydd vid andrahandsupplåtelser under de första två åren. Undantaget kompletteras så att även rum eller lägenhet i en- eller tvåfamiljshus eller i ägarlägenhetsfastighet omfattas av det. Avsikten är att detta för hyresvärden mer förmånliga undantag från besittningsskyddsreglerna ska träffa de typiska privata uthyrningarna.

Som en ny förutsättning kommer att gälla att uthyrningen inte får ingå i affärsmässig uthyrningsverksamhet. Innebörden av begreppet är densamma som i andra delar av besittningsskyddsreglerna (45 a § första stycket 2 a) och c) samt 46 § första stycket 6). Bedömningen av om det rör sig om affärsmässig uthyrningsverksam-

het ska dock ske utifrån förhållandena vid tidpunkten för upplåtelsen. Båda parter ska således vid tidpunkten då avtalet ingås veta vilka regler som gäller under den aktuella tvåårstiden och att ändringar av hyresvärdens uthyrningsverksamhet i någondera riktningen under avtalets fortbestånd inte ska varken införa eller undanta besittningsskyddet.

Besittningsskyddet inträder generellt vid tidpunkten då parterna ingår avtalet. Det är därför naturligt att det är tidpunkten då avtalet ingås som är avgörande även i denna fråga, alltså inte när bostaden enligt avtalet ska tillträdas eller när hyresgästen faktiskt tar bostaden i besittning.

Undantaget i andra punkten ändras vidare något såtillvida att det inte längre kommer att vara avgörande om rummet hyrs ut möblerat eller omöblerat. Därmed slipper parterna den osäkerhet som kan föreligga i vissa fall när rummet har lämnats till hyresgästen med någon enstaka möbel eller med mindre brukbara möbler, likaså de fall där hyresgästen möblerar rummet själv och efter överenskommelse med hyresvärden förvarar hyresvärdens möbler i ett förråd. Distinktionen mellan möblerade och omöblerade rum tas bort även i första och andra punkterna, av samma skäl som nu redovisats.

I tredje punkten görs ett förtydligande av att detta undantag gäller för såväl uthyrning av rum som av hel lägenhet. Detta torde inte innebära någon egentlig ändring av vad som gäller enligt bestämmelsens nuvarande lydelse. Tvärtom förefaller det naturligt att det oftare handlar om rum, eftersom det ska vara fråga om del av upplåtarens bostad.

53 §

Bestämmelserna i 54–55 e §§ gäller vid upplåtelse av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och ansökan till hyresnämnden enligt 54 § görs innan hyresförhållandet har varat nio månader i följd, eller

Bestämmelserna i 54–55 d §§ gäller vid upplåtelse av bostadslägenheter, om inte

1. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och ansökan till hyresnämnden enligt 54 § görs innan hyresförhållandet har varat nio månader i följd, eller

2. lägenheten utgör en del av upplåtarens egen bostad.

Om en förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) gäller för lägenheten, tillämpas 54 och 55–55 e §§ endast om det följer av nämnda lag.

I paragrafen görs följdändringar med anledning av att en ny paragraf införs, 55 d § om kostnadsbaserad hyra, och att två paragrafer får nya beteckningar, tidigare 55 d § blir 55 e § (vissa processuella frågor vid prövning av hyra) och 55 e § blir 55 f § (retroaktiv prövning av hyra i vissa fall och återbetalning).

55 §

Om hyresvärden och hyresgästen tvistar om hyrans storlek, ska hyran fastställas till skäligt belopp. Hyran är härvid inte att anse som skälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Vid prövning enligt första stycket ska främst beaktas sådan hyra för lägenheter som har bestämts i förhandlingsöverenskommelser enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Om en jämförelse inte kan ske med lägenheter på orten, får i stället beaktas hyran för lägenheter på en annan ort med jämförbart hyresläge och i övrigt likartade förhållanden på hyresmarknaden.

Vid en prövning enligt första stycket får den hyra för en lägenhet som ska anses som skälig enligt 55 c § inte beaktas.

Vid en prövning enligt första stycket ska även 55 a–55 c §§ iakttas.

Om den hyra som är att anse som skälig vid en prövning enligt första stycket är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om hyresgästen begär det och inte särskilda skäl talar emot det, bestämma att hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid. Tiden ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och får högst vara tio år.

Vad som sägs i första stycket ska inte tillämpas om hyran bestäms enligt 55 c §.

Om en förhandlingsklausul i ett hyresavtal har slopats och det ingår förhandlingsersättning i hyran enligt 20 § hyresförhandlingslagen, har hyresgästen trots första, andra och fjärde styckena rätt att få hyran sänkt med ett belopp som motsvarar ersättningen.

Om tvisten gäller något annat villkor än hyran, ska villkor som hyresvärden eller hyresgästen har ställt upp gälla i den mån det är skäligt med hänsyn till hyresavtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Hyrestiden ska vara obestämd, om inte bestämd hyrestid av särskild anledning är lämpligare.

Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller sjunde stycket, gäller de överenskomna villkoren, oavsett vad som föreskrivs i nämnda stycken, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i övrigt i denna balk.

I femte stycket har en förändring gjorts av skyddsregeln som syftar till att hyresnämnden i främst ombyggnadsfall ska kunna ta särskild hänsyn till hyreshöjningens storlek när övergångstid bestäms för infasning (trappning) av hyran. I bestämmelsen har en precisering av övergångstiden angetts till högst tio år. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.6.

Om skälig hyra fastställs till ett belopp som är väsentligt högre än den tidigare hyran i hyresförhållandet, ska hyresnämnden, om inte särskilda skäl talar emot det, bestämma att en lägre hyra ska betalas under en skälig tid. Hyresnämnden ska då också bestämma vad hyran ska uppgå till under denna tid. Hyresnämnden har således möjlighet att bestämma en trappa för hyreshöjningar, dvs. att lägre hyresbelopp ska betalas från olika tidpunkter under en skälig övergångstid, till dess att den nya skäliga hyran ska börja gälla.

I förarbetena inför lagändringen år 2011 (prop. 2009/10:185 s. 91 f.) uttalades att sådana särskilda skäl som anges i paragrafen och som kan tala emot en tillämpning av skyddsregeln kan vara att lägenhetens bruksvärde har höjts till följd av att det har genomförts standardhöjande åtgärder som hyresgästen har godkänt eller som hyresnämnden har lämnat tillstånd till. Det ansågs i dessa fall vara befogat att låta större hyreshöjningar kunna få ett snabbare genomslag.

Mot bakgrund av de överväganden som utredningen har gjort i fråga om trappningar efter en ombyggnad har tillägget i paragrafens

femte stycke ansetts nödvändigt. Utredningen har sålunda ansett – till skillnad från tidigare uttalanden förarbetena – att det är viktigt att skyddsregeln kan tillämpas fullt ut vid olika situationer, däribland hyreshöjningar till följd av att det har genomförts standardhöjande åtgärder i fastigheten. Vidare har ansetts att hyreshöjningens storlek och inte anledningen till höjningen bör vara avgörande för trappningen. Att en trappning ska kunna ske vid standardhöjande åtgärder har visserligen kommit att accepteras i praxis, men ofta har hyreshöjningen i de fall som prövats fått ett snabbare genomslag de första åren av övergångstiden.

Att en hyresvärd har fått samtycke från hyresgästen eller tillstånd från hyresnämnden att genomföra vissa åtgärder innebär med det förslag som nu läggs fram alltså inga hinder mot att tillämpa trappningsregeln fullt ut. Tvärtom bör det i de fall där hyreshöjningarna kan bli mycket betungande för hyresgästen vara särskilt angeläget med en trappning. En trappning i dessa fall tillgodoser utredningens ståndpunkt att hyresgäster vid en ombyggnation inte ska tvingas flytta från sina hem utan få en chans att ställa om och om möjligt kunna bo kvar.

I tidigare lagförarbeten (se prop. 2009/10:185 s. 92) har sagts att övergångstiden i allmänhet inte bör vara längre än tre–fem år och att det endast i undantagsfall bör förekomma att övergångstiden bestäms till närmare tio år. Det är också praxis att tiden sällan eller aldrig överstiger fem år och denna praxis bör bestå även med den nya regeln. Om det är särskilt påkallat bör enligt utredningen övergångstiden dock kunna bestämmas till mer än fem år men endast i undantagsfall till närmare tio år. En längre övergångstid kan i vissa fall alltså behövas efter en ombyggnad som föranlett en stor hyreshöjning.

Den föreslagna lagtexten ger uttryck för att det är hyreshöjningens storlek som ska vara avgörande för den tid som trappningen bör kunna pågå. Ju större hyresskillnaden är, desto längre kan övergångstiden alltså behöva vara. Situationer när det kan bedömas som särskilt påkallat att den trappade hyran ska bestämmas till fem år eller mer är alltså främst när hyreshöjningen efter en ombyggnad blir så kraftig att den riskerar att rubba de ekonomiska förutsättningarna för hyresgäster att kunna bo kvar. En infasning av hyran genom trappning hindrar inte att överenskommelser om eventuella hyresförändringar träffas och genomförs under övergångstiden

Sammantaget innebär tillägget i femte stycket att övergångstiden ska bestämmas med hänsyn till hyreshöjningens storlek och inte till den situation som föranlett hyreshöjningen. Syfte med ändringen är att åstadkomma möjligheter till skälig trappning i särskilt ombyggnadssituationer. I enlighet med vad som uttalades i tidigare förarbeten bör tiden normalt inte vara längre än tre–fem år, men i vissa fall kan en längre tid vara påkallad. Endast i undantagsfall bör förekomma att övergångstiden bestäms till närmare tio år. Lagtexten har därför angett tio år som en övre gräns för övergångstiden. Normalt bör en hyreshöjning fördelas jämt över trappningstiden och sålunda inte få ett snabbare genomslag de första åren.

Undantaget i sista meningen i nuvarande bestämmelse för den situation som avses i 55 c § (presumtionshyra) har flyttats till ett andra stycke men innebär inte någon ändring i sak.

Någon förändring i paragrafens tillämpning eller omfattning i övrigt har inte gjorts.

55 d §

Denna paragraf gäller när en fysisk person helt eller delvis upplåter

- 1. lägenhet, i ett en- eller tvåfamiljsbus, som ägs av uthyraren,*
- 2. lägenhet, i en ägarlägenhetsfastighet, som ägs av uthyraren, eller*
- 3. lägenhet som uthyraren innehar med bostadsrätt.*

Paragrafen gäller dock inte om hyresvärden anses som hyresvärd enligt 1 § andra stycket hyresförhandlingslagen (1978:304). Paragrafen gäller inte heller uthyrning för fritidsändamål.

Om hyresvärden och hyresgästen vid upplåtelse enligt första stycket tvistar om hyrans storlek, ska hyran, om inte en högre hyra följer av 55 §, fastställas till ett belopp som inte är påtagligt högre än kapitalkostnaden och driftkostnaderna för bostaden. Kapitalkostnaden beräknas som en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om hyresprövning när en privatperson upplåter en lägenhet, s.k. kostnadsbaserad hyra.

Tillämpningsområdet ändras i några avseenden, jämfört med de nuvarande bestämmelserna i lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad. I stort sett avses dock tillämpningen vara densamma.

Till en början gäller den särskilda regeln om hyresprövning enligt första stycket endast om en fysisk person upplåter en lägenhet. Hyran för lägenheter som upplåts av juridiska personer, t.ex. ett aktiebolag, bostadsrättsförening eller ett dödsbo, prövas i stället enligt normen om skälig hyra i 55 §.

I första stycket finns också en begränsning till bostäder som ägs av den fysiska personen eller innehas med bostadsrätt. En följd av det är att hyran för en hyreslägenhet som upplåts av en privatperson, i andra hand eller genom att det tas in en inneboende, inte prövas enligt denna paragraf.

En skillnad i förhållande till hittillsvarande ordning är att en upplåtelse kan omfattas av regeln om kostnadshyra även om hyresvärden upplåter flera lägenheter. Avgörande för om regeln är tillämplig är om hyresvärden anses som hyresvärd enligt hyresförhandlingslagen (1978:304), dvs. om han eller hon för annat än fritidsändamål regelmässigt hyr ut mer än två bostadslägenheter, vilka inte utgör del av upplåtarens bostad. Detta framgår genom en hänvisning till definitionen av vem som är att anse som hyresvärd enligt 1 § andra stycket hyresförhandlingslagen. En följd av detta är att bedömningen ska ske utifrån hur hyresvärdens uthyrningsverksamhet ser ut mer allmänt. Det behöver alltså inte vara avgörande hur många bostäder som hyrs ut just för tillfället. Som exempel kan nämnas att någon eller några lägenheter för en period står tomma för renovering eller av annan anledning. Även om bedömningen ska avse vilken omfattning uthyrningen har mer allmänt bör den dock knyta an till tidpunkten för den aktuella prövningen av hyran. Hyresvärden kan sedan det aktuella hyresavtalet ingicks ha ändrat sin samlade uthyrningsverksamhet mer permanent, t.ex. genom att ha sålt det mesta av bostäderna. I sådana fall bör den aktuella situationen som den framstår vid prövningstillfället vara avgörande för om bestämmelsen för den kostnadsbaserade hyran kan tillämpas.

En annan skillnad mot utformningen av tillämpningsområdet enligt förslaget och enligt privatuthyrningslagen är att enligt den senare kan den kostnadsbaserade hyran tillämpas för ett hyresavtal ("den första upplåtelsen" enligt 1 § första stycket sista meningen), medan bruksvärdeshyran ska tillämpas för övriga hyresavtal. Enligt

förslaget kommer bruksvärdeshyra att tillämpas för samtliga hyresavtal, om upplåtaren är att anse som hyresvärd enligt hyresförhandlingslagen.

En annan viktig skillnad mot reglerna i privatuthyrningslagen är att den kostnadsbaserade hyran kommer att gälla som ett alternativ mot den bruksvärdesbaserade hyran. Hyresvärden kommer alltså att kunna få hyran prövad enligt de bestämmelser som ger det högsta resultatet. Det bör inte åligga parterna att ange vilken bestämmelse som de anser vara tillämplig i det enskilda fallet. Där emot bör hyresnämnden i förekommande fall uppmärksamma parterna på de skilda förutsättningarna för den kostnadsbaserade och den bruksvärdesbaserade hyran, så att parterna får tillfälle att åberopa det material som de önskar till grund för hyresnämndens beslut.

55 f §

Denna paragraf gäller vid upplåtelse av rum, vid upplåtelse i andra hand av lägenhet och vid upplåtelse enligt 55 d §. Paragrafen gäller dock inte upplåtelse för fritidsändamål.

På ansökan av hyresgästen ska hyresnämnden fastställa hyran enligt 55 § första – tredje styckena och 55 c § eller enligt 55 d §. Beslutet får avse hyra tidigast från och med det månadsskifte som inträffar närmast före ett år före dagen för ansökan. Vid prövningen ska hyresnämnden, i förekommande fall, även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § femte stycket.

Om hyran sänks genom ett beslut enligt andra stycket ska hyresvärden åläggas att till hyresgästen betala tillbaka vad som har tagits emot för mycket. Återbetalningen ska också omfatta ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) från dagen då hyresvärden tog emot beloppet till dess att återbetalningsskyldigheten blivit slutligt bestämd genom beslut som vunnit laga kraft och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter. Beslut om ändring av hyran anses som avtal om villkor för fortsatt uthyrning. När det finns skäl till det får hyresnämnden bestämma att beslutet ska gälla omedelbart. Om hyran ändras retroaktivt tillämpas 55 e § femte – åttonde styckena.

För att hyresnämnden ska kunna pröva en ansökan enligt andra stycket ska ansökan ha kommit in till hyresnämnden inom tre månader från det att hyresgästen lämnade lägenheten.

Den möjlighet till retroaktiv prövning av hyra som med nuvarande regler gäller för uthyrning av rum och uthyrningar i andra hand av lägenheter föreslås gälla även sådana upplåtelse för vilka kostnadsbaserad hyra kan bestämmas av hyresnämnden enligt 55 d §. Det utvidgade tillämpningsområdet för paragrafen omfattar därmed uthyrningar i en- eller tvåfamiljshus och i ägarlägenhetsfastighet, under de övriga förutsättningar som gäller för den kostnadsbaserade hyran enligt 55 d § i förslaget.

Bestämmelsens tillämpningsområde enligt gällande lydelse kvarstår i övrigt, vilket innefattar exempelvis andrahandsuthyrningar av hyresrätter.

57 a §

Vid tillämpningen av 57 § första stycket 5 ska en krävd hyra inte anses som skälig, om den överstiger den hyra som lokalen vid hyrestidens utgång kan antas betinga på öppna marknaden (marknadshyra). Marknadshyran ska i första hand bestämmas med utgångspunkt i en jämförelse med hyran för andra liknande lokaler på orten. Endast om det finns särskilda skäl får hänsyn tas till ökning av lokalens värde, som en hyresgäst har åstadkommit.

I tvist om ersättning enligt 57 § får yttrande av hyresnämnden frångås endast om det är uppenbart

1. när yttrandet avser marknadshyran och hyresvärden inte vid medlingen har krävt att hyran ska stå i visst förhållande till hyresgästens rörelseintäkter, att denna är påtagligt högre eller lägre än hyresnämnden angett,

2. när yttrandet avser anvisad lokal, att hyresnämndens bedömning inte varit riktig.

I fall som avses i andra stycket 1 får utredning som inte har lagts fram under medlingen, beaktas vid prövningen endast om det finns synnerliga skäl.

Bestämmelser om medling och yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Paragrafen anger i första stycket första meningen att en krävd hyra inte anses som skälig om den vid hyrestidens utgång överstiger marknadshyran för lokalen. I andra meningen anges hur marknadshyran ska bestämmas.

Av nuvarande lydelse av *andra stycket första punkten* framgår att ett yttrande om marknadshyra som görs av hyresnämnden har s.k. presumtionsverkan. Det tillägg som nu föreslås i denna punkt innebär att ett yttrande om marknadshyra inte ska ha någon presumtionsverkan i det fall en part vid medlingen i hyresnämnden har begärt s.k. omsättningshyra. Att en sådan rörlig hyra är tillåten framgår av 19 § tredje stycket och formuleras i hyresavtalen som ett hyresvillkor (omsättningsklausul). Bakgrunden till ändringen är det förslag som tagits upp i avsnitt 7.5.7 och som innebär att hyresnämnden föreslås vara skyldig att yttra sig om marknadshyran i fast belopp även i de fall hyresvärden har begärt omsättningshyra (se även förslaget till ändring av 12 a § lagen om arrendenämnder och hyresnämnder att hyresnämnden).

Vid tvist om en omsättningsklausul är skälig ska hyresnämnden enligt vårt förslag alltså yttra sig om marknadshyran i fast belopp när detta begärs av någon av parterna. Syftet härmed är att parterna på det sättet ska få ett underlag för sina förhandlingar med utgångspunkt från nämndens yttrande. Som utvecklats närmare i avsnitt 7.5.7 ska nämnden däremot inte yttra sig om den begärda omsättningsklausulens skälighet. Om hyresgästen inte godtar omsättningsklausulen under åberopande av att den inte är skälig eller att den strider mot god sed i hyresförhållanden, kan ersättning begäras med stöd av 57 § första stycket 5 hyreslagen. Det blir i så fall tingsrätten som får ta ställning till klausulens skälighet. Utifrån nämndens yttrande får då parterna argumentera i frågan om omsättningsklausulens skälighet och yttrandet bör då ofta kunna ges en förhållandevis stark bevisverkan.

Fjärde stycket är nytt och innehåller en hänvisning till lagen (1973:188) om hyresnämnder och arrendenämnder (nämndlagen) och de processuella bestämmelserna där om medling och yttrande om marknadshyra eller anvisad lokal. Dessa bestämmelser hänger

så intimt samman med de materiella bestämmelserna om lokaler i 56–60 §§ hyreslagen att en hänvisning har bedömts vara behövlig vid sidan av den allmänna bestämmelsen om hyresnämndens uppgifter i 69 § hyreslagen. I 12, 12 a, 12 b och 21 a §§ nämndlagen finns specifika bestämmelser som gäller medling och yttrande vid nämnden. Här framgår också att en begäran om yttrande måste framställas före hyrestidens utgång och att hyresnämnden, såsom vi har föreslagit i avsnitt 7.5.4, kan fatta beslut om att flytta fram upphörandetidpunkten för hyresavtalet i syfte att möjliggöra ett yttrande om marknadshyra. Sistnämnda bestämmelse är i viss mån av materiell beskaffenhet, men är enligt vår mening av övervägande processuell art och bör därför lämpligen tas upp i nämndlagen. Nämndlagen innehåller i övrigt mer generella bestämmelser om förfarandet vid nämnden om ansökan, sammanträde och beslut vilka även gäller vid lokalmedling.

