



Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och
associationsrätt

Yttrande över betänkandet Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning (SOU 2017:86) Ju2017/08599/L1

Sammanfattning

Utredningen har kommit fram till att det förekommer handel med hyreskontrakt och att nivån på andrahandshyrorna är betydligt högre än förstahandshyrorna. För att komma tillrätta med dessa problem föreslår man ändrade bytesregler, ökade möjligheter till förverkande och skärpning av det straffrättsliga ingripandet mot den illegala handeln med hyreskontrakt.

Hyresnämnden tycker att kartläggningen av den illegala handeln och hyresnivån vid andrahandsuthyrning redovisas på ett svepande sätt och att de slutsatser som utredningen dragit därför känns osäkra. Alldeles oavsett är det ändå så att det finns de problem på bostadsmarknaden som utredningen konstaterat. De förslag som utredningen lämnar kan ge en viss lindring av problemen på bostadsmarknaden men långt ifrån lösningen.

Hyresnämnden redovisar närmare sina synpunkter och skälen för dessa i avsnitten nedan. Hyresnämnden använder den numrering som finns i betänkandet.

3. Åtgärder mot handel med hyreskontrakt

3.4.3

Hyreslagen ger idag en ganska generös rätt till byte av bostad mellan hyresgäster. Som utredningen kommit fram till är det säkert så att det vid byten av bostad förekommer att det utges otillåten ersättning för ett hyreskontrakt.

Utredningens förslag att begränsa bytesrätten är därför bra. Genom att ha ett bosättningskrav på ett år vid tiden för ansökan kan möjligheten till illegala förvärv med stöd av bytesreglerna minska. Det sänkta beviskravet som föreslås kring frågan om det begärts särskild ersättning för bytet kan också verka i denna riktning. Att enbart tillåta byten mellan hyresrätter kan också motverka handel med hyresavtal.

Reglerna i hyreslagen ger möjlighet till s.k. flerpartsbyten. I dessa fall förekommer det nog i större utsträckning otillåten ersättning än vid vanliga byten. Utredningen vill trots detta inte föreslå en begränsning av denna bytesrätt. Hyresnämnden delar inte utredningens uppfattning utan anser att en begränsning av flerpartsbyten eller kanske införande av ett krav på synnerliga skäl vid byten mellan flera parter skulle kunna vara ett bra sätt att minska otillåtna ersättningar. En sådan inskränkning av bytesrätten känns också som en naturlig följd av de förslag om begränsningar i bytesrätten som man gjort i övrigt.

3.4.5

Hyresnämnden ställer sig bakom förslaget att en hyresrätt ska anses förverkad om särskild ersättning har betalats eller begärts. Det är som utredningen konstaterat naturligt att den som köpt ett hyreskontrakt av en annan hyresgäst inte ska få behålla sin lägenhet. Det kan dock ifrågasättas hur effektiv denna förverkandegrund kommer att bli. Det är ju hyresvärden som ska styrka att ersättning betalats eller begärts vilket kan vara svårt. En bevislätnadsregel för hyresvärden hade enligt hyresnämnden kunnat öka regelns effektivitet.

Utredningen föreslår en bortre gräns på fem år från det att den särskilda ersättningen betalades för hyresvärdens möjlighet att göra gällande detta som grund för förverkande. Att det finns en bortre gräns är i och för sig rimligt. Den bör enligt hyresnämndens mening utföras på samma sätt som tidsfristerna för andra förverkandegrunder och som anges i 12 kap. 43 § jordabalken. Det finns inga skäl att ha en särskild tidsfrist för denna förverkandegrund. När fristen passerat finns det alltid möjlighet att säga upp avtalet med uppsägningstid och få detta prövat av hyresnämnden i en förlängningstvist.

3.4.6

Utredningen föreslår ändringar i 12 kap 65 § jordabalken. Idag är det brottsligt att *uppställa villkor* om särskild ersättning för att upplåta bostadslägenhet eller överlåta hyresrätten till sådan lägenhet. Straffet är böter eller fängelse i sex månader. I ringa fall ska det inte dömas till straff. Vid grovt brott är straffet fängelse i högst två år.

Enligt utredningen ska det vara straffbart också att *träffa avtal om eller att ta emot särskild ersättning* för att upplåta en bostadslägenhet eller för att överlåta hyresrätten till en sådan lägenhet. Straffen ska enligt förslaget skärpas så att straffet för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst två år. För ringa brott ska straffet vara böter eller fängelse i sex månader. Om brottet är grovt ska straffet vara fängelse i högst sex månader och högst fyra år.

Hyresnämnden har inga invändningar mot en utvidgning av den brottsliga gärningen. Däremot vill hyresnämnden framhäva att bestämmandet av straffskalan för ett brott bör ske utifrån allvaret i brottet i jämförelse med andra brott med samma straffskala. Att, som utredningen delvis gör, motivera en höjd straffskala med hänvisning till möjligheten att använda tvångsmedel och till en förlängning av preskriptionstiden är principiellt fel.

3.4.7

Utredningen föreslår att straffen för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenheter ska skärpas enligt samma som föreslår under 3.4.6. Hyresnämnden har inga invändningar utöver vad som anförts i det föregående.

3.4.8

Utredningen föreslår att det ska vara straffbart att betala särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller förvärva hyresrätten till en sådan lägenhet. Straffet skulle vara samma som föreslås under 3.4.6 och 3.4.7.

Hyresnämnden delar utredningens uppfattning att det ska krävas mycket starka skäl för att kriminalisera ett beteende som tidigare varit straffritt. Till skillnad från utredningen anser emellertid hyresnämnden att det inte finns tillräckligt starka skäl för att utöka det kriminaliserade området enligt förslaget.

Generellt är uppgifterna i betänkandet om förekomsten av betalningar för hyresavtal, av naturliga skäl, vaga. Det är allmänt känt att betalningar för hyresavtal förekommit under lång tid, så länge som det varit bostadsbrist i framförallt storstadsområdena. Utredning-

en anför att köp av hyresrätter synes öka i omfattning, att det kan antas att en del av de illegala förvärven ibland finansieras med illegalt förvärvade pengar samt att det kan antas att de ersättningar som betalas för hyresrätterna sällan eller aldrig redovisas för beskattning (det sistnämnda torde vara en kraftig underdrift). Utredningen drar slutsatsen att köp av hyreskontrakt innebär en påtaglig skada för bostadsmarknaden. Detta leder fram till förslaget om kriminalisering.

Hyresnämnden anser att samhället med effektiva medel bör motverka betalningar för hyresavtal. I de fall där misstanke framkommer om att betalning har förekommit ger dagens regler utrymme för den som gett betalning att medverka till utredningen. Det vore enligt hyresnämnden fel att minska detta utrymme genom att även kriminalisera den personens agerande.

4. Oskäligen andrahandshyror

4.4.3

Det förekommer att hyror vid andrahandsuthyrning är högre än vid uthyrning i första hand och att de kan anses som oskäligen i hyreslagens mening. Att en högre hyra tas ut vid andrahandsupplåtelse har många orsaker vilket också redovisas av utredningen. Ibland kan överhyran bero på ren okunskap från parterna om vad som är skäligen hyra. Genom förslaget att lagreglera vad som gäller beträffande hyresnivån i andra hand kan dessa missförstånd undvikas. Lagregeln kan också ha en viss handlingsdirigerande effekt och motverka oskäligen andrahandshyror. Den föreslagna lagtexten bör dock göras tydligare genom att sista meningen och näst sista meningen byter plats. På så sätt blir det klarare att tillägget för möblemang ska räknas på hyresbeloppet utan tillägg för andra nyttigheter.

4.4.4.

Utredningen föreslår att hyresgästen vid en ansökan om tillstånd till en upplåtelse i andra hand ska intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger hyresgästens egen hyra.

Hyresnämnden anser att tanken bakom förslaget är god men att resultatet blivit fel. Om förstahandshyresgästen tar ut en för hög andrahandshyra kan förstahandshyresgästen enligt utredningens förslag till ny förvekanedgrund förlora sin hyresrätt. När det gäller frågan om att förstahandshyresgästen ska intyga andrahandshyrans skälighet framgår

dock inte vad som skulle bli konsekvensen av ett falskt intygande. Någon särskild sanktion mot detta föreskrivs inte. Utredningen berör inte heller vad som skulle bli konsekvensen om förstahandshyresgästen efter att uthyrningen inletts tvingar andrahandshyresgästen att gå med på en höjning av hyran utöver den tillåtna.