58 §

Vill hyresvärden säga upp avtalet ska han eller hon i uppsägningen underrätta hyresgästen om de villkor som han eller hon kräver för att förlänga hyresförhållandet eller om orsaken till att han eller hon vägrar medge förlängning. Uppsägningen ska dessutom innehålla under rättelse att hyresgästen, om han eller hon inte går med på att flytta utan att få ersättning enligt 58 b §, har att hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling och att detta får ske tidigast fyra månader före hyrestidens utgång.

Underlåter hyresvärden att fullgöra vad som åligger honom eller henne enligt första stycket, är uppsägningen utan verkan. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer formulär till en sådan underrättelse som avses i första stycket.

Har hyresvärden fullgjort vad som åligger honom eller henne enligt första stycket och vill hyresgästen inte lämna lägenheten utan att få ersättning enligt 58 b §, har hyresgästen att hänskjuta tvisten till hyresnämnden tidigast fyra månader före hyrestidens utgång. Gör han eller hon inte det, förfaller rätten till ersättning.

Rätten till ersättning enligt tredje stycket förfaller inte om hyresgästen hänskjuter tvisten till hyresnämnden enligt 58 a § första stycket eller om hyresvärden hänskjuter tvisten till hyresnämnden tidigast fyra

månader före hyrestidens utgång eller om en ansökan för medling efter överenskommelse mellan parterna tidigare har ingivits till nämnden i anledning av uppsägningen. Rätten till ersättning förfaller inte heller om hyresgästen, senast vid den tidpunkt då tvisten kan hänskjutas till hyresnämnden, har underrättat hyresvärden om att hyresgästen kommer att flytta med anledning av hyresvillkoren i uppsägningen.

Innan hyrestidens utgång får hyresvärden för förlängning av hyresförhållandet inte kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad han eller hon har angett i uppsägningen. Gör han eller hon det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

Ändringen i första stycket har behandlats i avsnitt 7.5.2. Syftet med ändringen är att parterna ska förhandla själva och endast tvistiga frågor ska hänskjutas till hyresnämnden för medling. Ett lokalhyresavtal löper normalt med nio månaders uppsägningstid (jfr 4 § hyreslagen). Vissa avtal kan ha längre och andra avtal kortare uppsägningstid. Bestämmelsen om tidigaste tidpunkt träffar samtliga lokalhyresavtal oberoende av uppsägningstid. För avtal med kortare uppsägningstid än nio månader, kan detta innebära att förhållandevis kort tid återstår innan hyrestiden löper ut och ansökan kan ske. För dessa fall och andra fall där ansökan görs på ett förhållandevis sent stadium kan det bli nödvändigt att upphörandetidpunkten måste flyttas fram för att möjliggöra ett yttrande om marknadshyra enligt förslaget härom i avsnitt 7.5.4. I denna del hänvisas till kommentaren till 12 a § tredje stycket nämndlagen.

När hyrestiden har löpt ut finns inte längre något hyresavtal och medling om en förlängning är då inte längre aktuell. Medling kan dock på parts begäran också ske i fråga om ersättning som en hyresgäst begär i anledning av uppsägningen. Detta kan kräva en ny ansökan, men något hinder mot att fortsätta ett före hyrestidens utgång anhängiggjort medlingsärende finns inte. För ett fordringsanspråk mot hyresvärden gäller preskriptionstid om två år från det hyresgästen lämnade lägenheten (61 § hyreslagen). Medling i en ersättningsfråga kan i praktiken alltså begäras eller pågå lång tid efter hyrestidens utgång. Som framgår av vårt förslag i 12 a § fjärde stycket måste en begäran om marknadshyresyttrande dock framställas före hyrestidens utgång.

Som vi tagit upp i avsnitt 7.5.2 finns inget hinder mot att en part begär medling före det att fyra månader återstår av hyrestiden utan att ansökningen får effekt med avseende på ersättning enligt det indirekta besittningsskyddet. Dessa fall torde bli sällsynta. Hyresnämnden ska emellertid då alltså inte (såsom enligt 54 § vid begäran om ändrade bostadshyresvillkor) avvisa en sådan ansökan, men bör klargöra för parten vad som gäller och önskemålet att parterna förhandlar med varandra först. Som föreslagits i avsnitt 7.5.2 bör parterna också ha frihet att avtala om att en ansökan om medling före fyramånadersgränsen ska innebära att ersättningsrätten bevaras. Om en ansökan görs före fyramånadersgränsen och medlingen pågår efter denna gräns, måste en hyresgäst som vill bevara sin rätt till ersättning ansöka på nytt om medling. Detta kan vara olägligt. Hyresnämnden bör därför enligt 8 § första stycket nämndlagen kunna medge att ansökan görs muntligen vid ett sammanträde.

Om en ansökan om medling inkommer före fyramånadersgränsen ska hyresnämnden som huvudregel avvisa ansökan (jfr motsvarande enligt 54 § vid begäran om ändrade bostadshyresvillkor). Som vi tagit upp i avsnitt 7.5.2 bör det dock inte finnas något hinder mot att parterna träffar en särskild överenskommelse om medling innan fyramånadersgränsen. Dessa fall torde bli sällsynta. Hyresnämnden ska emellertid i sådana fall inte avvisa medlingsansökan. I stället bör nämnden omedelbart kalla parterna till ett medlingssammanträde. Har medling ägt rum efter en sådan överenskommelse som nu sagts bör hyresgästen inte förlora sin rätt till ersättning. Det får ankomma på den av parterna som ansöker om medling att visa att en överenskommelse om medling har träffats för att ansökan inte ska avvisas. Regeln om att ersättningsrätten bevaras om part ansöker om medling tidigast fyra månader före hyrestidens utgång bör alltså inte hindra parterna från att begära medling dessförinnan om en verklig tvist är för handen som parterna vill lösa redan på ett tidigt stadium när de kommer överens om detta.

Ändringen i *andra stycket* syftar till att hyresgästen ska ges en tydlig information om möjligheten till ersättning enligt 58 b § hyreslagen och att rätten till ersättning är beroende av att hyresgästen hänskjuter tvisten till medling vid hyresnämnden tidigast fyra månader före hyrestidens utgång. Det formulär till under rättelse som regeringen beslutar om i förordningsform måste alltså

innehålla dessa moment. Hyresvärden kan antingen lämna formuläret som en bilaga till uppsägningen, eller på annat sätt ta in texten i själva uppsägningen. Dessutom måste det, liksom tidigare, framgå av uppsägningen vilka villkor som hyresvärden begär för en förlängning av avtalet eller vad orsaken är till att hyresvärden vägrar förlängning av avtalet.

Tredje stycket innebär endast den ändringen att hyresgästen måste hänskjuta tvisten till hyresnämnden efter fyramånadersgränsen för att inte ersättningsrätten ska gå förlorad.

Det nya *fjärde stycket* innebär att fyra undantag finns från att rätten till ersättning förfaller om inte tvisten hänskjuts till hyresnämnden efter fyramånadersgränsen. Det första undantaget avser att hyresgästen själv hänskjuter tvisten på grund av sin egen uppsägning enligt 58 a §. Detta utgör ingen ändring av gällande rätt. Det andra undantaget avser att hyresvärden själv hänskjuter tvisten till nämnden efter fyramånadersgränsen. Som vi framhållit i den allmänna motiveringen ska något hinder mot detta inte ställas upp, bl.a. mot bakgrund av att hyresvärden kan vara intresserad av att få ett marknadshyresyttrande. Det tredje undantaget avser det fall att en ansökan för medling har ingetts till hyresnämnden innan fyramånadersgränsen på grund av parternas överenskommelse om att medling ska ske. Det fjärde undantaget när ersättningsrätten inte förfaller avser det fallet att hyresgästen innan fyramånadersgränsen har underrättat hyresvärden om att hyresgästen avser att flytta och begära ersättning med anledning av villkoren i uppsägningen. Vi har behandlat denna fråga i avsnitt 7.5.3 under Hyresvärdens uppsägning. I uttrycket ”med anledning av hyresvillkoren i uppsägningen” ligger att hyresvärden inte undgår ersättningsskyldighet genom att sänka sina krav när hyresgästen har underrättat hyresvärden om att hyresgästen kommer att flytta. Som vi tagit upp i den allmänna motiveringen bör hyresvärden inom ramen för ett medlingsförfarande och ett yttrande om marknadshyra dock ha möjlighet att få sitt krav prövat. Ett alternativ är dock att hyresvärden i denna situation får kravets skälighet prövat i en eventuell ersättningsprocess.

I femte stycket har den ändringen gjorts att hyresvärden – inte som tidigare under medlingen – utan under hyrestiden inte får begära oförmånligare hyresvillkor än som angetts i uppsägningen. Ändringen hänger samman med att en medlingsansökan inte längre måste göras inom två månader från uppsägningen utan kan göras på

ett betydligt senare stadium. Hyresgästen bör under förhandlingarna med hyresvärden då vara trygg i att sämre villkor inte ställs upp.

58 a §

Vill hyresgästen säga upp avtalet för förlängning på ändrade villkor, ska han eller hon i uppsägningen underrätta hyresvärden om den ändring i de avtalade villkoren som han eller hon begär. Om överenskommelse inte träffas mellan parterna, får hyresgästen hänskjuta tvisten till hyresnämnden för medling tidigast fyra månader före hyrestidens utgång.

Underlåter hyresgästen att fullgöra vad som åligger honom eller henne enligt första stycket eller återtar hyresgästen sin uppsägning, är uppsägningen utan verkan

Om inte hyresvärden själv har sagt upp avtalet, får han eller hon innan hyrestidens utgång har avslutats inte vägra förlängning av hyresförhållandet eller för förlängning kräva högre hyra eller något annat villkor som är oförmånligare för hyresgästen än vad som följer av det uppsagda avtalet. Gör han eller hon det och kommer förlängning inte till stånd, har hyresgästen alltid rätt till ersättning enligt 58 b §.

Paragrafen behandlar hyresgästens uppsägning för villkorsändring.

Ändringen i första stycket avser att den tidigare tvåmånadersfristen ersatts med fyramånadersgräns. Ändringen har kommenterats i 58 §. Som tidigare innebär en underlåtenhet att hänskjuta tvisten till hyresnämnden att uppsägningen är utan verkan. Med den nya fyramånadersgränsen betyder det att hyresgästen dock kan hänskjuta tvisten på ett förhållandevis sent stadium utan att uppsägningen förlorar sin verkan.

Även en uppsägning för villkorsändring innebär att hyresgästen måste flytta om en överenskommelse inte kan träffas. Av bestämmelsen i andra stycket framgår dock att hyresgästen – till skillnad mot vad som gäller en uppsägning för avflyttning – kan återta sin uppsägning. Följden av detta är att uppsägningen blir utan verkan och hyresgästen har rätt att hyra lokalen även i fortsättningen om inte också hyresvärden har sagt upp hyresavtalet. Att hyresgästen kan återta sin uppsägning är en nyhet i förhållande till vad som gällt tidigare då hyresgästen i stället kunde återkalla medlingsansökan

med verkan att uppsägningen blev utan verkan. Ändringen förändras av att en sådan bestämmelse lätt kan leda till missförstånd om hyresgästen vill flytta och har kommenterats i avsnitt 7.5.3 under Hyresgästens uppsägning.

Bestämmelsen i tredje stycket utgör ingen annan ändring i förhållande till gällande rätt än att ordet medlingen har bytts ut mot hyrestidens utgång på samma sätt som i 58 § sista stycket.

59 §

Ska hyresförhållandet upphöra efter uppsägning som gjorts av hyresvärden eller, i fall som avses i 58 a §, av hyresgästen, får hyresnämnden på ansökan av hyresvärden eller hyresgästen medge skäligt uppskov med avflyttningen, dock högst två år från hyrestidens utgång. Ansökan om uppskov ska ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. Medges uppskov, ska hyresnämnden fastställa skäliga hyresvillkor för tiden från det att avtalet upphört till dess hyresgästen ska flytta.

Är frågan om uppskov inte avgjord när hyrestiden går ut, har hyresgästen rätt att använda lokalen till dess frågan är slutligt avgjord om hyresrätten inte har förverkats. Hyresvillkoren ska vara oförändrade under denna tid om hyresnämnden inte bestämmer annat.

Av första stycket framgår att hyresgästen eller hyresvärden kan begära uppskov med avflyttningen. En ansökan om detta måste ha kommit in till hyresnämnden före hyrestidens utgång. Medges uppskov ska hyresnämnden fastställa skäliga hyresvillkor under uppskovstiden.

En ansökan om uppskov kan komma in till hyresnämnden så sent att nämnden inte hinner avgöra ärendet förrän efter hyrestidens utgång. Ändringen i *andra stycket* innebär därför att hyresgästen får använda lokalen till dess frågan om uppskov är slutligt är avgjord. Som framgår av avsnitt 7.5.8 där vi behandlat frågan är detta ett bekräftande i lag av vad som redan torde gälla. Rätten att använda lokalen föreligger inte om hyresrätten är förverkad. Av andra meningens framgår att hyresvillkoren under tiden fram till ett beslut meddelas i uppskovsfrågan ska vara oförändrade om inte hyresnämnden bestämmer andra villkor. Eftersom tiden i allmänhet

kommer att bli förhållandevis kort saknas dock skäl för hyresnämnden att ändra villkoren om inte detta är påkallat av någon särskild anledning.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

12 §

Nämnden ska klarlägga tvistefrågorna och, även om medling inte har begärts, försöka förlika parterna.

Kan parterna inte förlikas efter förslag av någondera parten, ska nämnden lägga fram förslag till förlikning, om det inte är uppenbart att förutsättningar för förlikning saknas.

Om det inte träffas någon förlikning, ska tvisten avgöras av nämnden, om tvisten rör en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b eller 3. I annat fall ska ärendet avskrivas om inte någon av parterna har begärt ett sådant yttrande som avses i 12 a §.

Ändringen i tredje stycket bör läsas tillsammans med ändringen i 12 a §, och tydliggör att hyresnämnden efter medling inte ska skriva av ärendet om en förlikning inte kan träffas när någon av parterna har begärt ett yttrande om marknadshyra eller om anvisad lokal. Handläggningen av ett sådant yttrande bör sålunda ses som en del av medlingen och en förlikning kan ske sedan parterna fått del av nämndens yttrande. Vi har behandlat frågan i avsnitt 7.5.5.

12 a §

Vid sådan medling som avses i 12 kap. 58 eller 58 a § jordabalken ska hyresnämnden, om hyresvärden eller hyresgästen begär det och detta kan ske, yttra sig om marknadsbyran för lokalen eller om huruvida en lokal som har anvisats av hyresvärden är godtagbar enligt 12 kap. 57 § första stycket 2 eller 3 jordabalken.

Vid sådan medling som avses i 11 kap. 6 eller 6 a § jordabalken ska arrendenämnden, om jordägaren eller arrendatorn begär det och detta kan ske, yttra sig om den arrendeavgift som arrendestället vid tillämp-

ning av 11 kap. 5 a § första stycket jordabalken kan antas betinga på öppna marknaden.

Om en part vid medlingen enligt första och andra stycket har begärt en hyra eller arrendeavgift som står i visst förhållande till hyresgästens eller arrendatorns rörelseintäkter, ska hyresnämnden på begäran av part yttra sig om marknadshyran eller arrendeavgiften i fast belopp.

En begäran om yttrande enligt första eller andra stycket ska, för att kunna beaktas, framställas före avtalstidens utgång. Efter en begäran om yttrande får nämnden efter samråd med parterna bestämma att den tidpunkt då hyresavtalet ska upphöra skjuts fram högst tre månader om detta med hänsyn till omständigheterna är skäligt.

Paragrafens första stycke är, bortsett från viss redaktionell ändring, i huvudsak oförändrat och innebär att hyresnämnden efter uppsägning av hyresvärden eller hyresgästen i ett lokalhyresförhållande ska yttra sig om marknadshyran för en lokal eller om godtagbarheten av en anvisad ersättningslokal. Hyresnämnden är alltså skyldig att yttra sig t.ex. även om motparten motsätter sig detta, förklarar att denne under alla omständigheter inte går med på någon förlikning eller hyresgästen har flyttat från lokalen. I de fall en part sålunda har intresse av att ett yttrande lämnas ska detta alltså också ske. Till exempel kan en hyresvärd ha ett intresse av ett yttrande även om hyresgästen har flyttat för att undvika ersättningsanspråk. Med nya formuleringen ”om detta kan ske” åsyftas dock att hyresnämnden kan avstå från ett yttrande om detta på grund av faktiska omständigheter inte är möjligt, t.ex. därför att provningslokalen inte finns kvar eller det endast finns en ritning. Hyresnämnden får själv avgöra när ett yttrande kan ske i dessa fall.

Av *andra stycket* framgår att arrendenämnden ska yttra sig om arrendeavgift. Vad som anförts beträffande hyresnämndens yttrande gäller även i dessa fall.

Det nya *tredje stycket* har behandlats i avsnitt 7.5.7 och avser den situationen att en part, företrädesvis är det i praktiken fråga om hyresvärden, har begärt omsättningshyra. Hyresnämnden kan då inte yttra sig om omsättningshyran. Däremot har det ansetts att ett yttrande om marknadshyran i fast belopp kan ge parterna vägledning och förhandlingshjälp även i denna situation. Det har därför föreskrivits att hyresnämnden på begäran av part är skyldig att yttra sig om marknadshyran även i denna situation. Som framgår av

kommentaren till 57 a § har ett sådant yttrande dock ingen presumptionsverkan om tvist föreligger om ersättning. Däremot bör yttrandet ha en förhållandevis stark bevisverkan i tvisten.

Det nya *fjärde stycket* anger till en början att en begäran om yttrande om marknadshyra, anvisad lokal eller arrendeavgift måste framställas före avtalstidens utgång för att kunna beaktas. Av andra meningens framgång dock att upphörandetidpunkten i parternas hyresavtal kan flyttas fram av hyresnämnden. Ett sådant beslut innebär visserligen en ändring av det materiella hyresförhållandet mellan parterna men har ändå ansetts ha sin plats i hyreslagen och inte i nämndlagen. Vi har behandlat förslaget i avsnitt 7.5.4.

En framflyttning av upphörandetidpunkten innebär att hyrestiden kommer att förlängas i högst tre månader för att möjliggöra ett yttrande om marknadshyra. Beslutet fattas av hyresnämnden utan yrkande, men nämnden måste först samråda med parterna. Normalt torde en begäran om yttrande om marknadshyra emellertid åtföljas av en begäran om framflyttning av upphörandetidpunkten när detta är påkallat. Ett kriterium på framflyttning ska också vara att detta med hänsyn till omständigheterna är skäligt. Hyresnämnden måste alltså bedöma om det är skäligt att flytta fram tidpunkten.

Som vi anført i den allmänna motiveringen kan ett behov av att framflytta upphörandetidpunkten exempelvis föreligga om en av parterna kort tid före hyrestidens utgång har begärt ett marknads-hyresyttrande och den andre parten vägrar att låta hyrestiden förlängas för att möjliggöra ett yttrande. Vid samrådet med parterna kan det dock framkomma omständigheter som gör att nämnden inte bör förlänga tiden. Skulle en part utnyttja systemet på ett otillbörligt sätt, t.ex. genom att inte inställa sig vid medlings-sammanträde och sedan begära ett yttrande när det endast återstår kort tid av hyrestiden, kan det finnas anledning att inte fatta beslut om förlängning av hyrestiden. Detsamma gäller om en part vill förhålla en avflyttning. I sådant fall bör en begäran om ett yttrande kunna avslås. Det kan också finnas andra situationer när en ansökan bör avslås. Det måste givetvis också krävas av en part att ansökningen om medling har gjorts i god tid före hyrestidens utgång i enlighet med vad anförts i avsnitt 7.5.2. Det bör alltså inte förekomma att part utnyttjar möjligheten till framflyttning slentrianmässigt och en viss garanti för det bör ligga i att hyresnämnden prövar frågan på det föreslagna sättet.

Om hyresnämnden beslutar att flytta fram upphörandetidpunkten, ska ett yttrande om marknadshyran som görs efter den avtalade hyrestidens utgång, ändå avse hyran vid denna tidpunkt vilket följer av 57 a §. Yttrandet ska alltså inte avse hyran vid den nya upphörandetidpunkt som nämnden har bestämt. Som grund för prövningen i en ersättningsprocess bör, liksom är fallet i dag, också läggas marknadshyran vid den avtalade hyrestidens utgång och den ståndpunkt som hyresvärden slutligen intagit vid förhandlingarna inför hyresnämnden innan yttrandet avgavs (jfr 21 a § nämndlagen). Nya hyresvillkor bör därför gälla från den avtalade tidens utgång. Även hyrestiden bör räknas från denna tidpunkt. Parterna har dock avtalsfrihet i dessa frågor och någon särskild bestämmelse om villkoren eller hyrestiden bör därför inte införas. Däremot bör en begäran om uppskov med avflyttning kunna ske så länge den nya hyrestiden löper vilket följer av den lydelse som 59 § hyreslagen redan har.