Begreppet ”intyga” torde i allmänhet innebära ett mera formaliserat löfte om ett sakförhållande. Vad utredningens förslag tycks avse är snarare att förstahandshyresgästen i sin ansökan eller senare under handläggningen ska uttala sig om den aktuella frågan. Detta återspeglas också i utredningens förslag till ändring i 12 kap 35 § jordabalken. I själva verket torde det därmed snarare vara lämpligt med en handlingsregel för hyresnämnden att i sin handläggning fråga efter hur det förhåller sig med andrahandshyran i förhållande till förstahandshyran.

4.4.5.

Hyresnämnden ställer sig bakom förslaget att hyresrätten kan förverkas om hyresgästen har upplåtit lägenheten med en hyra som är högre än skälig hyra. Risker att förlora lägenheten bör ha en klart avhållande effekt på den som överväger att ta ut oskälig hyra vid en andrahandsupplåtelse. Utrymmet för hyresgästen att visa giltig ursäkt borde bli ganska begränsat om den föreslagna lagregeln om vad som är skälig hyra vid andrahandsupplåtelse också införs.

Förverkandegrunden ska enligt utredningen kunna göras gällande så länge som den oskäliga andrahandsuthyrningen pågår och sex månader sedan den upphört. Hyresnämnden tycker inte att det är bra att införa nya tidsfrister i hyreslagen. I stället skulle man i detta fall kunna ha samma tidsfrist som finns för förverkande när den lägenhet bland annat används för brottslig verksamhet och som anges i 12 kap 43 § 2 stycket jordabalken.

4.4.6

Enligt 12 kap 55 e § jordabalken kan andrahandshyresgästen kräva tillbaka oskälig hyra. Utredningen föreslår vissa ändringar i bestämmelsen. Det är tveksamt om förslaget att tidsperioden för återbetalningsskyldigheten ska utökas till två år i stället för ett år kommer att få någon effekt på hyresnivån vid andrahandsuthyrning. Att sträcka ut tiden för möjligheten att ansöka om återbetalning från tre månader från det att hyresgästen lämnade lägenheten till ett år är inte ett bra förslag. Återbetalningsfrågan bör inte ligga ouppklarad för länge och det bör ligga i båda parter intresse att få frågan avgjord så

snabbt som möjligt. Hyresnämnden anser därför att den nuvarande regeln om återbetalningsskyldighet inte ska ändras.

4.4.7

Utredningen föreslår att det ska vara straffbart att olovligen hyra ut sin lägenhet i andra hand i vinningssyfte. Straffet ska vara böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa ska det inte dömas till straff. Som underlag för förslaget hänvisar utredningen till den kartläggning som utredningen har gjort. Enligt utredningen visar kartläggningen att det i orter med hög bostadsbrist inte sällan förekommer att hyresgäster som inte längre har behov av sin lägenhet hyr ut lägenheten i andra hand med en oskälig hyra istället för att säga upp hyresavtalet.

I underlaget ingår till att börja med Boverkets rapport från 2015 om boendesituationen för nyanlända. Från den rapporten hämtas bl.a. uppgifter om hur ett stort antal personer folkbokför sig i en och samma lägenhet och hur man kan få ekonomiskt stöd för boendekostnader som överstiger vad deras inkomster tillåter.

I underlaget ingår också massmedieuppgifter från Göteborgs-Posten, SVT Nyheter Skåne och Dagens Nyheter. De refererade uppgifterna tyder bl.a. på att ca 20 procent av de misstänkta fallen av otillåten andrahandsuthyrning har lett till att förstahandshyresgästen förlorat sin hyresrätt.