21 a §

Vad som i 21 § sägs om nämnds beslut gäller i tillämpliga delar nämnds yttrande enligt 12 a §.

Angår yttrandet lägenhets marknadshyra eller arrendeavgift, ska nämnden i yttrandet utsätta viss tid inom vilken part har att hos nämnden skriftligen eller muntligen vid sammanträde anmäla om han eller hon antar den hyra eller den arrendeavgift som har angivits i yttrandet. Om en part vid medlingen har begärt en hyra eller arrendeavgift som står i visst förhållande till hyresgästens eller arrendatorns rörelseintäkter ska parten i stället ange sin slutliga ståndpunkt i fråga om detta villkor. Iakttar part inte nämndens föreläggande, anses hans eller hennes slutliga ståndpunkt i tvisten vara den som han eller hon angivit innan yttrandet avgavs.

Första stycket i paragrafen innebär att ett yttrande av nämnden ska utformas och motiveras på motsvarande sätt som ett beslut och som huvudregel meddelas inom två veckor om det inte, vilket torde vara sällsynt, kan meddelas vid sammanträde. Tiden kan dock utsträckas om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen är densamma som tidigare.

Beträffande *andra stycket* är första meningen densamma som tidigare och innebär att nämnden ska utsätta viss tid, i praktiken ofta ett par veckor, inom vilken part ska anmäla om den hyra som nämnden angett i ett yttrande om hyra eller arrendavgift antas. Om ett antagande sker, innebär det att detta blir partens slutliga ståndpunkt om en ersättningstvist aktualiseras. Annars gäller den slutliga ståndpunkt som tidigare angetts. Detsamma gäller om föreläggandet över huvud taget inte följs.

Endast den andra meningen i andra stycket är ny och tar sikte på den situationen att en part begär omsättningshyra. Även i detta fall ska ju nämnden yttra sig om marknadshyran i fast belopp, men parten kan ju naturligen inte anta detta belopp när omsättningshyra begärs. Det föreskrivs därför att parten i stället ska ange sin slutliga ståndpunkt i fråga om villkoret. Det är då denna ståndpunkt som får betydelse i en eventuell ersättningstvist.

23 a §

Det finns bestämmelser om överklagande av arrendenämndens beslut i 8 kap. 31 § jordabalken och 16 § lagen (1957:390) om fiskearrenden.

Arrendenämndens yttrande enligt 12 a § andra stycket eller beslut enligt 12 a § fjärde stycket får inte överklagas. Nämndens beslut i sådana frågor som avses i 23 § tredje stycket får överklagas till den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden är belägen. Detsamma gäller nämndens beslut enligt lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Vid överklagande av arrendenämndens beslut gäller 8 kap. 31 a–31 c §§ jordabalken. Hovrättens beslut med anledning av överklagande i frågor som avses i andra stycket tredje meningen eller i 23 § tredje stycket får inte överklagas.

Paragraferna innehåller bestämmelser om att ett beslut av hyresnämnden om framflyttande av upphörandetidpunkten inte får överklagas. 23 § avser hyresnämndens beslut och 23 a § avser arrendenämndens beslut.

11.3 Förslaget till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792)

2 §

Hyresnämnden får besluta om ingripande i förvaltningen av en fastighet, om fastighetsägaren brister i sina skyldigheter mot bostadshyresgäster genom att

- 1. eftersätta underhållet av fastigheten eller*
- 2. i övrigt förvaltar fastigheten på ett sätt som inte är godtagbart för de boende.*

Hyresnämnden får också besluta om ingripande om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål i fastigheten och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt att lägenheterna står tomma.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för ingripande enligt bostadsförvaltningslagen.

Första stycket ges en ny utformning. De grundläggande förutsättningarna för att hyresnämnden ska kunna besluta om ingripande i förvaltningen överensstämmer med det som hitintills har gällt för ett beslut om särskild förvaltning (se prop. 1976/77:151 s. 81).

En första förutsättning för ett ingripande är att fastighetsägaren har åsidosatt sina skyldigheter i förhållande till hyresgästerna. Hyresvärdens skyldigheter kan grundas på bl.a. 12 kap. jordabalken, parternas avtal eller offentligrättslig reglering som berör boendeförhållanden.

I den första punkten anges att ett beslut om ingripande i förvaltningen kan meddelas om fastighetsägaren har eftersatt underhållet av fastigheten. Så är fallet även enligt nuvarande ordning. Varje åsidosättande av underhållet är inte tillräckligt för ett beslut om ingripande utan det förutsätts att underhållet brustit i sådan mån att det kan sägas vara eftersatt. Någon ändring i sak i fråga om vad som avses är inte åsyftad.

Den andra punkten behandlar situationer där fastighetsägaren i övrigt, dvs. i fråga om annat än eftersatt underhåll, förvaltar fastigheten på ett sätt som inte är godtagbart för de boende. Ingripande kan ske oberoende av i vilket avseende förvaltningen brister (jfr prop. 1976/77:151 s. 82). I kravet på en godtagbar förvaltning ingår

att vidta åtgärder för att bevara sundhet ordning och gott skick inom fastigheten.

Det saknar betydelse om bristerna i förvaltningen beror på fastighetsägarens försummelse. Avgörande är om förvaltningen inte fungerar tillfredsställande från hyresgästernas synpunkt.

Ingripande kan ske så snart förvaltningen inte når upp till de minimikrav som bör ställas på en tillfredsställande fastighetsförvaltning. Utöver de krav som följer av lag kan ledning hämtas från normen om god sed i hyresförhållanden.

Om det förekommer brister som är av sådant slag att de kan motivera ett ingripande, får hyresnämnden besluta om ett sådant. Hyresnämnden är således inte skyldig att göra det. I det ligger att hyresnämnden, liksom enligt nuvarande ordning, får göra en avvägning av om de förhållanden som åberopas är tillräckliga för att det ska framstå som proportionerligt att besluta om ett ingripande.

2 a §

Om en ansökan om ingripande i förvaltningen enligt 2 § första stycket kommer in till hyresnämnden inom tre år efter det att fastighetsägaren har ansökt om lagfart, får ett beslut meddelas redan om det finns anledning att anta att fastigheten inte förvaltas på ett godtagbart sätt.

Paragrafen, som är ny, anger att ett beslut om ingripande får meddelas redan om det finns anledning att anta att fastigheten inte förvaltas på ett för de boende godtagbart sätt.

Bestämmelsen motsvaras av 2 § andra stycket i hitintills gällande lydelse. Ingen ändring i sak görs. Det lägre kravet gäller även fortsättningsvis endast vid brister i förvaltningen och således inte vid underlåtenhet att upplåta lägenheter enligt 2 §.

3 §

Ett ingripande i förvaltningen sker genom att hyresnämnden förelägger fastighetsägaren att vidta en eller flera åtgärder (förvaltningsföreläggande) eller, om detta inte bedöms tillräckligt, genom att hyresnämnden ställer fastigheten under förvaltning av en särskild förvaltare (tvångsförvaltning).

Paragrafen, som är ny, anger vilka former av ingripande som finns enligt bostadsförvaltningslagen.

Det finns två former av ingripande enligt lagen, förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning. Ett förvaltningsföreläggande innebär, i likhet med ett åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 16 § jordabalken, att hyresnämnden ålägger fastighetsägaren att vidta en eller flera åtgärder.

I paragrafen klargörs att tvångsförvaltning är mer ingripande än ett förvaltningsföreläggande. Utgångspunkten är därför att tvångsförvaltning väljs först om ett förvaltningsföreläggande inte bedöms tillräckligt. De närmare förutsättningarna för vilken form av ingripande som ska väljas behandlas i 4 §.

4 §

Vid valet mellan förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning ska hyresnämnden beakta hur allvarliga bristerna i förvaltningen är och om fastighetsägaren kan antas rätta sig efter ett föreläggande.

I paragrafen anges riktlinjer för valet mellan de båda formerna av ingripande enligt lagen, dvs. förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning.

Enligt 3 § är tvångsförvaltning mer ingripande än ett förvaltningsföreläggande. I föreliggande paragraf anges i linje med det att hyresnämnden vid valet mellan förvaltningsföreläggande och tvångsförvaltning ska hyresnämnden beakta hur allvarliga bristerna i förvaltningen är och om fastighetsägaren kan antas rätta sig efter ett föreläggande. Dessa faktorer ska ingå i den helhetsbedömning som hyresnämnden alltid ska göra av om ett förvaltningsföreläggande är en tillräcklig reaktion på de brister som har förekommit.

När fastighetsägaren åsidosätter en skyldighet kan det många gånger framstå som alltför ingripande med ett beslut om tvångsförvaltning. Så kan t.ex. vara fallet om förvaltningen i det stora hela fungerar tillfredsställande men fastighetsägaren brister i något avseende, t.ex. inte tillhandahåller föreskriven information, inte åtgärdar enstaka mindre allvarliga brister i fastighetens skick eller underlåter att låta genomföra vissa kontroller av fastigheten. Även när

det förekommer det flera missförhållanden men dessa även sedda tillsammans framstår som mindre allvarliga, kan ett förvaltningsföreläggande väljas.

Med att bristerna är allvarliga avses till en början att de är av sådant slag att de har en stor negativ påverkan på hyresgästernas boende. Även om bristerna är omfattande men inte var för sig kan sägas vara allvarliga kan det finnas skäl att meddela ett beslut om tvångsförvaltning. Om fastighetsägaren har låtit brister uppkomma i en sådan omfattning, kan det ofta antas att han eller hon inte kommer att rätta sig efter ett föreläggande.

Om fastighetsägaren inte har följt ett förvaltningsföreläggande, talar det för att hyresnämnden, efter en ny ansökan, ska besluta om tvångsförvaltning. Om hyresnämnden bedömer att bristen ändå inte motiverar en tvångsförvaltning kan ett skärpt föreläggande meddelas. Det får bli en bedömning i varje enskilt fall.

I vissa fall kan det på grund av fastighetsägarens tidigare beteende från början stå klart att han eller hon inte avser, eller inte har förmågan, att följa ett förvaltningsföreläggande. Det kan även i sådan situation finnas skäl att besluta om tvångsförvaltning utan föregående föreläggande.

5 §

I ett beslut om förvaltningsföreläggande ska hyresnämnden förelägga fastighetsägaren att vidta en eller flera åtgärder. I föreläggandet ska bestämmas viss tid inom vilken den eller de åtgärder som avses med föreläggandet ska ha vidtagits. Föreläggandet får förenas med vite.

Föreligger särskilda skäl får tiden förlängas, om ansökan om det görs före utgången av den löpande tidsfristen.

Paragrafen anger hur ett beslut om förvaltningsföreläggande ska utformas.

I första stycket anges att hyresnämnden i föreläggandet ska ålägga fastighetsägaren att inom viss tid vidta en eller flera åtgärder. Det kan t.ex. avse att åtgärda brister i underhållet eller tillhandahålla information om fastighetsägaren (jfr 12 kap. 18 i § jordabalken). Föreläggande får förenas med vite. Det förutsätts att föreläggandet har sådan konkretion att det är möjligt att avgöra om det har följts

eller inte. Om en fastighetsägare t.ex. brister i sitt uppförande mot hyresgäster, måste föreläggandet inte desto mindre identifiera enskilda åtgärder.

Enligt *andra stycket* får hyresnämnden förlänga tiden inom vilken en åtgärd ska ha vidtagits. Det förutsätter att det finns särskilda skäl och att ansökan görs innan tidsfristen har gått ut.

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med 12 kap. 16 § jordabalken andra stycket om åtgärdsföreläggande och ledning i fråga om tillämpningen kan hämtas från rättspraxis hänförlig till den bestämmelsen.

6 §

Har ett förvaltningsföreläggande meddelats och övergår fastigheten till ny ägare, förfaller föreläggandet.

I paragrafen anges hur ett förvaltningsföreläggande påverkas av en äganderättsövergång.

Om fastigheten överläts efter att ett förvaltningsföreläggande har meddelats, förfaller föreläggandet. Föreläggandet gäller således inte mot den nya ägaren. Det överensstämmer med det som enligt rättspraxis gäller i fråga om åtgärdsföreläggande. Om en ny ägare inte åtgärdar brister som har omfattats av ett föreläggande får en ny ansökan enligt lagen göras. Det lägre kravet enligt 2 a § kan tillämpas i en sådan situation.

7 §

I ett beslut om tvångsförvaltning, ska hyresnämnden utse en förvaltare. Till förvaltare ska utses bolag, förening eller annan som har tillräcklig erfarenhet av fastighetsförvaltning.

Hyresnämnden kan under pågående förvaltning utse ny förvaltare när förhållandena föranleder det.

I paragrafen, som får en ny beteckning, behandlas utseende av en förvaltare när hyresnämnden beslutar om tvångsförvaltning.

Språkliga ändringar görs. Ingen skillnad i sak är åsyftad.

8 §

Varje kommun ska ta fram och tillhandahålla en förteckning över förvaltare.

Paragrafen, som är ny, behandlar kommunens ansvar för att det finns förvaltare som är tillgängliga för uppdrag som förvaltare vid tvångsförvaltning.

En kommun ska ta fram en förteckning över personer som kan komma i fråga som förvaltare. Kommunen bör därför sträva efter att nå personer som har tillräcklig erfarenhet (se 7 §). Personerna ska vara beredda att åta sig ett sådant uppdrag. Kommunen behöver därför vidta åtgärder för att få in anmälningar. Det kan t.ex. handla om att kontakta potentiella förvaltare, bostadsbolag eller organisationer. Kommunen kan såväl överväga allmännyttiga bostadsföretag i kommunen som privata aktörer.

Inget hindrar att flera kommuner samverkar med varandra, vilket kan vara av särskild betydelse för mindre kommuner.

Uppgifter som bör framgå av förteckningen är exempelvis namn, titel, huvudsaklig verksamhetsort, kvalifikationer och kontaktuppgifter. Förteckningen behöver hållas uppdaterad.

Kommunen ska även tillhandahålla förteckningen. Ett lämpligt sätt att göra det kan vara på kommunens webbplats.

Det förhållandet att en person finns med på listan påverkar inte hyresnämndens ansvar för att den person som utses till förvaltare är lämplig för uppdraget.

18 §

Hyresnämnden ska inom sex månader från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft fastställa den tid under vilken förvaltningen ska pågå. Tiden får, om beslutet har meddelats med stöd av 2 §, bestämmas till högst fem år från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft. Om beslutet har meddelats med stöd av 2 a §, får tiden bestämmas till högst tre år från det att beslutet trädde i kraft.

Inför beslut enligt första stycket bör hyresnämnden inhämta upplysningar från förvaltaren om lämplig tid för förvaltningen, förvaltarens bedömning av den tidigare förvaltningen av fastigheten, vilka åtgärder

som behöver utföras och andra omständigheter som kan vara av betydelse för beslutet.

Om det vid utgången av den för tvångsförvaltningen bestämda tiden finns skäl att förvaltningen fortsätter, får hyresnämnden, om beslutet har meddelats med stöd av 2 §, besluta om förlängning av tiden med högst tre år i sänder. Om beslutet har meddelats med stöd av 2 a §, får hyresnämnden besluta om förlängning av tiden med högst ett år.

Finns inte längre skäl för tvångsförvaltning, ska hyresnämnden besluta att förvaltningen ska upphöra omedelbart.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur tvångsförvaltningen tidsbestäms.

I andra stycket anges att hyresnämnden bör inhämta upplysningar från förvaltaren i ett antal frågor, t.ex. i fråga om förvaltarens uppfattning om hur länge tvångsförvaltningen bör pågå. Redan i dag är det vanligt med sådana kontakter mellan hyresnämnd och förvaltare. Det står hyresnämnden fritt att utifrån omständigheterna välja om förvaltaren ska ge in ett yttrande eller om det räcker med ett telefonsamtal.

Huvudregeln är att förvaltaren ska höras. Först om det finns omständigheter som gör att det framstår som obehövt bör en sådan kontakt undvaras. Ett exempel på när så kan ske är om hyresnämnden redan vid beslutet om tvångsförvaltning anser sig ha tillräckligt underlag för en bedömning av hur länge förvaltningen bör pågå.

I *andra och tredje styckena* görs följdändringar med anledning av att 2 § delats upp i två olika paragrafer.

25 §

Förvaltaren har rätt att få skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets utförande. Beslut om detta fattas av hyresnämnden för varje kalenderår eller för kortare tid. Arvodet och ersättningen för utgifter ska betalas ur fastighetens avkastning, om inte hyresnämnden föreskriver att fastighetsägaren helt eller delvis ska betala personligen.

Om förvaltaren begär det, ska kommunen förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut ska betalas av fastighetsägaren personligen.

Fastighetsägaren är skyldig att ersätta kommunen med det förskottade beloppet jämte ränta därpå enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för utbetalningen.

Paragrafen behandlar förvaltarens rätt till arvode och ersättning för utgifter.

Utgifter som behövs för att fullgöra förvaltningen av fastigheten tas normalt ur fastighetens avkastning. I praktiken är det emellertid vanligt att en leverantör eller liknande begär att förvaltaren ska stå som avtalspart. Det uppkommer då en utgift för förvaltaren, om förvaltningen ska kunna genomföras på ett godtagbart sätt.

För denna situation anges i *första stycket* att förvaltaren har rätt till ersättning för utgifter om de har varit skäligen påkallade för uppdragets genomförande. Liksom i fråga om arvode kan hyresnämnden föreskriva att utgiften ska betalas av fastighetsägaren personligen.

Möjligheten att få utgifterna ersatta är ett komplement till möjligheten att begära att hyresnämnden ålägger fastighetsägaren att täcka vissa kostnader (13 §). Vid åtgärder som kräver stora utgifter kan det ofta finnas skäl för förvaltaren att i första hand utnyttja möjligheten med ett betalningsåläggande för fastighetsägaren.

Bedömningen av i vad mån en utgift är ersättningsgill skiljer sig något åt från den som görs i fråga om arvode. I fråga om arvode bedöms vad som är skäligt i det enskilda fallet med hänsyn till bl.a. den tid som förvaltaren har lagt ned på uppdraget och det sätt på vilket han eller hon har skött förvaltaruppdraget. Vid prövning av utgifter är frågan i stället huruvida utgifter för att åtgärda exempelvis akuta förvaltningsbrister framstår som befogade för att förvaltningen ska kunna fullgöras på ett bra sätt.

Fråga kan uppkomma om distinktionen mellan arvode och utgifter. Utgångspunkten är att arvode avser ersättning för av förvaltaren nedlagd tid för uppdragets utförande. Bedriver förvaltaren sin verksamhet i bolagsform kan begreppet även anses omfatta löneutgifter för anställda i bolaget som ansvarat för förvaltningen. Den närmare gränsdragningen får göras i rättstillämpningen.

25 a §

Om fastigheten överläts, kvarstår den överlåtande fastighetsägarens ansvar enligt 25 § för arvode och ersättning för utgifter för tiden fram till äganderättsövergången. För tiden därefter svarar den nya ägaren.

I paragrafen, som är ny, behandlas fastighetsägarens ansvar för arvode och förvaltarens utgifter när fastigheten överläts.

Fastighetsägarens ansvar för arvode och utgifter som har bestämts enligt 25 § kvarstår efter en överlåtelse av fastigheten vid en pågående tvångsförvaltning. Det gäller dock endast för arvode och kostnader som hänför sig till tiden fram till äganderättens övergång. För tiden därefter svarar den nya ägaren. Det innebär att hyresnämnden får göra en bedömning av hur kostnaderna fördelar sig i tiden. Ett underlag i den delen bör lämpligen finnas i förvaltarens framställning om ersättning.

Inget hindrar att parterna vid en överlåtelse kommer överens om en annan fördelning av kostnader. Det kan t.ex. förekomma att förvärvaren åtar sig att svara även för perioden före överlåtelsen. Ett sådant villkor påverkar inte den överlåtande fastighetsägarens ansvar enligt förevarande paragraf. Huruvida en förvaltare kan åberopa ett sådant villkor beror på hur det har utformats och får således bedömas i enskilda fall.

25 b §

Om en fastighet är ställd under tvångsförvaltning och det behövs medel för en åtgärd för fastighetens skötsel som inte kan uppskjutas utan risk för att någon bostadshyresgäst lider allvarlig skada eller olägenhet, får en kommun på begäran av förvaltaren förskotta visst belopp.

Paragrafen, som får en ny beteckning, behandlar kommunens möjlighet att ge förskott på ersättning.

Paragrafen motsvarar 25 a § i hitintills gällande lydelse. Ingen ändring i sak görs.

29 §

*Ansökan om ingripande i förvaltningen får göras av kommunen eller av organisation av hyresgäster. Sedan beslut om tvångsförvaltning har meddelats, ska fråga som rör förvaltningen tas upp till prövning av hyresnämnden, om sökanden, förvaltaren eller fastighetsägaren begär det och annat inte är särskilt föreskrivet. Nämnden får också själv-
mant ta upp fråga som rör förvaltningen, om annat inte följer av särskild bestämmelse.*

I paragrafen, som behandlar bl.a. vem som får göra en ansökan enligt lagen, görs följdändringar med anledning av att begreppet särskild förvaltning tas bort.

30 §

Ansökan om ingripande i förvaltningen kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt, även om denne har överlätit fastigheten innan ansökan görs.

Överläts fastigheten sedan ansökan har gjorts eller föreligger fall som avses i första stycket, ska rättegångsbalkens bestämmelser om verkan av att tvisteföremålet överläts och om tredje mans deltagande i rättegång tillämpas på motsvarande sätt.

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel kan ansökan om ingripande i förvaltningen riktas mot den som innehar fastigheten med äganderättsanspråk.

I paragrafen, som behandlar bl.a. vem som en ansökan enligt lagen kan riktas mot, görs följdändringar med anledning av att begreppet särskild förvaltning tas bort.

32 §

*Fråga om påföljd för fastighetsägare som åsidosätter skyldighet enligt 5 §, 16 § andra stycket eller 17 § tas upp själv-
mant av hyresnämnden. Har ändamålet med vitet förfallit, får vitet inte dömas ut. Beträffande böter och vite gäller 9 kap. 8 och 9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar.*

Vite som förelagts med stöd av denna lag får inte förvandlas till fängelse.

Paragrafen behandlar påföljder för fastighetsägare som åsidosätter skyldigheter enligt lagen.

I *första stycket* anges att vitet inte får dömas ut, om ändamålet med det har förfallit. Det är en följd av att det införs en möjlighet att förena ett förvaltningsföreläggande med vite. Bestämmelsen överensstämmer med det som gäller i allmänhet i fråga om viten (jfr 9 § lagen [1985:296] om viten och även 12 kap. 62 § jordabalken). Av första stycket framgår även att vite som förelagts enligt lagen döms ut av hyresnämnden.

Enligt *andra stycket* får inte ett vite enligt bostadsförvaltningslagen förvandlas till fängelse. Det överensstämmer med det som gäller för enligt 12 kap. 62 § jordabalken.

11.4 Förslaget till lag om upphävande av lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad

Härigenom föreskrivs att lag (2012:978) om uthyrning av egen bostad ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2018.

Lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad (privatuthyrningslagen) upphör att gälla den 1 juli 2018. Övervägandena finns i avsnitt 5 och, vad gäller övergångsregleringen, i avsnitt 10.

I samband med att lagen upphör att gälla görs några ändringar i 12 kap. jordabalken (hyreslagen) som avser privatpersoners uthyrning. Det gäller t.ex. 45 § hyreslagen om besittningsskydd och 55 d § hyreslagen om hyressättning. Sådana bestämmelser blir då tillämpliga i stället för den upphävda lagen, om förutsättningarna enligt hyreslagen är uppfyllda. Se närmare i övervägandena i fråga om dessa ändringar.

Det sagda gäller för hyresavtal som ingås efter att lagen har upphävts. För hyresavtal som ingåtts före den tidpunkten gäller fortfarande den upphävda lagen och en tvist i t.ex. hyresnämnd prövas således enligt äldre föreskrifter. Det följer av övergångsbestämmelsen till upphävandelagen.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Lars Matton

Kapitel 4. Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

Allmänt

Konsultföretaget Ramböll Management Consulting (Ramböll) har av utredaren upphandlats för att upprätta konsekvensutredningen till betänkandet. Experterna i utredningen har inte haft tillgång till den slutliga utformningen av konsekvensutredningen eller författningsskottkommentarerna till betänkandet inför inlämnande av särskilda yttranden. Efter att i ett sent skede av utredningen ha fått en något mer uppdaterad version av betänkandet, har experterna fått möjlighet att under mycket kort tid kontrollera texterna och justera tidigare inlämnade särskilda yttranden. Trots detta kan vissa synpunkter och konstateranden i detta yttrande avse sådant som omformulerats eller fallit bort i det slutliga betänkandet. I den senaste versionen har Rambölls texter i något modifierat skick tagits in som kapitel 9 i betänkandet.

Utredaren har haft i uppdrag att undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande vid förbättrings- och ändringsarbete tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas. Utredarens uppdrag har därutöver varit att särskilt beakta behovet av att hyresgästerna i praktiken har goda möjligheter till inflytande och trygghet i boendet. En utgångspunkt för utredaren har vidare varit att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell och ekonomiskt och miljömässigt hållbar fastighetsförvaltning.

Den sista att-satsen i utgångspunkten, dvs. fastighetsägarens förutsättningar, synes emellertid ha fått stå tillbaka till förmån för hyresgästens inflytande.

Utredaren är av uppfattningen att nuvarande regelsystem inte fungerar och har fokuserat på att så få hyresgäster ”får rätt” i hyresnämnden.

Nuvarande regelsystem bygger på en balans mellan fastighetsägarens och hyresgästens ibland motstående intressen. För fastighetsägare är det mycket viktigt att kunna anpassa sina hus till en standard som möter kraven från både nutida och framtida hyresgäster. För hyresgästerna är det i många fall viktigt att hålla nere hyreshöjningarna. När bostäderna renoveras behövs en god balans mellan dessa två intressen. Husen ska stå i många år och en väl genomförd upprustning bidrar till hyresrättens attraktivitet på svensk bostadsmarknad. Mot denna bakgrund är det oroväckande att utredarens förslag gör att intressebalansen tipsar över ända och fastighetsägare fråntas möjligheten att ta ansvar för de egna fastigheterna.

Utredaren hävdar att det inte är tillfredsställande att så många ombyggnadsprojekt förs till hyresnämnd trots att det aldrig blir annat resultat än att fastighetsägaren får rätt att genomföra åtgärder. Utredaren lutar sig mot en redogörelse för praxis som anger att landets hyresnämnder under drygt 12 år har avgjort totalt 3 352 ärenden. Om det antalet ställs i relation till alla de renoveringar som genomförs är antalet, relativt sett, inte så stort. Enbart de allmännyttiga bostadsföretagen renoverar för närvarande mellan 15 000 och 18 000 lägenheter per år. Därtill kommer de privata fastighetsägarnas renoveringar. I själva verket är det uppskattningsvis endast någon eller några enstaka procent av alla renoveringar som faktiskt leder till tvist i hyresnämnden.

Utredaren anger vidare att ärendena ska läggas upp fastighetsvis eller per gatuadress och att det därför döljer sig många lägenheter bakom varje ärendenummer. Så sker inte alltid. Beskrivningen är därför tveksam och delvis felaktig. Hyresnämnderna lägger ibland upp ärenden per lägenhet, oavsett om det finns flera lägenheter på samma adress eller har samma fastighetsbeteckning. Detta kan bero på olika rutiner vid olika hyresnämnder eller vara en följd av hur fastighetsägarna valt att utforma sina ansökningar. När en statlig utredare anser att antalet ansökningar är ett stort problem, bör be-

skrivningen vara korrekt och ordentligt utredd, innan alltför långtgående slutsatser dras.

Även mindre omfattande renoveringar leder ofta till *”en inte obetydlig inverkan på bruksvärdet”*, vilken är gränsen för när hyresgästens godkännande eller hyresnämndens tillstånd krävs. I praxis brukar ca 100 kr i hyreshöjning för en lägenhet betraktas som inte obetydlig och oavsett lägenhetens storlek. En av anledningarna till att det förekommer tvister kan vara att vad som anses vara en inte obetydlig inverkan på bruksvärdet är lågt ställt. Det finns fastighetsägare som för säkerhets skull skickar in en ansökan till hyresnämnden. Bakom varje renoveringsprojekt kan finnas många lägenheter. Låt säga att 50 lägenheter ska renoveras i ett projekt. Om en hyresgäst säger nej till åtgärderna eller helt enkelt inte svarar på fastighetsägarens meddelande med begäran om godkännande, vilket inte är ovanligt, måste hyresvärden hänskjuta frågan till hyresnämnden som lägger upp ett ärende. Att det kan finnas 49 hyresgäster i samma projekt som godkänt den standardhöjande renoveringen och är mycket nöjda med att renovering sker, syns inte i statistiken. Utredaren betraktar ändå situationen som otillfredsställande. Det kommer aldrig att gå att skapa ett system där alla hyresgäster kommer att vara nöjda och ha rimliga förväntningar på sin hyresvärd. Det viktiga är inte hur ofta hyresgäster vinner eller förlorar de förhållandevis begränsade antal ärenden som leder till tvist. Det viktiga är förhållandet mellan faktiskt antal genomförda renoveringar och tvistiga ärenden.

Överväganden och förslag

Vid renovering av en äldre lägenhet innebär ett underhåll inte nödvändigtvis endast att fastighetsägaren återställer den funktion som fanns när huset byggdes. Utvecklingen har gått framåt vad avser byggmaterial, byggmetoder, bygglagstiftning, allmän bostadsstandard etc., med följd att hyresvärden, för att kunna genomföra renoveringen, behöver ökade intäkter. Balansen mellan parternas intressen får inte rubbas på ett sätt som omöjliggör att hyresvärdens kalkyl att gå ihop. Några andra pengar än de som kommer från hyresgästernas hyror finns inte att tillgå vid en renovering. Om inte kalkylen går ihop kommer det inte att bli några renoveringar – alldeles oavsett hur förarbeten och lagtexter formuleras.

Det är bra att i viss utsträckning formalisera hur ett meddelande till berörda hyresgäster inför en renovering bör se ut. Utredarens förslag är dock alltför detaljerat. Med detaljstyrning i lagtext finns risk för tvister. Det kan vara så att hyresvärderna i ett sent skede får klart för sig att det är tekniskt eller ekonomiskt omöjligt eller på annat sätt orimligt att uppnå alla de åtgärder och hålla de tidplaner som hyresvärderna långt tidigare har angett i ett meddelande till hyresgästen. Det är viktigt att ha i åtanke att reglerna ska tillämpas av såväl stora som små fastighetsägare som har olika förutsättningar, erfarenheter och kunskaper. Ett formfel i meddelandet eller ett behov av nödvändiga ändringar som upptäcks under arbetets gång, kan leda till att hyresvärdens ekonomi avseende ombyggnationen allvarligt påverkas då denne kan hamna i den femårskarantän enligt 55 a § hyreslagen för åtgärder som görs utan vederbörligt tillstånd. Denna risk finns även idag, men är mindre därför att det inte ställs så detaljerade krav på meddelandets utformning.

I 18 f § första stycket hyreslagen stadgas att hyresvärdens ansökan ska bifallas om beaktansvärda skäl föreligger och det *inte är oskäligt* mot hyresgästen att den genomförs. Utredningen föreslår att *”inte är oskäligt”* ska ändras till *”är skälig”*. Den föreslagna ändringen är inte redaktionell utan högst påtaglig och kommer att tolkas utifrån sin ordalydelse. Den leder till att hyresgästernas inflytande stärks på hyresvärdens bekostnad och rubbar den rådande balansen mellan parternas intressen. Tillsammans med de övriga tre beaktandegrunderna i tredje stycket och det nya fjärde stycket, som innebär att hyresnämnden ska få förena ett beslut att bifalla en ansökan med villkor, kommer hyresvärdens möjligheter till inflytande över sin egendom kraftigt att inskränkas. Ändringarna bör inte genomföras.

Beaktandegrunderna i tredje stycket innebär att vid bedömning enligt första stycket av om en åtgärd ska anses skälig mot hyresgästen särskilt ska beaktas:

1. om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i skälig utsträckning,
2. om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden eller
3. om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden

Kommentar till beaktandegrund 1

Förslaget bör inte genomföras.

I uppgiften om i vilken utsträckning hyresgästen kan *påverka* utformningen och omfattningen av en åtgärd finns ett problem. Utredarens uppfattning tycks vara att en hyresgäst alltid ska kunna påverka en åtgärds utformning. Hyresgästen ska alltså kunna åstadkomma en faktisk förändring genom att inte acceptera den åtgärd hyresvärden bestämt sig för – trots att hyresgästen inte kan förväntas ha tillräckliga kunskaper i byggnadsteknik, ekonomi, långsiktig fastighetsförvaltning m.m., till gagn för fastighetsägare och hyresgäster som kommer att bo i lägenheterna under kanske 40–50 år framåt. Det är inte rimligt att en hyresgäst som när som helst kan lämna sin lägenhet med tre månaders uppsägning ska ha ett så stort inflytande. Hyresgästen har inget ekonomiskt eller tekniskt ansvar för åtgärderna. Hyresgästen behöver heller inte ta något ansvar för andra befintliga eller kommande hyresgästers förväntningar på en renoverad lägenhet. Det är heller inte rimligt att hyresnämnden eller i förlängningen Svea hovrätt ska ha ett så stort inflytande över fastighetsägarens egendom.

Många gånger kan det vara bra att hyresgäster kan erbjudas olika upprustningsnivåer, t.ex. i ett frivilligt samrådsförfarande. Fastighetsägaren ska dock inte alltid behöva erbjuda olika upprustningsnivåer. Förhållandena och fastighetsägarna är alltför olika. På det sätt texterna i kapitel 4 och i författningskommentaren är formulerade kommer en lagändring i praktiken – även om det inte uttryckligen anges i lagtext – innebära ett krav på att fastighetsägaren ska erbjuda olika ombyggnadsnivåer.

Kommentar till beaktandegrund 2

Förslaget bör inte genomföras.

Denna grund har visat sig svår att tillämpa redan i nuvarande system, eftersom hyran för en lägenhet bestäms enligt ett annat regelverk. Hyran förhandlas vanligen i kollektiva förhandlingar inom ramen för en förhandlingsordning eller beslutas individuellt vid bruksvärdesprövningar i hyresnämnder och Svea hovrätt. Det är svårt att ha en särskild bedömning av hyreshöjningen och en för vad som är en skälig hyra. Den hyra som gällt tidigare kan vara låg av olika

skäl. Standarden på lägenheterna kan vara låg, det kan vara länge sedan renovering genomfördes, hyran kan ha bestämts till en nivå för länge sedan då andra förutsättningar för finansiering gällde, hyresvärden kan ha haft svårt att nå framgång i tidigare hyresförhandlingar etc. Det finns inte ett gemensamt golv på bruksvärdesnivå för alla idag gällande hyror. I själva verket är det ytterst få lägenheter som är bruksvärdesprövade. Genom regler som enbart tar hänsyn till själva höjningen kommer eventuella följdfel att fortplanta sig i hyressättningen efter en renovering. Förslaget riskerar dessutom att störa eller skada kollektivt förhandlade överenskommelser om systematisk hyressättning.

Enligt författningskommentarerna föreslås att det ska krävas att fastighetsägaren presenterar olika upprustningsnivåer om hyreshöjningarna förväntas bli över 25 procent. Är hyreshöjningen på begärda nivåer omkring 50 procent och över, bör hyresvärden för att ha möjligheter att få bifall till ansökan – enligt förslaget – alltid erbjuda flera upprustningsnivåer, s.k. trappning av hyran, och en omfattande samrådsprocess med möjlighet till inflytande eller medbestämmande i prissättande frågor för hyresgästerna. Förslaget innebär i praktiken ett veto för hyresgästerna att bestämma över om renovering ska ske eller ej. Det är oacceptabelt. I författningskommentaren anger utredaren att en åtgärd som genererar en begärd hyra där man kan räkna med att hyresgäster riskerar att hamna under en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen (2001:453) alltid bör ha föregåtts av aktiva och motverkande insatser från hyresvärdens sida för att hindra denna situation. Förslaget är orimligt och lägger ansvar på fastighetsägaren som rätteligen tillhör det allmänna. Det är för övrigt mycket främmande för allmännyttiga bostadsföretag att dela in hyresgäster i olika inkomstkategorier. Det har t.ex. under lång tid rått politisk enighet om att ett system med social housing, som är vanligt i andra länder, inte är önskvärt i Sverige.

Vidare ska ett erbjudande om frivillig trappning av hyran vara en del i bedömningen i punkt 2. Det är ologiskt, när trappning är något som en hyresgäst i ett enskilt fall ska kunna begära enligt 55 § hyreslagen.

Kommentar till beaktandegrund 3

Förslaget bör inte genomföras.

Det pågår sedan en tid diskussioner om gemensamma riktlinjer för samrådsavtal avseende renovering m.m. mellan SABO, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen. Grundinställningen från SABOs sida är att det är bra att det finns samrådsavtal, i vart fall vid lite större renoveringar och så länge avtalet på ett rimligt sätt speglar balansen mellan parternas intressen utan onödig byråkrati och veton. Det är dock mindre lyckat på det sätt som utredaren gör, hänvisa till de ännu inte existerade riktlinjerna och genom hänvisning till *"god sed i hyresförhållanden"* låta dessa vara en del i den föreslagna lagstiftningen. Det är rättsosäkert för hyresvärdar som står inför stora renoveringar. Under utredningens gång har vi från SABO och Fastighetsägarna kritiserat de av Hyresgästföreningen många gånger ensidigt formulerade samrådsavtal som fastighetsägare i vissa fall känt sig tvingade att skriva under. Vi har varit tydliga med att sådana inte bör vara norm för god sed i hyresförhållande. Därför är det med stor förvåning som vi i utredningens elfte timme kan konstatera att utredaren har ändrat i texten under kapitel 4.8.5 och 9.4.4. och anger att denna goda sed ska hämtas, inte bara från partssammansatta riktlinjer och Boverkets vägledning, utan även från *"tidigare tecknade ramavtal"*. Det är oacceptabelt. När dessa s.k. ramavtal tecknades kunde parterna inte förutse att dess innehåll skulle ligga till grund för ny lagstiftning.

Kommentar till förslaget om hyresnämnden ska kunna förena ett godkännande med villkor

Förslaget bör inte genomföras.

Utredaren förslår ett nytt sista stycke i 18 f § hyreslagen innebärande en möjlighet för hyresnämnden att förena sitt bifall till tillstånd med villkor. Här öppnas upp för hyresnämnderna att införa villkor, utan att med nödvändighet ha det helhetsperspektiv fastighetsägaren måste ha på en kommande renovering. De allmännyttiga bostadsföretagen omfattas av lagen om offentlig upphandling. Entreprenadavtal m.m. kan ha tecknats på ett tidigt stadium, ramupphandlingar av typmodeller för badrum, kök etc. kan ha skett. Det kan därmed vara svårt och bli kostsamt att uppfylla eventuella vill-

kor som tillkommer sent i processen. Med den lagtext som föreslås finns även risk att hyresnämnden fattar beslut om hyresvillkoren, t.ex. sätter ett tak för hur stor en hyreshöjning får vara. I förslagen anges att hyresnämndens möjligheter att förena ett tillstånd med villkor ”i första hand” ska ta hänsyn till om det finns subjektivt intresse hos en enskild hyresgäst. Lagtexten är dock öppen för tolkningar och lämnar öppet för hyresnämnden att ställa villkor i andra, tredje hand osv.

Utökad trappningsregel

Bruksvärdessystemet är grunden för hyressättning för bostadslägenheter i Sverige. Som skydd för att hyreshöjningar får ett alltför snabbt genomslag finns även en trappningsregel. En trappningsregel fyller en viktig funktion. Den bör möjligen ha en jämnare upptrappning än vad dagens praxis har gett upphov till. Även om trappningsregeln i sig kan vara ett bra verktyg i samband med stora renoveringar leder kombinationen med övriga förslag till förändringar i 18 f § hyreslagen till att balansen mellan parternas intressen rubbas på ett sätt som lägger ytterligare sten på börda för fastighetsägaren.

Förslagen kan medföra att trappning blir mer vanligt förekommande. Det är viktigt att trappningsregeln alltså behåller karaktären av en undantagsregel för enskilda hyresgäster och att den tillämpas med restriktivitet.