Till utredningen har det vidare uppgetts från Fastighetsägarna att olovlig andrahandsuthyrning förekommer, inte sällan med oskäliga hyror, att den ökat i omfattning och att det blivit vanligare att förmedla hyresrätter via Airbnb eller liknande sajter under semestertider. Även kommunala och privata fastighetsägare som utredningen varit i kontakt med har uppgett att den otillåtna andrahandsuthyrningen ökat under de senaste åren.

Hyresgästföreningen och Boverket har uppgett att otillåten andrahandsuthyrning förekommer men att omfattningen är svår att uppskatta. Hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg Linköping samt Svea hovrätt har uppgett att otillåten andrahandsuthyrning är vanligt förekommande. Hyresnämnden i Malmö har uppgett att otillåten uthyrning förekommer men att omfattningen är oklar. Därutöver har de tillfrågade uttalat sig om tänkbara orsaker till otillåten andrahandsuthyrning.

Hyresnämnden instämmer i att otillåten andrahandsuthyrning skapar problem såväl för andra bostadssökande som för hyresvärderna och grannar. Det är därför av stor vikt att

det finns tydliga regler för ingripande mot den som ägnar sig åt sådan uthyrning. Det är också viktigt att hyresvärdarna har kunskaper om hur de ska agera för att beivra otillåten andrahandsuthyrning, vilken bevisning som behövs samt att de är beredda att vidta åtgärder mot sådan uthyrning.

Hyresnämnden har för sin del kunnat konstatera att en del större hyresvärdar inom nämndens område under de senaste åren blivit betydligt mer aktiva i sitt arbete mot otillåtna andrahandsuthyrningar. I en del fall har man i ärendet hos hyresnämnden kunnat konstatera att det verkligen varit fråga om otillåten andrahandsuthyrning, medan det i andra fall framkommit omständigheter som medför att det inte varit fråga om det. Som regel har hyresvärderna huvudsakligen grundat sina ingripanden på folkbokföringsuppgifter.

Bland de fall där denna hyresnämnd kunnat konstatera att det varit fråga om otillåten andrahandsupplåtelse. Det hade naturligtvis underlättat för såväl hyresvärdar som för hyresnämnderna om man i större utsträckning hade kunnat förlita sig på att folkbokföringsuppgifterna återspeglar personernas verkliga boendeförhållanden.

Sammanfattningsvis i denna fråga anser hyresnämnden att det saknas tillförlitligt underlag för att kunna dra slutsatser om den närmare omfattningen av otillåten andrahandsuthyrning och i vilken utsträckning det har skett en ökning. I dessa delar kan nämnden instämma i de uppgifter som har lämnats till utredningen från kollegorna vid hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Linköping samt Svea hovrätt. Hyresnämnden anser att en kriminalisering av otillåten andrahandsuthyrning i vinningssyfte inte står i rimlig proportion till vad som är klarlagt i fråga om problemets samhällsskadliga karaktär. Annan brottslighet som kan ha kopplingar till de här nämnda förhållandena, såsom exempelvis bidragsfusk, bör givetvis beivras enligt de regler som gäller för sådana brott. Det är möjligt att arbetet med att utreda och lagföra sådana brott kan bedrivas på ett effektivare och mer ändamålsenligt sätt.

5. Otillåten andrahandsuthyrning

De förslag som lämnas av utredningen innebär inga större förändringar och hyresnämnden har inget emot att dessa införs.

6. Felaktiga uppgifter i folkbokföringen m.m.

Folkbokföringsuppgifter kan ibland ha betydelse i hyresrättsliga tvister och det är naturligtvis viktigt att dessa avspeglar de verkliga förhållandena. Hyresnämnden har inga förslag eller lösningar på hur man ska komma till rätta med dessa problem.

7. Förslagets konsekvenser

De förslag som utredningen lämnat kan leda till fler förlängningsärenden och återbetalningsärenden. Detta kan innebära en ökad arbetsbelastning, främst för hyresnämnderna i de större städerna. De skärpta reglerna om byte kommer antagligen inte ha någon större inverkan annat än kanske inledningsvis.

I detta remissyttrande har lagmannen Karin Nacke samt hyresråden Cecilia Isgren och Carl Olof Nilsson Öhrnell deltagit

Karin Nacke

Cecilia Isgren

Carl Olof Nilsson Öhrnell