Konsekvensanalysen

Enligt Ramböll förväntas förslagen medföra långtgående konsekvenser för såväl fastighetsägarna och fastighetsmarknaden i stort, som för sittande hyresgäster och deras ställning. De förutspådda nackdelarna för fastighetsägarna är omfattande. De kan huvudsakligen sammanfattas enligt följande:

- att investeringsrisker och osäkerhet kring avkastning ökar på kort sikt,
- att fastighetsvärden på hyresbestånd kommer att sjunka proportionerligt mot behoven av underhåll,

- att hyresrätten som upplåtelseform blir mindre ekonomiskt attraktiv att köpa, äga och förvalta för vissa typer av företag, och kan förväntas ge en dämpande effekt på fastighetsvärdena på marknaden, särskilt bland de fastigheter som bedöms stå under renoveringsbehov,
- att fastighetsägare får lägre intäkter vid försäljning av allmännyttan,
- att mer renovering kommer att ske av friställda lägenheter,
- att renoveringar och underhållsarbeten kommer att senareläggas,
- att ombildning till bostadsrätter kommer att ske i större utsträckning,
- att renoveringskostnader förväntas öka till följd av ökade transaktionskostnader,
- att den tillåtna hyreshöjningen sänks,
- att det blir mindre attraktivt att tillämpa en strategi om att köpa, renovera och sälja hyresfastigheter,
- att det inte kan uteslutas att den förväntat dämpande effekten på fastighetspriserna kan ge en dämpande effekt på kommunernas nyproduktion,
- att med hänvisning till förra punkten, även nyproduktion av hyresrätter minskar,
- samt att det inte kan uteslutas att lagändringen gör det mer attraktivt för fastighetsägare med fastigheter med mycket omfattande behov av underhåll och renoveringar (där är efterfrågan är låg) att riva och bygga nytt.

Om Rambölls farhågor slår in kommer förslagen att leda till problem och slå särskilt hårt mot de allmännyttiga bostadsföretagen, som idag framgångsrikt arbetar med att erbjuda boinflytande och inflytande vid renoveringar inom ramen för dagens system. Det är anmärkningsvärt att utredaren väljer att gå fram med förslagen, trots insikten för de allvarliga konsekvenser det får för fastighetsägarna, i synnerhet de allmännyttiga bostadsföretagen med stora renoveringsbehov.

Blir förutsättningarna för ogynnsamma att äga bostadsfastigheter kommer de privata fastighetsägarna rimligen att satsa sina pengar på annat. De allmännyttiga bostadsföretagen däremot har som huvudregel inte möjlighet att byta strategi. De är geografiskt begränsade till den egna kommunen och behövs som ett verktyg för kommunens bostadsförsörjningsansvar.

Kapitel 5. Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.

Regler för privatpersoners uthyrning bör vara enkla och förutsägbara. Hyreslagen betraktas av många som svår att läsa och ta till sig. Enskilda bostadsrättshavare eller villaägare och deras hyresgäster är bättre betjänta av en relativt kort lättförståelig lag där de viktigaste reglerna är samlade än att det tillförs nya punkter i hyreslagen.

Det är olämpligt att hyresgästen får ett besittningsskydd oavsett om det sker omedelbart som i vissa fall eller efter två år. Även om besittningsskyddet är svagare än vid vanlig uthyrning, kan införandet av ett besittningsskydd i privatuthyrningsreglerna komma att hämma uthyrning av privatbostäder. För många är vetskapen om att det finns en risk – om än liten – att inte lyckas bli av med sin hyresgäst, mer skrämmande än att inte kunna ta ut en hög hyra. Vidare bör det vara möjligt att hyra ut en lägenhet på bestämd tid, t.ex. två år, utan att som hyresvärd behöva göra en uppsägning. Hyresgästen bör vara skyldig att flytta vid hyrestidens utgång.

Genom ändring av 45 § hyreslagen tas den generella regeln bort om att en hyresgäst som hyr en lägenhet i andra hand inte har något besittningsskydd förrän efter två år. Det sker genom en distinktion mellan affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet och annan verksamhet. Denna ändring går långt utöver att ändra regler till följd av förslaget om att privatuthyrningslagen ska slopas. Regeländringen innebär t.ex. att hyresgäster på s.k. sociala kontrakt kommer att få besittningsskydd omedelbart, i vart fall i de fall där lägenheten inte hyrts tillsammans med minst två ytterligare lägenheter. Den vanligaste formen av s.k. socialt kontrakt inom allmännyttan är att det allmännyttiga bostadsbolaget hyr ut en lägenhet i första hand till kommunen (vanligen socialförvaltningen), som sedan hyr ut lägenheten till den person som bor i lägenheten. Många gånger varar inte dessa avtal mer än två år. Även privata fastighets-

bolag hyr ut på detta sätt till kommuner. Förslaget riskerar att ändra förutsättningarna för sociala kontrakt. För kommunernas del kommer förslaget att innebära att ansökningar om avstående från besittningsskydd kommer att krävas i alla dessa fall. Förslaget bör inte genomföras.

Kap 8. Substitution

Utredningens förslag att 32 § andra stycket hyreslagen, den s.k. semesterparagrafen, ska upphöra är bra. Även förslaget att rätten till överlåtelse av hyresrätten tillsammans med verksamheten för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheter ska kvarstå enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen är bra. Det bör däremot inte införas en rätt till överlåtelse av hyresrätten till hyresgäster som inte driver förvärvsverksamhet. Hyresnämnderna bör inte ges möjlighet att ge tillstånd till denna typ av överlåtelser. Det finns inga skäl till att utvidga rätten till överlåtelse av lokalhyreskontrakt för ideella föreningar eller privatpersoner som hyr en lokal. Några starka skäl i den riktningen har inte kommit fram under utredningens gång. Utgångspunkten måste vara att hyresvärden har rätt att välja vem han eller hon ska hyra ut till. En utvidgning av överlåtelsemöjligheterna riskerar att leda till ett större antal tvister, helt i onödan. Hyresgäster kan komma att vilja betrakta sin verksamhet i lokalen som *”icke förvärvsverksamhet”*. Eftersom det inte föreslås något krav på identitet mellan den verksamhet som bedrivs och den verksamhet som förvärvaren avser att bedriva i lokalen, blir det i praktiken möjligt med handel med hyreskontrakt. Det är inte ovanligt att det ändamål för vilken lokalen hyrts ut är tämligen vagt formulerat. Det kan t.ex. stå *”föreningsverksamhet”* eller dylikt i hyreskontraktet. Det är ett mycket vitt begrepp, vilket kan få till följd att en hyresvärd riskerar att få in vilken hyresgäst som helst så länge denne kan betala hyran. I alla fall så länge hyresgästen inte bedriver förvärvsverksamhet. Det kan finnas starka skäl för fastighetsägaren att slippa få in t.ex. vissa motorcykelklubbar i sina lokaler.

Särskilt yttrande av Martin Lindvall

Övergripande utgångspunkter

Det har under decennier rått bred politisk enighet om att svensk bostadsmarknad ska präglas av bostäder med en generell god standard för alla. Boendekvaliteten ska tillhöra världens främsta, inte för en resursstark minoritet utan för alla. Det är en hög ambition, men ett centralt inslag i den svenska välfärden. Företag som bygger och förvaltar bostäder har slutit upp bakom denna gemensamma ambition och anpassat sin verksamhet för att tillhandahålla bostäder som svarar mot varje tids krav och förväntningar på bostäderna.

Med livscykelperspektiv på bostadsfastigheter som ofta sträcker sig över 100 år är det nödvändigt att med jämna mellanrum renovera och modernisera för att bostadsbeståndet i allmänhet ska svara mot det uttalade målet om en internationellt sett hög bostadsstandard. Det är även viktigt för att beståndet av hyresbostäder inte ska halka efter standarden i ägda bostäder och hyresrätten upplevas som en mindre attraktiv upplåtelseform. Att vidmakthålla möjligheten att göra detta är av centralt allmänintresse.

Eftersom det totala hyresbostadsbeståndet i Sverige utgör en betydande del av landets samlade tillgångsmassa är det dessutom ett starkt samhällsintresse att hyresbostadsfastigheter hålls i sådan standard att deras ekonomiska värde inte minskar.

Det är mot dessa samhällsintressen som ytterligare inskränkningar i äganderätten för att utvidga världens redan starkaste skyddslagstiftning för hyresgäster måste prövas.

Av den oberoende konsekvensutredning som utredaren beställt framgår att flera av dessa samhällsintressen riskerar att äventyras om utredarens långtgående förslag blir verklighet. Fastighetsvärden sjunker, liksom avkastningsmöjligheterna för företag som hyr ut bostäder. Kostnaderna för nödvändiga renoveringar stiger, varvid de senareläggs eller uteblir. Byggandet av nya hyresrätter riskerar att hämmas. Och när dagens hyresgäster ges ett kraftigt ökat inflytande över lägenheternas framtida standard innebär det att morgondagens hyresgäster kan komma att tvingas bo omodernt och i slitna miljöer. Under alla omständigheter sänks den generella standarden på hyresbostäder. På sikt innebär en sådan utveckling ett dubbelt hot mot hyresrätten. Fastighetsägare avstår från att investera i hyres-

bostäder eftersom deras möjligheter att råda över investeringen är begränsade och hyresgäster väljer bort omoderna hyresrätter till förmån för bostadsrätt och egnahem där de själva kan påverka standarden.

Utredaren har emellertid valt att tona ner dessa komplicerande förhållanden. En långtgående utvidgning av hyresgästers inflytande över ombyggnadsarbeten har ansetts viktigare. Det är en olycklig intresseavvägning som i ett längre perspektiv till och med riskerar att försämra för hyresgäster på den svenska bostadsmarknaden. Möjligheten att erbjuda en boendekvalitet som tillhör världens främsta, inte för en resursstark minoritet utan för alla, äventyras redan på kort sikt.

Äganderätten har en grundläggande betydelse

Varje inskränkning i en hyresvärds rätt att besluta över sin egendom är ett ingrepp i äganderätten och ska göras ytterst försiktigt, och om det görs vara väl motiverat. Vägledande för lagstiftaren måste vara att proportionalitetsprincipen upprätthålls, alltså att skadan av inskränkningen i äganderätten ska stå i rimlig proportion till nyttan för den som inskränkningen är avsedd att gynna.

Äganderätten har en grundläggande betydelse inte bara för marknadsekonomin utan också för själva rättsstaten. Egendomsskyddet finns därför stadgat i Regeringsformen och i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Ytterst höga krav måste ställas på varje förslag som leder till en inskränkning av äganderätten.

För hyresvärden är äganderätten förknippad med ett omfattande, och i lagstiftningen reglerat, ansvar för bland annat fastighetens tekniska standard och den boendemiljö som erbjuds hyresgästerna. Det finns därtill ett affärsmässigt ansvar för en förvaltning som säkerställer fastighetens värde och framtida avkastning.

Jämfört med flera andra konsumentmarknader utgör redan dagens hyresrättsliga lagstiftning en förhållandevis långtgående inskränkning av äganderätten till förmån för hyresgästers boendetrygghet. Avvägningen som gjorts beaktar den betydelse bostaden har för den enskilde som hem.

I direktivet anger regeringen att utredaren ska ha som utgångspunkt att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell och ekonomiskt hållbar fastighetsförvaltning. Utredarens förslag om ytterligare inskränkt rådighet över beslut som rör tekniskt och fastighetsekonomiskt motiverade ombyggnader och standardhöjande åtgärder svarar inte mot den utgångspunkten.

Kapitel 4. Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete

Utredaren har undersökt hur reglerna om hyresgästernas inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas. I uppdraget har ingått att analysera vilka konsekvenser reglerna har för fastighetsägare och för hyresgäster, liksom för utvecklandet och bevarandet av landets bestånd av hyreslägenheter. Utifrån detta har utredaren haft i uppdrag att överväga om reglerna bör ändras för att stärka hyresgästernas inflytande.

En viktig utgångspunkt har enligt utredningsdirektivet varit att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell och ekonomiskt och miljömässigt hållbar fastighetsförvaltning. Eventuella förslag om ändrade regler ska därtill vara utformade så att tyngdpunkten ligger i parternas förhandlingsarbete och att risken för tvister minskas.

Genom att inte allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas möter utredaren i flera avseenden inte upp till direktivets krav. Enligt detta förväntas utredaren bland annat analysera förslagets betydelse för bostadsmarknaden, för hyresrättsbeståndet och för samhället i övrigt. Effekterna för hyresgäster och fastighetsägare ska redovisas ingående liksom för berörda myndigheter och andra aktörer. Utredaren ska beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Ett ensidigt fokus på de juridiska implikationerna för hyresgäster och hyresvärdar har gjort att konsekvenser för samhället i allmänhet och för bostadsmarknaden som helhet i synnerhet behandlats godtyckligt.

4.7 Problem med dagens system

4.7.2 Ombyggnader undergräver besittningsskyddet för många hyresgäster

Utredaren har efter studier av rättsfall funnit att hyresnämnd och hovrätt som regel fattat beslut enligt hyresvärdens önskemål om utformning och omfattning för ombyggnad. Denna kvantitativa övervikt för hyresvärdar tas som intäkt för slutsatser om en felaktig rättstillämpning. Enligt utredaren bör hyresgäster ha större möjligheter att hindra modernisering och undvika mer omfattande höjningar av hyran till följd av moderniseringen.

Slutsatsen antyder att utredaren okritiskt tagit till sig en opinionsbildning som gått ut på att hyresgäster borde få vinna oftare i hyresnämnden, annars fungerar inte systemet och ett samhällsproblem uppstår. Det finns mot den bakgrunden skäl att belysa några förhållanden.

Regelverket ska värna det objektiva hyresgästintresset. Det är viktigt ur ett generellt konsumentperspektiv men också ur ett kommersiellt perspektiv för hyresvärderna. Denne måste agera långsiktigt för att kunna tillhandahålla lägenheter som upplevs attraktiva för både dagens och morgondagens hyresgäster. Hyresvärderna agerar på en marknad och varken kan eller bör förlita sig på att lokal bostadsbrist alltid säkerställer en hög efterfrågan på dennes bostäder, oavsett vilka egenskaper de erbjuder.

Ett objektivt hyresgästintresse utgår från att olika bostadskonsumenter värderar olika saker. Det ligger i hyresvärdens långsiktiga intresse att hålla sig informerad om vad dennes hyresgäster önskar av sitt boende, men även följa vad som i allmänhet efterfrågas av potentiella hyresgäster. Bevarande av 50-talskök har fått stort utrymme i debatten och hos utredaren, men utgör mer sällan något som inflyttande hyresgäster efterfrågar. Hos dem värderas som regel ett modernt standardkök med bättre anpassad arbetshöjd, belysning och funktionalitet högre.

Utredaren har valt att i sin slutliga version av betänkandet stryka alla skrivningar om det som kallas bruksvärdesunderskott, det vill säga när hyresnivån före ombyggnad ligger väsentligt under korrekt bruksvärdeshyra. När sådana lägenheter byggs om och hyran förhandlas för att anpassas till det nya bruksvärdet kan själva hyreshöjningen bli avsevärd, i förekommande fall så hög som 60–80 procent.

Den nya och med Hyresgästföreningen förhandlade hyresnivån för lägenheten som renoverats till modern standard, i vissa fall jämförlig med nyproduktionsstandard, uppgår emellertid ofta till ca 1 400 kronor per kvadratmeter och år. Det är alltså samma nivå som regeringen använder som tak för det investeringsstöd som ska utgå för *långsiktigt ekonomiskt överkomliga hyresrätter*. Utan stöd varierar hyresnivån för nyproducerade hyresrätter mellan 1 600 och 2 400 kronor per kvadratmeter och år.

Med utgångspunkt i utredarens förslag kommer det därför att finnas starkare incitament för rationella hyresvärdar att inför en större planerad ombyggnad först säkerställa att ett bedömt bruksvärdesunderskott undanröjs. Det görs genom att påkalla en förhandling med Hyresgästföreningen om ny (högre) bruksvärdeshyra för de icke-ombyggda lägenheterna. Om förhandlingen strandar måste lägenheterna prövas av hyresnämnd och i vissa fall även av hovrätt. En i dag redan mycket lång tids- och kostnadskrävande juridisk process med två omgångar i hyresnämnd och hovrätt, först godkännande och därefter hyressättning *efter* ombyggnad, riskerar därmed att ökas ytterligare. Nu med en inledande tredje omgång som först ska fastställa rätt hyressättning också *före* ombyggnad.

4.7.3 Kostsamma processer

Utredaren kommer till slutsatsen att många ombyggnadsprojekt leder till tvist och att det inte är tillfredsställande. För att avgöra om det utgör ett samhällsproblem som är större än de samhällsproblem som föreslagna lagändringar förväntas medföra bör antalet tvister rimligen ställas i relation till antalet ombyggda lägenheter. Genomgången av hur det förhåller sig med det bör därtill vara grundlig.

Om utredaren valt att göra det hade hon funnit att antalet hyresgäster som inte lämnar godkännande till ombyggnad är försumbart relativt den totala mängden hyresgäster som berörs. Även i fastigheter där en av 100 hyresgäster inte godkänner tvingas hyresvärderna avbryta ombyggnadsprojektet och gå in i en ibland flerårig tvist som driver kostnader för både hyresgäster och hyresvärdar. Det renoveras mellan 25 000 och 30 000 lägenheter varje år. Uppskattningsvis 4–5 procent av hyresgästerna väljer att inte lämna sitt godkännande. Utredaren hade även funnit att hyresvärdar som inte,

trots upprepade försök, när hyresgäster för att inhämta ett godkännande tvingas vända sig till hyresnämnden. Statistiken bortser därtill från den stora mängd hyresgäster som aktivt efterlyst förbättrings- och ändringsåtgärder.

Med det sagt är det angeläget att minska antalet planerade ombyggnadsprojekt som tvingas hanteras i hyresnämnd. Som utredaren konstaterar skapar det onödiga olägenheter för både hyresvärdar och hyresgäster. Dessvärre främjar utredarens förslag inte en utveckling mot färre tvister. De kan tvärtom förväntas bli fler och mer komplicerade att hantera för hyresnämnderna.

4.7.4 Bristfällig information till hyresgäster

Utredaren finner att bristfällig information från hyresvärd till hyresgäster utgör ett problem som förorsakar otrygghet och minskar hyresgästernas möjligheter att tillvarata sina intressen. Det gör det därför svårare att genomföra en ombyggnadsprocess som upplevs trygg och väl fungerande för alla parter.

Denna insikt har branschen nått sedan tidigare och därför görs redan ansträngningar för att förbättra information och dialog med hyresgäster som berörs. Många uppmärksammade tvister mellan bostadsföretag och hyresgäster som motsatt sig renoveringar har historiskt haft sin upprinnelse i att tidig information och dialog brustit. Som organisation har Fastighetsägarna därför också medverkat i framtagandet av och står bakom Boverkets vägledning om boendeinflytande vid ombyggnad.

Erfarenhetsmässigt vet vi att uppgiften om hyra efter ombyggnad återfinns bland den mest efterfrågade informationen. Som regel önskar därför hyresvärdar förhandla denna så tidigt som möjligt i förväg för att kunna ge information om vad, när, hur och till vilken kostnad. Motparten, som i fråga om hyresnivån alltså inte är hyresgästerna utan Hyresgästföreningen, motsätter sig emellertid ofta en tidig förhandling. För att stärka hyresgästernas trygghet borde utredaren därför övervägt förslag som ställde krav på Hyresgästföreningen att tidigare än i dag påbörja och avsluta förhandling av nya hyror efter ombyggnad. Utredaren har dock argumenterat väl för varför det inte är möjligt att ensidigt ställa krav på en part att före godkännandeprocessen ange ett *yrkande* om hyra efter ombyggnad.

4.8 Överväganden och förslag

I sin redogörelse för allmänna utgångspunkter för överväganden och förslag konstaterar utredaren att hyresgästinflytande vid ombyggnader är mycket viktigt, men att även hyresvärdarnas intresse av att underhålla och utveckla sina produkter måste beaktas. Utredaren slår fast att *om förutsättningar för investeringar försämras i alltför hög grad kommer dessa att utebli och det kan i förlängningen vara negativt för hyresrätten som boendeform.*

Man kunde mot den bakgrunden anta att utredaren skulle ägna förutsättningarna för investeringar och fastighetsekonomiska överväganden betydande utrymme. Likaså att de troliga effekter av utredarens förslag som under utredningsarbetets gång redovisats av Ramböll Management Consulting (Ramböll), det oberoende konsultföretag som anlätades för en konsekvensutredning, i högre utsträckning skulle påverka hur utredarens förslag slutligen utformades. Sambandet mellan dessa konsekvenser på företags- och samhällsnivå och den boendestandard och trygghet som hyresgäster åtnjuter är trots allt starkt. Genom ett alltför ensidigt juridiskt fokus på rättigheter och skyldigheter har utredaren dessvärre avstått denna viktiga avvägning. Det är anmärkningsvärt och bekymmersamt.

4.8.2 Skärpt krav på innehållet i meddelande om ombyggnation

Tidig och tydlig information till hyresgästerna är angeläget för att öka tryggheten. Dessutom skapar det förutsättningar för dialog och delaktighet inför och under ombyggnadsprocessen. Utredarens förslag om att skärpa kraven på innehållet i meddelandet är i det avseendet bra. Förslaget är emellertid mer detaljerat än vad som är nödvändigt och önskvärt. Överdriven detaljstyrning i lagtext ökar risken för tvister, i synnerhet som hyresvärden sällan har möjlighet att förutse justeringar i ett projekt som kanske ligger mer än två år fram i tiden.

– *anledningen till att hyresvärden vill genomföra åtgärderna*

Kravet på hyresvärden att ange anledningen till varför denne vill genomföra ombyggnads- eller ändringsåtgärder bör strykas. Det har varit en rimlig utgångspunkt från lagstiftarens sida att fastighetsägaren bäst kan avgöra vilka åtgärder som är önskvärda att genom-

föra för att säkra fastighetens standard och utveckla de bostäder som finns i den. I motsats till övriga punkter tillför informationen inte något som skapar ökad trygghet för hyresgästerna eller underlättar delaktighet i den kommande processen. Informationen ska svara på frågan ”hur” och inte ”varför”.

- *i vilken utsträckning hyresgästen kan påverka utformningen eller omfattningen av åtgärderna*

Användningen av begreppet påverka är olycklig, vilket jag utvecklar under 4.8.5.

4.8.4 Samråd och god sed vid hyresförhållanden för förbättrings- och ändringsåtgärder

En tidigt inledd och aktiv dialog mellan hyresvärd och hyresgäster är av stor betydelse för alla parter. Under rätt förutsättningar främjar det trygghet, skapar förutsättningar för delaktighet, minskar risken för tvister och kan även göra att planerade ombyggnadsprojekt förbättras. Formella samrådsprocesser, hanterade inom ramen för en samrådsgrupp med företrädare för hyresvärd och hyresgäster, kan bidra till detta. Tillsammans med SABO och Hyresgästföreningen tar Fastighetsägarna därför fram en gemensam vägledning och ett förslag till utformning av samrådsavtal som alla parter kan ställa sig bakom. Syftet är att främja en bättre dialog och större delaktighet i framtida ombyggnadsprojekt, samtidigt som utrymmet för omfattande byråkrati, administration och oproportionerliga inskränkningar i äganderätten begränsas.

Förutsättningarna för olika hyresvärdar och olika ombyggnadsprojekt ser emellertid väldigt olika ut. Ett omfattande renoveringsprogram i ett kommunägt bostadsföretag kan till exempel inte jämföras med begränsade förbättringsåtgärder hos en enskild hyresvärd med en fastighet som rymmer ett tiotal lägenheter. Det gäller såväl den praktiska nyttan med ett samråd som utrymmet för att påverka utformning och omfattning av de åtgärder som är aktuella.

Det är därför viktigt att samrådsförfarande fullt ut bygger på frivillighet och inte regleras i lag. Att utredaren betonar vikten av frivillighet men samtidigt föreslår en indirekt reglering med hänvisning till god sed i hyresförhållanden som kommer att bedömas av hyresnämnderna är olyckligt.

4.8.5 Skälighetsbedömningen vid prövning av tillstånd till åtgärder

Utredaren föreslår en ändring i 18 f § hyreslagen. I dag ska hyresnämnd bifalla hyresvärdens ansökan om ändringsåtgärd om denne har ett beaktansvärt intresse av att åtgärden genomförs och det inte är oskäligt mot hyresgästen att så sker. I utredarens förslag ändras ”*inte är oskäligt*” till ”*är skäligt*”. Hyresnämnden ska genom denna förändring i stället för att som i dag fråga sig om föreslagen åtgärd kan bedömas som oskälig fråga sig om hyresvärden i tillräcklig utsträckning kunnat redogöra för varför åtgärden är skälig.

Vid en bedömning om en åtgärd ska anses skälig mot hyresgästen ska särskilt beaktas:

1. om hyresgästen har kunnat påverka åtgärdens utformning och omfattning i skälig utsträckning
2. om åtgärden är rimlig mot bakgrund av den hyreshöjning som kan antas följa med åtgärden eller
3. om ombyggnadsprocessen i övrigt genomförs i överensstämmelse med god sed i hyresförhållanden

Förslaget innebär en stark förskjutning av inflytande från hyresvärd till hyresgäster som riskerar att få långtgående konsekvenser för möjligheterna att upprätthålla en modern standard på svenska hyresbostäder och attrahera kapital för investeringar i hyresbostadssektorn.

I den första punkten förutsätts att hyresgäster alltid ska kunna påverka utformningen och omfattningen, vilket implicerar en långtgående inskränkning av hyresvärdens rådighet över dennes fastighet. Formuleringen riskerar skapa situationer där hyresnämnd och/eller hyresgäster gör tolkningen att hyresgäster har en lagstadgad rätt att stoppa eller justera presenterade förändringar genom att inte acceptera förslag från hyresvärden. Detta bör betraktas mot bakgrunden att hyresgäster när som helst kan lämna bostaden med tre månaders uppsägningstid samt saknar ekonomiskt och tekniskt ansvar för de åtgärder som genomförs.

Även om det inte uttryckligen anges i lagtexten är författningskommentaren formulerad på ett sätt som gör att en eventuell lagändring i praktiken innebär att hyresvärdar måste erbjuda alternativa ombyggnadsnivåer. När sådana är tekniskt och fastighetsekonomiskt möjliga att tillämpa erbjuds de ofta, men det är långt ifrån alltid den

möjligheten finns, i synnerhet för hyresvärdar med enstaka fastigheter. Erfarenheten visar därtill att de skapar osäkerhet och oförutsägbarhet i hyresvärdens ekonomiska kalkyl för ombyggnadsprojekt. Att utgå från att olika ombyggnadsnivåer alltid ska erbjudas är därför orimligt.

Den andra punkten utgår från att hyror före ombyggnad överensstämmer med lägenheternas verkliga bruksvärde, varvid höjningen efter en förhandling huvudsakligen återspeglar förändringen i bruksvärde. I själva verket förhåller det sig ofta inte så och hyresnämnden skulle då behöva dels ta ställning till vilket det korrekta bruksvärdet är före ombyggnad, dels värdera själva höjningens skälighet i förhållande till föreslagen åtgärd. Med dagens förfarande för bruksvärdesprövning är det en omständlig och resurskrävande process. Eftersom den nya hyran som regel inte är förhandlad före ombyggnad ska därtill hyresvärden eller hyresnämnden försöka uppskatta vad denna blir. För en fastighetsägare som står inför en stor investering utgör det en betydande affärsrisk och onödig rättsosäkerhet.

I författningskommentaren anges att en åtgärd, som genererar en begärd hyra där man kan räkna med att hyresgäster riskerar att hamna under en skäligen levnadsnivå enligt socialtjänstlagen (2001:453), alltid bör ha föregåtts av aktiva och motverkande insatser från hyresvärdens sida för att hindra denna situation. Förutom det orimliga och synnerligen olämpliga i att ålägga hyresvärden den kontrollen över hyresgästernas privatekonomi riskerar formuleringen göra det ännu svårare att upprätthålla och utveckla boendestandarden i redan socioekonomiskt utsatta områden. Medan vi inom andra sektorer hanterar social utsatthet och sociala skyddsnät för enskilda gemensamt, via stat eller kommun, vill utredaren att det på hyresbostadsmarknaden ska hanteras genom att beskära enskilda företags avkastningsmöjligheter och utrymme att utveckla värdet på sina tillgångar genom att erbjuda bostäder som efterfrågas av många.

Utredaren vill därtill att en hyresvärdas önskemål om en ombyggnad som kan tänkas föranleda en hyreshöjning om minst 50 procent bara ska bifallas om hyresgäster även erbjuds så kallad trappning av den nya hyran. Förslaget framstår som ologiskt, då utredaren samtidigt föreslår att trappningsmöjlighet inte ska vara ett generellt erbjudande utan knyts till att enskilda hyresgäster begär det enligt 55 § hyreslagen.

Den tredje punkten hänvisar till förekomst av samrådsprocesser, vilket begränsar frivilligheten under vilka de genomförs. I själva verket används olika samrådsavtal i dag, varav flera är ensidiga och ogynnsamma för hyresvärderna. Det förekommer att de motvilligt undertecknats av hyresvärdar efter påtryckningar från Hyresgästföreningen eller att Hyresgästföreningen säkerställt en underskrift mot ett påslag i de årliga hyresförhandlingarna. Det vore olyckligt om dessa samrådsavtal, i enlighet med vad utredaren föreslår, kommer att uppfattas som god sed. Eftersom det avtalsförslag som Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO tar fram utarbetas gemensamt utifrån en ömsesidig ambition kring samrådsförfarande är det mer lämpligt att utgå från vid beaktande av vad som utgör god sed. Bäst vore dock att inte alls i hyreslagen koppla skälighetsbedömningar till förekomst av formella samrådsförfaranden.

Konsekvenser av utredarens förslag

Ramböll har till utredaren lämnat en beskrivning av sannolika konsekvenser av de presenterade förslagen till ökat hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbete. Där framgår att konsekvenserna kan bli betydande för fastighetsmarknaden i stort, hyresgäster och enskilda hyresvärdar, men även för hur det svenska bostadsbeståndet utvecklas. Deras sammanfattande slutsats är att ”förslagen är till fördel för sittande hyresgäster, och till nackdel för fastighetsägare”.

Denna ökade fördel för *sittande* hyresgäster, ett förhållande som belyser insider-outsider-problematiken också i ett tidsperspektiv, ska vägas mot bland annat följande redovisade effekter:

- Ökade investeringsrisker och osäkerhet kring avkastning
- Sämre affärsmässiga förutsättningar för fastighetsägare att finansiera och generera avkastning på renovering med sittande hyresgäster
- Renoveringskostnader förväntas öka som följd av ökade transaktionskostnader, ökade administrativa kostnader och uteblivna skalfördelar
- Standardhöjande renoveringar och underhållsarbeten senareläggs eller uteblir, i synnerhet i ekonomiskt svaga bostadsområden

- Hyresvärdar väljer i högre utsträckning bort att renovera hela fastigheter för att i stället renovera friställda lägenheter
- Fastighetsvärden på hyresbestånd sjunker proportionerligt mot behoven av underhåll
- Hyresrätten som upplåtelseform blir mindre ekonomiskt attraktiv att äga och förvalta
- Kommuner får sämre betalt vid försäljning av allmännyttiga hyresrätter till kommersiella aktörer (affärer som i dag används för att möjliggöra underhåll och produktion av nya hyresrätter i allmännyttan)
- Med hänvisning bland annat till punkten ovan kan byggandet att nya hyresrätter minska
- Tvister som går till hyresnämnden blir mer komplicerade och administrativt betungande
- Sittande hyresgäster blir vinnare på de presumtiva hyresgästernas bekostnad (insider/outsider)
- Hyresgäster kommer att sträva efter att hålla nere standardhöjande åtgärder

Ramböll noterar därtill att hyresvärdar som alternativ strategi kan utnyttja det latent tryck som finns för ombildning av hyresrätterna till bostadsrättslägenheter, men bedömer sannolikheten som begränsad med hänvisning till hyresgästernas möjligheter att finansiera köp samt politiska beslut om att försvåra ombildning. Aktuell empiri talar emellertid emot den bedömningen. Hyresgäster som önskar tillgodogöra sig det övervärde som finns i flera lägenheter som ombildas på tillväxtorter har generellt inte svårt att få lån för detta. Den politiska trögheten gäller dessutom bara kommunägda hyresfastigheter och är därutöver kopplad till lokala politiska majoriteter. Dessa kan lätt skiftas.

Utredningsförslag som motverkar bostadspolitiska ambitioner

Av tekniska och fastighetsekonomiska skäl är det nödvändigt att med jämna mellanrum utföra förbättrings- och ändringsåtgärder i fastigheter. Det är nödvändigt också för att säkerställa att lägen-

heter som ska efterfrågas av nya hyresgäster håller en god och modern standard. Hyresrätter får inte bli en andra klassens boendeform vid sidan av bostadsrätter och egnahem. Fastighetsägares generella förvaltningsfilosofi sammanfaller i det avseendet med hur samhället hittills sett på boendestandard och olika upplåtelseformers egenskaper i förhållande till varandra.

Det så kallade miljonprogrammets bostäder renoveras nu. Flera är klara, men många återstår. En förändrad syn på vad som kvalificerar för en modern bostadsstandard i dag och i morgon, men även lagkrav på renoverade lägenheter avseende energiprestanda med mera, gör att en renoverad lägenhet ofta skiljer sig kraftigt från en orenoverad. Bruksvärdet skiljer sig därför markant och med det hyran.

Att enskilda hyresgäster känner oro inför denna förändring måste respekteras. Så sker redan i dag. Sverige har därtill världens kanske starkaste skyddslagstiftning för hyresgäster, vilket är bra eftersom det ger en trygghet och sund bostadsmarknad. Kombinationen av ett starkt besittningsskydd, långtgående möjligheter att byta till en annan hyreslägenhet, en reglerad ordning för kollektiv hyresförhandling och bestämmande av hyra utifrån bruksvärdesmodellen samt de krav på hyresgästens godkännande av renoveringar som redan finns ger hyresgäster en trygghet mot oskäligen hyreshöjningar eller risk att förlora sin bostad.

Utredarens arbete har präglats av en övertygelse om att detta skydd till varje pris ska stärkas ytterligare. Förslag har diskuterats utifrån premissen att besittningsskyddet är allt annat överordnat och att en rimlig ambitionsnivå är att alla hyresgäster som så önskar ska kunna bo kvar efter en ombyggnad.

Men i denna ambition har utredaren åsidosatt vad regeringens direktiv säger om att analysera konsekvenser för fastighetsägare och för utvecklandet och bevarandet av landets bestånd av hyreslägenheter. Utredarens förslag måste utgå från en avvägning mellan önskade möjligheter att stärka hyresgästers ställning i samband med förbättrings- och ändringsåtgärder och konsekvenser för fastighetsägare, bostadsmarknadens utveckling och den långsiktiga utvecklingen av bostäders standard i Sverige.

Det är naturligtvis möjligt att stärka hyresgästers konsumentskydd ytterligare genom att anamma några av de förändringar utredaren föreslår och göra andra mindre långtgående. Som den obero-

ende konsekvensanalysen visar riskerar de affärsmässiga förutsättningarna för fastighetsföretag att försämrats och med det allokeras investeringar till andra sektorer än hyresbostadsmarknaden. Nödvändigt underhåll och renoveringar kan komma att senareläggas eller utebli, utvecklingen av standarden på svenska hyreslägenheter hämmas. Att konsekvensanalysen flaggar för en utveckling mot fler bostäder med lägre standard, vilket på kort och lång sikt kan ge upphov till olika sociala konsekvenser, borde föranlett återhållsamhet i förslagen.

Detsamma gäller möjliga konsekvenser för produktionen av nya hyreslägenheter och hyresrättens förmåga att konkurrera med andra upplåtelseformer. När hyresrättens attraktionskraft för investerare och konsumenterna på bostadsmarknaden riskerar att försvagas går det stick i stäv med de bostadspolitiska ambitioner som utgjort en del av vårt välfärdssamhälle i decennier.

Kapitel 5. Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.

Lagen om uthyrning av egen bostad (privatuthyrningslagen) tillkom för att göra fler bostäder tillgängliga genom ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. Genom enklare regler och bättre förutsättningar för kostnadstäckning skulle privatpersoner i ökad utsträckning upplåta hela eller delar av bostäder. Det är en konsument-till-konsument-marknad där både hyresvärd och hyresgäst är privatpersoner, vilket särskiljer den från de partsförhållanden som hyreslagen primärt reglerar i dag.

En av privatuthyrningslagen främsta förtjänster är att den är enkel och lättbegriplig, vilket är en viktig förutsättning för att stimulera privatpersoners uthyrning. Genom sin utformning kan det emellertid uppstå oklarheter kring vilken lag som är applicerbar vid särskilda omständigheter – privatuthyrningslagen eller hyreslagen – och det finns därtill skäl att i vissa avseenden utveckla det konsumentskydd som lagen tillhandahåller. Trots att hyreslagen får anses vara både komplex och svåröverskådlig kan det därför finnas skäl inrymma privatuthyrning i denna, men då med nödvändiga tillägg och undantag.

I motsats till utredaren finner jag det olämpligt att en hyresgäst får besittningsskydd efter två år i samband med privatuthyrning.

Även om besittningsskyddet i dessa fall är svagare riskerar det hämma privatuthyrningen. Risken att inte direkt återfå sin bostad vid utgången av överenskommen hyresperiod kommer sannolikt att verka återhållande på viljan att hyra ut. Det bör därför vara möjligt att komma överens om uthyrning under en bestämd period utan krav på att göra en formell uppsägning i god tid före hyresperiodens utgång. När den överenskomna perioden är till ändå bör hyresgästen vara skyldig att flytta, precis som parterna kom överens om vid ingående av hyresförhållandet.

Möjligheterna som privatuthyrningslagen skapat har regeringen funnit så angelägna att den nu uppdragit åt Statskontoret att utreda hur uthyrningen av privatbostad eller del av en bostad kan främjas ytterligare. Det är då olyckligt att samtidigt föreslå förändringar i lagstiftningen som riskerar att hämma just detta.

Kapitel 8. Substitution

Utredaren föreslår att 32 § andra stycket hyreslagen, den så kallade semesterparagrafen, upphävs. Rätten till substitution för hyresgäster som bedriver förvärvsverksamhet i lägenheten kvarstår enligt vad som gäller enligt nuvarande 36 § hyreslagen. Det är en bra lösning. Semesterparagrafen har länge utgjort ett gissel på lokalhyresmarknaden.

Enligt utredaren bör emellertid rätt till substitution omfatta även hyresgäster som inte bedriver kommersiell verksamhet genom en möjlighet för hyresnämnden att ge tillstånd till överlåtelse av hyresrätten i dessa fall. Förslaget är olyckligt. En utvidgning av överlåtelsemöjligheterna i dessa fall behövs inte. Jämfört med kommersiell verksamhet är ändamålet med icke-kommersiell verksamhet ofta mer vagt formulerat i hyreskontrakt. Utan krav på identitet mellan den verksamhet som bedrivs och den som övertagande hyresgäst avser bedriva i lokalen ökar risken för tvister, såväl beträffande om det är en verksamhet som inte är en förvärvsverksamhet som om förutsättningarna för överlåtelse i övrigt är uppfyllda. Ytterst öppnar förslaget för handel med hyreskontrakt och självklara möjligheter för hyresvärdar att råda över vilka hyresgäster som hyr lokaler kringskärs.

Särskilt yttrande av Susanna Skogsberg

Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbetet

Uppgift om hyran

I utredningen lämnas förslag för att stärka hyresgästernas inflytande vid ändrings- och förbättringsarbeten, bland annat ställs högre krav på innehållet i hyresvärdens meddelande till hyresgästen inför en ombyggnad. Idag ställs endast krav på skriftlighet. Utredningen konstaterar att det är viktigt att hyresgäster har ett bra underlag när man ska fatta beslut om godkännande av åtgärder som hyresvärderna vill genomföra. Förslaget innebär bland annat att meddelandet ska innehålla uppgift om hyra efter åtgärderna, om denna är överenskommen. För en hyresgäst, som står inför ett beslut om han eller hon ska godkänna de av hyresvärderna föreslagna åtgärderna, är det av allra största betydelse att känna till vad hyran kommer att vara efter att åtgärderna är genomförda. I många fall torde det inte vara några problem att lämna uppgift om överenskommen hyra. I betänkandet förordas ett samrådsförfarande där hyresgästerna ges inflytande vid ombyggnader. Med ett sådant förfarande kommer olika ombyggnadsnivåer och vad de innebär i hyra att diskuteras. I samråd kommer hyran att förhandlas parallellt med att olika ombyggnadsalternativ tas fram. En uppgift om förhandlad hyra kommer i dessa fall att kunna lämnas och hyresgästerna kommer att ha ett gott underlag för att kunna överblicka konsekvenser av förslaget och för att kunna fatta beslut om man ska godkänna åtgärderna eller ej.

Det förekommer emellertid att hyresvärdar endast vill informera om åtgärder man vill genomföra, inte föra dialog eller samråda med hyresgästerna. Det vanliga är då att hyresförhandlingen sker när åtgärderna är genomförda. Först då kan lägenheternas standard och skick bedömas. När hyresgästerna får meddelande om planerade åtgärder finns således ingen överenskommen hyra. Det kan vara fråga om avsevärda hyreshöjningar – upp till ett par, tre tusen kronor per månad är inte ovanligt. Underlaget hyresgästerna behöver kommer därför att sakna avgörande information. Ett förfarande där en hyresgäst ska ta ställning till om man ska godkänna åtgärder eller ej utan att veta vilka de ekonomiska konsekvenserna blir strider mot allmänna avtalsrättsliga principer.

Om hyresvärden, i fall när ingen överenskommelse träffats, ålades att i meddelandet ange den hyra man tänker begära efter åtgärder skulle hyresgästen ges rimliga förutsättningar att ta ställning. Mot detta har invänts att en hyresvärd på ett tidigt stadium inte kan ange vilken hyra man tänker begära, då förutsättningarna kan komma att ändras under tiden fram till att åtgärderna faktiskt genomförs. Samtidigt vill hyresvärdar ofta förhandla hyran kollektivt, på grundval av tecknade avtal om förhandlingsordning, så tidigt som möjligt, innan meddelande skickas till hyresgästerna. På grund av det, och med tanke på att hyresvärdar i god tid gör beräkningar och upprättar kalkyler inför ett ombyggnadsprojekt, finner jag det fullt rimligt att hyresgäster får information om vilken hyra som kommer att begäras. Den begärda hyresnivån skulle vara kopplad till just de åtgärder värden angett att han eller hon vill genomföra. Skulle någon justering behöva göras under resans gång skulle ett nytt godkännande krävas.

Privatpersoners uthyrning av bostäder m.m.

Kostnadsbaserad hyra

Förslaget innebär att en hyresvärd har rätt att ta ut kostnadsbaserad hyra, men även bruksvärdeshyra, vilket kan bli aktuellt på en svagare bostadsmarknader. Avgränsningen mot näringsverksamhet innebär vidare att hyresvärden har rätt att hyra ut två bostadslägenheter till kostnadsbaserad hyra. För upplåtelser därutöver gäller bruksvärdeshyra.

Den tydligaste principen för hyressättning vore att bruksvärdeshyra gällde vid andrahandsupplåtelser, oavsett upplåtelseform. Regeln skulle vara både transparent och enkel.

Påtaglighet

Nu gällande regler för hyressättningen av privatbostäder som hyrs ut i andra hand ska behållas enligt förslaget. Det innebär att hyran fastställs efter faktiska driftskostnader. Därutöver får hyresvärden ta ut en skälig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde. Utgångspunkten för bedömningen för vad som är skälig ränta ska vara

ett par procentenheter över riksbankens referensränta. Mer långsiktiga utvecklingstendenser ska följas, inte hur räntorna rör sig på kort sikt. Beräkningsmodellen bygger således att hyresvärden dels ska göra en uppskattning av marknadsvärdet, dels uppskatta vad som är skälig ränta. Att, mot den bakgrunden, ha en ordning som innebär att hyran endast får ändras om den påtagligt överstiger summan av den schabloniserade kapitalkostnaden och driftskostnaden, ter sig, enligt min mening, inte rimligt.

I samband med att bruksvärdeshyra för en hyreslägenhet ska fastställas av hyresnämnden ska hyran anses som skälig om den inte påtagligt överstiger förhandlad hyran för en likvärdig lägenhet. Om jämförelselägenheten är direkt jämförbar med prövningslägenheten kan påtagligheten ge vid handen att en hyra som är upp till 5–10 procent högre än jämförelselägenhetens ska anses som skälig. Det är emellertid ovanligt att en direktjämförelse kan göras. Istället fastställs hyran efter en allmän skälighetsbedömning och i det fallet finns det inget utrymme för att beakta påtaglighet. Min uppfattning är att detta sammantaget talar för att påtaglighetsbegreppet tas bort i bestämmelserna om hyran vid privatuthyrning.

Två upplåtelser

Nu gällande regler för privatuthyrning gäller den första upplåtelsen om en hyresvärd upplåter fler privatbostäder. För övriga upplåtelser gäller hyreslagens bestämmelser. Nu föreslås att reglerna ska gälla för två upplåtelser. Som skäl för att ändringen anges att nuvarande regelverk är oöverskådligt, det är svårt att avgöra vilken upplåtelse i ordningen det är fråga om.

Min bedömning är att regelverket inte kommer att förenklas genom ändringen. Det blir inte lättare för en hyresgäst att avgöra hur många lägenheter en hyresvärd upplåter utöver den hyresgästen hyr. Tvärtom befarrar jag att hyresvärdar kan komma att tro att de alltid har rätt att hyra ut två lägenheter till en kostnadsbaserad hyra, vilket kan öppna en dörr för spekulativa uthyrningar.

Besittningsskydd

Enligt hyreslagens bestämmelser omfattas uthyrningar av en- eller tvåfamiljshus av besittningsskydd, låt vara ett svagare än för bostadslägenheter i flerbostadshus. I privatuthyrningslagen infördes ett undantag. Den första upplåtelsen av ett en- eller tvåfamiljshus kom inte att omfattas av något besittningsskydd alls. Därpå följande upplåtelse omfattas emellertid av besittningsskydd enligt hyreslagens bestämmelser.

I betänkande föreslås nu att hyreslagens bestämmelser ändras så att en upplåtelse av en- och tvåfamiljshus inte omfattas av besittningsskydd, förutsatt att hyresförhållandet upphör innan det varat två år. På så vis kommer reglerna gällande besittningsskydd för en- och tvåfamiljshus att ansluta till reglerna om besittningsskydd när hyresrätter och bostadsrätter hyrs ut i andra hand.

Jag invänder mot denna ordning. Det är inte ovanligt med upplåtelse av en- och tvåfamiljshus, särskilt inte på landsbygden och avsikten är ofta att hyresförhållandet ska pågå under en längre tid. Det vanliga är att hyresvärd och hyresgäst då kommer överens om att hyresgästen ska ansvara för underhåll av huset. Att besittningsskyddet inte inträder förrän efter två år innebär en mycket osäker situation för hyresgästen. Å ena sidan ska hyresgästen svara för underhållet. Å andra sidan riskerar hyresgästen att få flytta efter en kort tid. Det är inte osannolikt att hyresgästens vilja att utföra underhåll påverkas. Incitamentet att lägga ner såväl arbete som pengar på underhåll, av ett hus som man riskerar att få flytta från inom kort tid, kommer inte att vara särskilt starkt. Något som även kan vara till nackdel för hyresvärden.

Kommittédirektiv 2015:83

Stärkt ställning för hyresgäster

Beslut vid regeringssammanträde den 30 juli 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga vissa frågor om hyra av lägenheter. I uppdraget ingår att

- utvärdera upphävandet av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. och ta ställning till om möjligheterna att ingripa mot fastighetsägare som inte tillhandahåller ett godtagbart boende bör utökas,
- undersöka hur reglerna om hyresgästers inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas och ta ställning till om hyresgästernas inflytande bör stärkas,
- föreslå hur lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad bör föras in i 12 kap. jordabalken och i samband med det ta ställning till om hyresgästens ställning bör stärkas,
- belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter som används av dessa,
- utreda vissa frågor om uppsägning av lokalyresavtal, och
- analysera om rätten att säga upp hyresavtalet i samband med en begäran om överlåtelse bör kvarstå i sin nuvarande form.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2017.

Bakgrund

Bestämmelser om upplåtelse av hus eller delar av hus mot ersättning finns i 12 kap. jordabalken (hyreslagen). Hyresobjektet benämns lägenhet. Lagen skiljer på bostadslägenheter och lokaler. Med bostadslägenhet avses en lägenhet som är avsedd att till en inte oväsentlig del användas som bostad. Lokaler är de lägenheter som inte är bostadslägenheter. Inom begreppet ryms t.ex. industrilokaler, lagerlokaler, butikslokaler, kontorslokaler, restauranger, samlingslokaler för föreningar och parkeringsplatser i garage.

I många avseenden gäller samma bestämmelser för bostadslägenheter och lokaler. För båda slagen av lägenheter är lagens utgångspunkt att bestämmelserna är tvingande till hyresgästens förmån. I fråga om lokaler lämnas dock i fler situationer frihet åt parterna att i avtalet välja en lösning som passar deras rättsförhållande. Det gäller t.ex. i fråga om lägenhetens skick (9 § hyreslagen) och hyresgästens plikt att vårda lägenheten (24 § hyreslagen).

Skillnaderna mellan upplåtelse av bostadslägenheter och lokaler har motiverat att olika lösningar valts i några fall. Exempel på detta finns i reglerna om överlåtelse av hyresavtalet (33–37 §§) och om förlängning av hyresavtalet och villkorsprövning (45–52 och 53–55 e §§ för bostadslägenheter och 56–60 §§ för lokaler).

Regeringen vill främja hyresrätten som boendeform. Hyresrätten erbjuder ett flexibelt boende utan krav på kapitalinsats. För personer som vill söka nya möjligheter på en annan ort erbjuder ett sådant boende ofta många fördelar. Hyresrätten är därför viktig för svensk ekonomi och sysselsättning samt för att alla oberoende av ekonomisk ställning eller bakgrund ska ha valmöjligheter och utrymme att påverka sin livssituation. En mångfald behövs på bostadsmarknaden så att bostadssökande i landets olika regioner har en reell valfrihet mellan olika bostadsformer.

Hyreslägenheter ska erbjuda ett bra och tryggt boende. En viktig del i det är att hyresgäster ska ha möjligheter att snabbt komma till rätta med allvarliga brister i förvaltningen av ett hyreshus. Det förekommer uppgifter som väcker frågan om så är fallet i dag.

Ett annat exempel på när tryggheten i boendet aktualiseras är vid omfattande ombyggnader. Det är viktigt att hyresgästernas intressen då beaktas i tillräcklig utsträckning. Det har under lång tid ifrågasatts om så är fallet.

Hyreslagens regler om skydd mot uppsägningar är ett nödvändigt inslag i hyresgästers trygghet. Det har emellertid hävdats att reglerna leder till att fastighetsägare har för små möjligheter att avbryta hyresgästers samröre med den organiserade brottsligheten.

Åtgärder mot oseriösa hyresvärdar

Behovet av en utredning

Hyreslagen innehåller flera bestämmelser som syftar till att bostads- hyresgäster ska få en godtagbar standard på sina lägenheter. Reglerna har ändrats vid ett flertal tillfällen för att stärka hyresgästernas ställning. År 1969 ålades hyresvärdar att med skäligen mellanrum underhålla bostadslägenheter (15 § andra stycket hyreslagen). På 1970-talet fick hyresgäster möjlighet att begära åtgärdsföreläggande (16 § andra stycket), vilket innebär att hyresnämnden vid vite kan ålägga hyresvärderna att åtgärda brister i lägenheten. På 1980-talet gjordes regeln om lägenhetens skick vid tillträdet tvingande till hyresgästens förmån (9 §). Möjligheten att begära ett åtgärdsföreläggande utvidgades under 1990-talet till att även omfatta ursprungliga brister i lägenhetens skick (11 §).

Hyreslagens regler om lägenhetens skick kompletteras av annan lagstiftning.

Bostadsförvaltningslagen (1977:792) ger möjlighet att ingripa mot fastighetsägare som missköter förvaltningen av ett hyreshus. Om fastighetsägaren inte uppfyller de krav som bostadshyresgäster kan ställa på förvaltningen, kan hyresnämnden på ansökan av en kommun eller en hyresgästorganisation besluta att fastigheten ska ställas under särskild förvaltning.

Tidigare kunde enligt lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) en prövning på förhand göras av förvärvarens lämplighet som förvaltare av fastigheten. Förvärv av hyresfastigheter skulle enligt lagen anmälas till kommunen som kunde begära hyresnämndens prövning av det.

Flera problem med tillämpningen av förvärvslagen uppmärksammades (se SOU 1994:23 s. 75 f., SOU 1996:148 s. 62 f. och SOU 2008:75 s. 87 f.). Den förra regeringen gjorde mot den bakgrunden bedömningen att lagen inte var tillräckligt effektiv och att hyresgästernas intressen borde tillgodoses på annat sätt (se prop.

2009/10:21 s. 28). Förvärvslagen upphävdes den 1 mars 2010. För att säkerställa en god förvaltning av hyreshus skärptes samtidigt reglerna i bostadsförvaltningslagen. Ändringarna bestod i att förutsättningarna för att besluta om ett förvaltningsåläggande mildrades samtidigt som kraven sänktes för att ingripa mot fastighetsägare under de tre första åren efter ett förvärv av en fastighet.

Upphävandet av förvärvslagen innebar en stor förändring. I samband med att lagen upphävdes sades att reformens konsekvenser skulle utvärderas och att det fanns anledning att uppmärksamma förhållandena vid indirekta förvärv och tillämpningen av bostadsförvaltningslagen (se prop. 2009/10:21 s. 43).

Det har gått fem år sedan förvärvslagen upphävdes och de nya bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen infördes. Det är lämpligt att nu utvärdera reformen. Det förekommer uppgifter om att hyresgäster bor under förhållanden som inte kan anses godtagbara. Dessa uppgifter väcker frågor om hur dagens regler om lägenhetens skick är utformade och tillämpas. Det finns därför skäl att även i övrigt utreda i vilken utsträckning det finns brister i förvaltningen av hyresfastigheter och vilka möjligheter hyresgäster har att i praktiken göra gällande sina rättigheter.

Uppdraget

Utredaren ska allsidigt analysera konsekvenserna av upphävandet av förvärvslagen och skärpningarna i bostadsförvaltningslagen. I detta ingår bl.a. att undersöka i vilken utsträckning det förekommer olämpliga hyresvärdar, hur vanligt det är med brister i förvaltningen av hyreshus och om ägarstrukturen på hyresmarknaden förändrats. Det ska även belysas hur frågan om bristande underhåll och förvaltning behandlas i de kollektiva förhandlingarna och i rättstillämpningen. I den mån problem konstateras ska det analyseras vilka faktorer – avskaffandet av förvärvslagen eller andra – detta beror på.

Utredaren ska lämna förslag på åtgärder som behövs för att komma till rätta med de brister som konstateras. Sådana förslag kan t.ex. avse skärpningar i hyreslagen eller bostadsförvaltningslagen eller att en förvärvslag återinförs.

Utredaren ska även analysera om bostadsförvaltningslagen bör ändras i andra avseenden. En fråga som det finns anledning att över-

väga är förhållandet mellan förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning. Innan kraven för ett förvaltningsåläggande sänktes år 2010 var det mycket sällsynt med sådana beslut (se SOU 2008:75 s. 109). Det ska klarläggas hur detta utvecklats och även i övrigt bedömas hur väl förvaltningsålägganden fungerar i praktiken. Det ska också belysas om det finns problem med lagens effektivitet som inte är direkt kopplade till lagbestämmelsernas utformning, t.ex. om det är svårt att hitta lämpliga förvaltare i vissa delar av landet.

En utgångspunkt ska vara att det ska finnas verkningfulla sätt att få till stånd en godtagbar fastighetsförvaltning. Det är också viktigt att reglerna skapar incitament för fastighetsägare att fullgöra fastighetsförvaltningen på ett bra sätt. Samtidigt måste reglerna utgöra en lämplig avvägning mellan hyresvärdars och hyresgästers intressen i det stora flertalet avtalsförhållanden där inga allvarliga missförhållanden förekommer.

Hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbeten

Behovet av en utredning

Hyreslagens regler om hyresgästinflytande vid förbättrings- och ändringsarbeten gäller för bostadslägenheter. Reglerna vilar på en avvägning mellan bl.a. hyresgästens rätt till inflytande över förändringar av bostaden och hyresvärdens berättigade intresse av att kunna bedriva en rationell fastighetsförvaltning.

Reglerna avser dels standardhöjande åtgärder på fastigheten som har en inte obetydlig inverkan på lägenhetens bruksvärde, dels sådana åtgärder som medför en inte oväsentlig ändring av en bostadslägenhet eller av de gemensamma delarna av fastigheten (18 d § hyreslagen). Sådana åtgärder kräver godkännande från de berörda hyresgästerna eller tillstånd från hyresnämnden. Hyresvärderna ska skriftligen meddela hyresgästerna om åtgärderna och får ansöka om tillstånd hos hyresnämnden tidigast två månader efter att meddelandet lämnats. Hyresvärdens motparter vid hyresnämnden blir de hyresgäster som inte har godkänt de aktuella åtgärderna.

Principerna för hyresnämndens prövning av om tillstånd till en åtgärd ska ges fick sin nuvarande utformning den 1 april 2002 (se prop. 2001/02:41, bet. 2001/02:BoU3 och rskr. 2001/02:143). Ändringen gjordes för att hyresgästernas intressen skulle tas till

vara på ett bättre sätt. Regeringen uttalade att om rättspraxis inte utvecklades i önskvärd riktning kunde det finnas anledning att vidta ytterligare lagstiftningsåtgärder (prop. 2001/02:41 s. 26).

Hyresnämnden ska väga fastighetsägarens intresse mot de skilda hyresgästintressen som talar i motsatt riktning (t.ex. att bevara en tidstypisk inredning, undvika en hög hyresnivå eller få en modern standard). Det ska handla om s.k. objektiva hyresgästintressen, dvs. sådana som motsvarar uppfattningar hos breda grupper av hyresgäster (se prop. 2001/02:41 s. 70). Om det finns särskilda skäl, får omständigheter hänförliga till en enskild hyresgäst beaktas.

År 2006 gav den dåvarande regeringen en utredare i uppdrag att se över reglerna om hyresgästinflytande vid ombyggnad. Bakgrunden var att 2002 års ändring inte ansågs ha fått den betydelse som varit åsyftad (dir. 2006:85). Uppdraget återkallades sedan av den förra regeringen (dir. 2007:01).

Både Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna har i skrivelser till Justitiedepartementet riktat kritik mot de nuvarande reglerna. Hyresgästföreningen anser att hyresgästernas inflytande bör stärkas, bl.a. genom tydligare regler om hur hyresvärderna och hyresgästerna ska förhandla om en kommande ombyggnad och genom att större hänsyn tas till hyresgästernas intressen vid hyresnämndens prövning. Fastighetsägarna framhåller att reglerna ger upphov till stora merkostnader för hyresvärdar och inte ger någon motsvarande nytta. Organisationen anser att reglerna därför bör upphävas, eftersom hyresgästerna är skyddade av andra regler i hyreslagen.

Det är oklart om lagändringen år 2002 har fått det genomslag i rättspraxis som eftersträvats. Det betyder att den kritik som framfördes före lagändringen delvis fortfarande kan vara relevant, t.ex. att hyresgästerna inte får något reellt inflytande över många ombyggnadsåtgärder.

Boverket har i en rapport kommit fram till att omfattande renoveringar leder till att antalet hyresgäster som flyttar från fastigheten ökar (Rapport 2014:34). Personer med låga inkomster flyttar i högre grad än övriga hyresgäster.

I tvister om ombyggnadsåtgärder är det vanligt att hyresgäster till grund för sitt bestridande åberopar kommande hyreshöjningar. Även om en kommande hyreshöjning kan vara ett skäl att vägra tillstånd, kan den framtida hyresnivån inte prövas av hyresnämnden

i ärendet. Det kan skapa en pressad situation för hyresgäster och kan även leda till onödiga tvister.

Kopplingen mellan ombyggnaden och den kommande hyresnivån berör frågan om hyresgästorganisationers roll vid ombyggnader. I dag saknas regler i denna del. En nackdel med att en sådan organisation inte informeras i tid kan vara att frågan om den kommande hyreshöjningen är olöst under hela det rättsliga förfarandet rörande ombyggnadsåtgärderna. En annan är att enskilda hyresgäster ofta inte har tillräcklig sakkunskap eller tillräckliga resurser för att kunna göra sin rätt gällande i förhandlingar med hyresvärderna.

Uppdraget

Utredaren ska undersöka hur reglerna om hyresgästernas inflytande över förbättrings- och ändringsarbeten tillämpas. Utredaren ska analysera vilka konsekvenser reglerna har för fastighetsägare och för hyresgäster, liksom för utvecklandet och bevarandet av landets bestånd av hyreslägenheter. Utredaren ska överväga om reglerna bör ändras för att stärka hyresgästernas inflytande.

Särskilda frågor som utredaren ska ta ställning till anges i det följande.

Utredaren ska undersöka hur förhandlingarna mellan hyresgäster och fastighetsägare inför en ombyggnad fungerar. Det avser både själva ombyggnaden och angränsande frågor, t.ex. vilken hyresnivå som kommer att gälla efter ombyggnaden. Utredaren ska ta ställning till om det behövs ändrade eller kompletterande regler i denna del, t.ex. om informationen till hyresgäster eller samråd med dessa. Det ska övervägas om hyresgästorganisationernas medverkan i någon del bör regleras, t.ex. genom ett krav på information till organisationen.

Utredaren ska särskilt beakta att reglerna bör vara utformade så att tyngdpunkten ligger i parternas förhandlingsarbete och att risken för tvister minskas.

Det ska utvärderas hur intresseavvägningen mellan hyresvärdar och hyresgäster görs i rättspraxis efter 2002 års lagändringar och i vad mån reglerna ger hyresgästerna ett tillräckligt inflytande. I det ingår bl.a. att bedöma om storleken på en kommande hyreshöjning tillmäts den betydelse som var avsedd vid lagändringarna. Utreda-

ren ska ta ställning till om principerna för den rättsliga prövningen bör ändras så att hyresgästernas inflytande stärks.

Utredaren ska särskilt beakta behovet av att hyresgästerna i praktiken har goda möjligheter till inflytande och trygghet i boendet. En utgångspunkt för utredaren ska samtidigt vara att hyresvärdar i egenskap av fastighetsägare ska ha goda förutsättningar att bedriva en långsiktigt rationell och ekonomiskt och miljömässigt hållbar fastighetsförvaltning.

Privatuthyrning av bostäder

Behovet av en utredning

Den 1 februari 2013 trädde lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad i kraft (se prop. 2012/13:1, utg.omr. 18, bet. 2012/13:CU3 och rskr. 2012/13:128). Lagen gäller när någon utanför näringsverksamhet upplåter en bostadslägenhet för annat än fritidsändamål. Den gäller dock inte upplåtelse av hyreslägenhet i andra hand, och om fler än en lägenhet upplåts, gäller lagen endast den första upplåtelsen.

Lagen om uthyrning av egen bostad gör flera avsteg från hyreslagen. Ett viktigt exempel är att normen för hyran inte är en skälig hyra utifrån lägenhetens bruksvärde utan i stället beräknas som summan av driftkostnader och kapitalkostnaden för att äga bostaden (4 § nämnda lag). Kopplingen till kapitalkostnader gör att väsentligt högre hyror till följd av att bostadens marknadsvärde är högre ofta godtas av hyresgästerna i områden där efterfrågan på bostäder är stor. Andra skillnader är att hyresgästen enligt lagen om uthyrning av egen bostad inte heller vid långvariga hyresförhållanden får något besittningsskydd och att andra regler gäller i fråga om uppsägning av avtalet.

Lagen om uthyrning av egen bostad infördes för att snabbt öka utbudet av antalet tillgängliga bostäder i städer med bostadsbrist. Avsikten var att enklare och mer förmånliga regler för hyresvärden skulle leda till en öppnare och mer välfungerande marknad med ett större utbud av bostäder (se prop. 2012/13:1 utg.omr. 18 s. 66 f.).

Det finns flera orsaker till den bostadsbrist som finns i delar av landet. En rad olika åtgärder behövs för att komma till rätta med den. Även om långsiktiga åtgärder i syfte att öka bostadsbyggandet

är viktigast, finns det också ett intresse av att de befintliga bostäderna utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.

Lagen om uthyrning av egen bostad syftar till att befintliga bostäder i så stor utsträckning som möjligt ska omsättas till bostadsutbud. Det är en bra ambition. Det är dock viktigt att avvägningen mellan hyresvärdens och hyresgästens intressen är lämplig.

Det förekommer uppgifter om att hyrorna för bostäder som hyrs ut av privatpersoner i vissa områden kan vara mycket höga. Det förekommer också uppgifter om att utbudet av privatuthyrda lägenheter ökat. Någon mer omfattande kartläggning av hyresnivåerna – eller effekterna på bostadsutbudet – har dock inte gjorts. Boverket har fått i uppdrag att göra en uppföljning av lagen om uthyrning av egen bostad och ska fokusera på att inhämta information om marknadens funktionssätt. Uppdraget redovisas den 30 oktober 2015.

En annan fråga avser reglerna om uppsägning. Enligt lagen om uthyrning av egen bostad gäller bl.a. att hyresvärderna i förtid kan säga upp ett hyresavtal som har ingåtts på viss tid. Det motiverades med att förhållandena för privatpersoner som hyr ut bostäder kan ändras snabbt. Även om så kan vara fallet finns det en risk för att detta skapar en osäker ställning för hyresgästen (jfr prop. 2012/13:1 utg.omr. 18 s. 69).

Även om lagen om uthyrning av egen bostad är relativt enkelt utformad skulle den kunna komplicera hyresrätten. Det beror dels på att samspelet mellan hyreslagen och den särskilda lagen kan vara svårt att överblicka, dels på att reglerna om privatuthyrning på några punkter avviker från hyreslagens systematik.

Redan när lagen infördes öppnades för att den skulle föras samman med övriga regler (se prop. 2012/13:1 utg.omr. 18 s. 68). Det finns anledning att nu ge en utredare i uppdrag att ta fram förslag om detta.

Boverket har bedömt behovet av att reglera frågan om deposition för att skapa en tryggare ställning för hyresgästen vid uthyrning av privatpersoner (se rapporterna 2013:21 och 2014:33). Även den frågan finns det anledning att se över.

Uppdraget

Utredaren ska utreda frågor om privatpersoners uthyrning av bostäder. En utgångspunkt för utredaren ska vara att hyreslagen ska innehålla samtliga bestämmelser om privatpersoners uthyrning av bostäder. Författningsförslag ska därför avse hur hyreslagen bör ändras, om lagen om uthyrning av egen bostad upphävs. Utredaren ska sträva efter att reglerna ska vara så enkla som möjligt. Hyreslagens terminologi och systematik bör följas, om inte vägande skäl talar för motsatsen.

Utredaren ska bedöma hur en lämplig avvägning mellan parternas intressen bör göras när privatpersoner hyr ut bostäder. I det ingår att överväga om hyresgästernas ställning bör stärkas. Det ska då beaktas att privatbostäder ofta hyrs av personer som på kort tid behöver hitta en bostad och därför kan ha en svår förhandlingsposition. Samtidigt är det viktigt att reglerna ger personer ett intresse av att göra sina bostäder tillgängliga för andra när de inte används under en tid.

Utredaren ska ta del av Boverkets uppföljning av lagen om uthyrning av egen bostad.

Kriminella grupperings användning av hyreslägenheter

Behovet av en utredning

I kontakter med Justitiedepartementet har företrädare för kommuner framhållit att utformningen av reglerna om hyresgästernas rätt till förlängning av hyresavtalet utgör ett problem i vissa situationer. De anser att reglerna gör det för svårt för hyresvärdar att säga upp hyresgäster som samverkar med kriminella grupperingar.

Kriminella grupperingar orsakar stora problem i samhället. Regeringens ambition är att åtgärder mot den grova organiserade brottsligheten ska prioriteras och intensifieras. Flera myndigheter deltar i det arbetet. Polis och åklagare lägger ned stora resurser på att bl.a. utreda brottsligheten.

Möjligheten att avbryta kriminella grupperings tillgång till en lokal är en faktor som i vissa fall kan försvåra en skadlig verksamhet. Kriminella grupperings användning av lägenheter kan även vara förenat med fara och obehag för fastighetsägare och grannar.

Men inte bara hyresgästernas egen brottslighet kan få sådana negativa effekter utan t.ex. vissa former av samarbete med personer som ägnar sig åt allvarlig brottslighet kan ibland leda till samma resultat. Så kan vara fallet om det t.ex. leder till en ökad hotbild mot huset och därmed också mot dem som bor där.

På ett större plan är det ofta även ett allvarligt problem för det lokala samhället när en kriminell gruppering etablerar sig i det.

Det finns i dag vissa möjligheter att säga upp hyresgäster när lägenheten används för brottslig verksamhet. Hyresrätten förverkas t.ex. om lägenheten till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del (42 § första stycket 9 hyreslagen). Det är då lägenhetens karaktär av ett typiskt hjälpmedel eller en förutsättning för brottsligheten som grundar förverkandet (se prop. 1979/80:179 s. 29). Kraven är således högt ställda för att en hyresgäst ska kunna skiljas från lägenheten på denna grund. En uppsägning kan även ske till hyrestidens slut enligt reglerna om detta (se framför allt 46 § första stycket 2 och 10 samt 57 § första stycket 2 och 5 hyreslagen). Det råder dock en osäkerhet om vilka omständigheter som vid en rättslig prövning anses tillräckliga för en uppsägning.

Behovet av ett besittningsskydd för lokalhyresgäster har ansetts göra sig gällande framför allt i sådana fall där hyresgästen bedriver förvärvsverksamhet av något slag i lägenheten (prop. 1968:91 Bih. A s. 120). När användningen av lägenheten till stor del är skadlig och verksamheten saknar ett lagligt överlåtelsevärde får ett sådant skyddsvärt intresse anses saknas. Samtidigt kan det vara svårt att avgränsa vilka hyresgäster som inte bör ha ett skydd. Det är en fråga som kan antas bli både svårare och viktigare att lösa, om det blir lättare att säga upp hyresgäster på grund av att lägenheten används av kriminella grupperingar. En annan aspekt är att tillgången till en lokal kan vara praktiskt viktig för föreningars möjlighet att verka och att hyresgästers rätt att stanna kvar i lägenheten inte bör bero på attityder till vissa slag av sammanslutningar.

Det saknas kunskap om i vilken utsträckning lägenheter används av kriminella grupperingar, liksom om vilka problem en sådan användning av lägenheter ger upphov till. De bakomliggande orsakerna till att det anses vara för svårt säga upp hyresgäster när lägenheten används av kriminella grupperingar har inte analyserats.

Det finns inte heller någon ordentlig genomgång av rättspraxis eller andra förhållanden av betydelse. En närmare undersökning av bl.a. dessa frågor behövs som underlag för ett ställningstagande till om lagändringar är motiverade och hur de i sådant fall bör utformas.

Uppdraget

Utredaren ska undersöka hur vanligt problemet med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter är. Det ska kartläggas hur vanligt det är att hyresavtalet inte kan sägas upp i de fall användningen av lägenheten inte kan anses skyddsvärd. Utredaren ska klarlägga vilka problem det medför att en sådan användning av en lägenhet inte kan avbrytas. En analys ska göras av om de problem som eventuellt konstateras beror på regelverket, hyresvärdarnas kunskap om hur kriminella grupperingar verkar, hyresavtalens utformning eller andra förhållanden.

Utredaren ska ta ställning till om det ska bli lättare att säga upp hyresgäster för att motverka att lägenheter används av kriminella grupperingar. En utgångspunkt ska vara att hyreslagen inte bör skydda en användning av lägenheter som till stor del innebär att personer samverkar för att begå allvarlig brottslighet. Samtidigt ska det beaktas att en reglering inte bör minska tryggheten för hyresgäster i allmänhet och att grundläggande rättssäkerhetskrav måste upprätthållas.

Till stöd för sina överväganden ska utredaren klarlägga hur fastighetsägare och andra intressenter, t.ex. kommuner och brottsbekämpande myndigheter, ser på frågan.

Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal

Översikt över lokalhyresgästernas besittningsskydd

För hyresgäster i lokaler finns ett skydd mot uppsägningar som vanligen benämns indirekt besittningsskydd (57 § hyreslagen). Huvudregeln är att hyresavtal normalt ska förlängas när avtalstiden går ut. Förfarandet efter en uppsägning har utformats så att denna tanke ska få genomslag. Reglerna har ändrats flera gånger för att stärka lokalhyresgästens ställning.

En lokalhyresgäst har inte möjlighet att mot hyresvärdens vilja få en förlängning av hyresavtalet eller få villkor införda i hyresavtalet. En obefogad uppsägning kan således leda till att lokalhyresgästens avtal upphör. Lokalhyresgästen skyddas genom att hyresvärden är skyldig att ersätta hyresgästen för den skada som den obefogade uppsägningen leder till. Detsamma gäller om hyresvärden begär oskäligen villkor för att acceptera en förlängning av hyresavtalet.

Innan hyresgästen begär ersättning vid allmän domstol, måste medling avseende hyresavtalets bestånd påkallas hos hyresnämnden. Försummar hyresgästen det, förlorar han eller hon sin rätt till ersättning och därmed också sitt besittningsskydd. Den grundläggande tanken bakom detta är att parterna ska försöka komma överens om en förlängning av hyresavtalet.

Behovet av en utredning

Förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal har i olika sammanhang kritiserats.

I en framställning till Justitiedepartementet har ett antal företagareföreningar framfört kritik mot dagens regler. De anser att det indirekta besittningsskyddet i dess nuvarande utformning inte ger hyresgästerna ett tillräckligt skydd och vill därför se en övergång till ett direkt besittningsskydd.

Fastighetsägarna har i två framställningar till departementet påtalat brister i de nuvarande reglerna.

Vid tidigare genomgångar har det indirekta besittningsskyddet ansetts fungera förhållandevis väl (se t.ex. prop. 2001/02:41 s. 50). Det har inte framkommit något som tyder på att detta har förändrats. Det finns därför inte skäl att se över grunderna för hyresgästernas skydd mot uppsägningar.

Reglerna kan sägas vara utformade så att hyresgästen i många fall i praktiken måste påkalla medling även när ett intresse av att delta i en sådan inte finns, t.ex. för att parterna kan lösa frågan om förlängning på egen hand.

Som nämnts måste en hyresgäst hänskjuta frågan om förlängningen av hyresavtalet till hyresnämnden för att inte förlora sin rätt

till ersättning. Någon skyldighet att delta i medlingen finns dock i princip inte för hyresgästen (jfr prop. 1972:70 s. 36 f.).

När hyresgästen själv har sagt upp avtalet medför en återkallelse av en ansökan om medling före hyrestidens utgång att uppsägningen förlorar sin verkan.

Tidigare utredningar visar att medlingssammanträden hålls i ett mindre antal ärenden (se SOU 1999:15 s. 229 f. och SOU 2012:82 s. 159 f.). Underlaget tyder på att hyresnämndens medverkan i många fall inte efterfrågas av parterna. Det ger inte skäl att ifrågasätta att den förhandlingshjälp som nämnderna ger parterna är ett viktigt inslag i reglerna om besittningsskydd för lokaler och bör vara kvar. Men det väcker frågan om förfarandet i något avseende kan effektiviseras. En fråga är om medlingen alltid bör vara obligatorisk eller om den främst bör avse de fall där en part vill få hyresnämndens hjälp att förhandla om förlängningen av hyresavtalet. Det kan även övervägas om det i någon del behövs en reglering av medlingsförfarandet så att grundtanken bakom institutet får ett ökat genomslag.

I sammanhanget kan konstateras att förfarandereglererna och deras samspel med de materiella reglerna har kommit att bli relativt komplicerade. Att regleringen även för normalfall ter sig invecklad framstår som en nackdel. Samtidigt torde dagens regler vara väl inarbetade på marknaden.

Den tillgängliga statistiken visar att hyresnämnden lämnar ett yttrande om marknadshyra i ett fåtal fall (se SOU 2012:82 s. 159). Det betyder inte nödvändigtvis att regleringen saknar praktisk betydelse för övriga fall; möjligheten att begära ett yttrande kan fungera som ett påtryckningsmedel. Det finns emellertid ett intresse av att få klarhet i om möjligheten att begära ett yttrande av hyresnämnden i dag fyller sitt syfte att ge parterna kvalificerad förhandlingshjälp (jfr prop. 1978/79:89 s. 11).

Uppdraget

Utredaren ska utreda om förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal kan göras mer effektivt. I det ligger att undersöka om reglernas utformning leder till kostnader för parter och hyresnämnder som inte ger någon motsvarande nytta. En fråga som utredaren ska

ta ställning till är om det förhållandet att hyresnämnden medlar i relativt få ärenden motiverar att reglerna ändras i någon del. Utredaren ska också ta ställning till om det i någon del behövs regler om parternas och hyresnämndens agerande under ärendet och i så fall hur de bör utformas.

Utredaren ska även ta ställning till om förutsättningarna för att begära ett yttrande av hyresnämnden om skälig hyra eller om huruvida en ersättningslokal är godtagbar bör ändras.

En utgångspunkt för utredarens arbete ska vara att den nuvarande ordningen för lokalhyresgästers indirekta besittningsskydd inte ska ändras i sina grunddrag. En annan är att fördelarna med dagens medlingsförfarande ska kvarstå och att förfarandet ska vara tillgängligt för parterna när frågan om förlängning är tvistig. Ett förslag får inte innebära att hyresgästens möjligheter att i praktiken göra sina rättigheter gällande försämras eller att antalet tvister om ersättning i allmän domstol kan väntas öka. Utredaren ska dessutom sträva efter att reglerna ska

- ge båda parter god förutsebarhet och minimera risken för onödiga rättsförluster,
- ge båda parter ett intresse av att bedriva seriösa och skyndsamma förhandlingar om en förlängning av hyresavtalet, och
- vara så enkla som det går, utan att viktiga frågor lämnas olösta.

Utredaren får även föreslå ändringar som kan anses motiverade av de förslag som lämnas i övrigt.

Anläggningsarrende

Hyreslagens regler om förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal har stått förebild för motsvarande regler vid anläggningsarrende (se prop. 1983/84:136 s. 78). Reglerna överensstämmer på många punkter och liknande frågor kan därför uppkomma i många situationer. Om utredaren föreslår förändringar av förfarandet vid uppsägning av lokalhyresavtal, ska utredaren ta ställning till om samma eller liknande ändringar bör göras i fråga om anläggningsarrende.

Överlåtelse av hyresrätten

Behovet av en utredning

En hyresgäst får som huvudregel inte överlåta hyreskontraktet utan hyresvärdens samtycke (32 § första stycket hyreslagen). Om hyresvärdens utan skälig anledning vägrar samtycke till en begäran om överlåtelse eller inte besvarar den inom tre veckor, har hyresgästen rätt att säga upp hyresavtalet i förtid (32 § andra stycket hyreslagen). Bestämmelsen har i praktiken endast betydelse för lokalhyresgäster.

Det har riktats kritik mot att en vägrad överlåtelse kan ge hyresgästen rätt att säga upp hyresavtalet. Den kritiken ställer sig Fastighetsägarna bakom i en framställning till Justitiedepartementet.

För en hyresvärd kan en uppsägning i förtid vara kännbar. Mot detta måste vägas att en hyresgäst i många situationer kan ha behov av att hitta en annan hyresgäst till en lokal som han eller hon hyr.

Avsikten med bestämmelsen är att fastighetsägaren inte efter fritt skön ska kunna vägra ett byte på hyresgästens sida som han eller hon inte har någon berättigad invändning mot (Lagberedningens förslag till Jordabalk I s. 201). Det finns dock andra sätt att tillgodose detta än en rätt till uppsägning. År 1969 fick bl.a. hyresgäster som bedriver näringsverksamhet en möjlighet att överlåta hyresrätten med hyresnämndens tillstånd (se 36 § hyreslagen). En fråga är då vilken praktisk betydelse rätten till uppsägning har när det är möjligt att få tillstånd av hyresnämnden till en överlåtelse. En annan är om det är lämpligt att ha överlappande tillämpningsområde för regeln om dispens av hyresnämnden och rätten att säga upp hyresavtalet.

Uppdraget

Utredaren ska se över hyresgästens möjlighet att säga upp hyresavtalet om hyresvärdens inte samtycker till en begäran om överlåtelse. Det ska undersökas vilken funktion regeln fyller för hyresgäster. Det ska beaktas att en möjlighet att överlåta hyresrätten kan ha stor praktisk och ekonomisk betydelse för framför allt lokalhyresgäster med tidsbestämda avtal. Om utredaren föreslår begränsningar i rätten att säga upp hyresavtalet, ska andra ändringar övervägas så att hyresgäster har tillräcklig flexibilitet och avvägningen mellan hyresvärdens och hyresgästens intressen är lämplig.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. I det ingår bl.a. att analysera förslagets betydelse för bostadsmarknaden, för hyresrättsbeståndet och för samhället i övrigt. Effekterna för hyresgäster och fastighetsägare ska redovisas ingående liksom för berörda myndigheter och andra aktörer.

Det ska redovisas om förslagen i en praktisk tillämpning kan få konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredaren ska beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska rådgöra med berörda myndigheter och organisationer som är verksamma i de frågor som uppdraget omfattar.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2017.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2017:10

Tilläggsdirektiv till Utredningen om stärkt ställning för hyresgäster (Ju 2015:09)

Beslut vid regeringssammanträde den 2 februari 2017

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 30 juli 2015 kommittédirektiv om stärkt ställning för hyresgäster (dir. 2015:83). Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 1 februari 2017.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 3 april 2017.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare.
Fi.
4. För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en
globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och
domstolens beslutsunderlag
i brottmål – en bättre hantering av
stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. M.
9. Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt.
Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med
privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden
vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att
närvara vid rättegången. Genomförande
av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen
mot fördjupad lokal samverkan
för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare
och enklare system för tillträde till
högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för
vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får
Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur
påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt
handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas
villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och
stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap
om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottstatlag. Ju
30. En omreglerad spelmarknad.
Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd
på bostadsrättsmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum
– stärkt konkurrenskraft med
kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
- Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
- Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalförvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]

Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
- Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. [7]
- Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. [12]
- Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. [14]
- Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
- Brottsdatalag. [29]
- Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. [31]
- Stärkt ställning för hyresgäster. [33]

Miljö- och energidepartementet

- Kraftsamling för framtidens energi. [2]
- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. [8]
- Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]
- Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]

Näringsdepartementet

- För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Socialdepartementet

- För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. [4]
- Svensk social trygghet i en globaliserad värld. Del 1 och 2. [5]
- Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden. [15]
- Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer. Del 1 och 2. [21]
- Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]

Utbildningsdepartementet

- Det handlar om oss. – unga som varken arbetar eller studerar. [9]
- Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning. [10]
- En nationell strategi för validering [18]
- Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning. [20]

Utrikesdepartementet

- Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]