

Kommittédirektiv



Översyn av bestämmelserna om förvärv och förvaltning av hyresfastighet

Dir.
2007:87

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) och bostadsförvaltningslagen (1977:792).

I utredarens uppdrag ingår att undersöka hur förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen tillämpas och om det förekommer brister i förvaltningen av hyresfastigheter. Utifrån den gjorda undersökningen skall utredaren ta ställning till flera olika frågor.

En fråga som utredaren skall ta ställning till är om förvärvslagen bör upphävas.

Om utredaren gör bedömningen att förvärvslagen inte bör upphävas, skall utredaren ta ställning till om bestämmelserna i förvärvslagen är lämpligt utformade.

Utredaren skall också överväga om bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen är lämpligt utformade.

Utredaren skall lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Nuvarande bestämmelser

Lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) har till syfte att hålla olämpliga fastighetsägare borta från fastighetsmarknaden och att förhindra spekulation i hyresfastigheter. Lagen är, med vissa undantag, tillämplig vid köp, byte och gåva

samt vid vissa associationsrättsliga förvärv av fast egendom som är taxerad som hyreshusenhet. Dessutom gäller den vid vissa förvärv av aktier eller andelar i bolag som äger hyresfastigheter (se 1 och 2 §§ förvärvslagen).

Enligt förvärvslagen skall ett förvärv av en hyresfastighet anmälas till kommunen. Anmälan skall ske inom tre månader från det att förvärvet skedde. Om kommunen anser att förvärvarens lämplighet bör prövas, skall den anmäla detta till hyresnämnden inom fyra månader från det att förvärvet anmäldes till kommunen. Om en sådan anmälan har gjorts, förelägger hyresnämnden förvärvaren att ansöka om förvärvstillstånd (se 3 och 3 a §§ förvärvslagen). När en sådan ansökan har kommit in, prövar hyresnämnden om förvärvstillstånd skall beviljas. Hyresnämndens beslut får överklagas.

Förvärvstillstånd skall vägras om förvärvaren inte visar att han eller hon kan förvalta fastigheten eller inte gör sannolikt att syftet med förvärvet är att han eller hon skall förvalta fastigheten och hålla den i godtagbart skick. Tillstånd skall också vägras om det kan antas att förvärvaren i något annat avseende inte kommer att följa god sed i hyresförhållanden eller att förvärvaren annars med hänsyn till brottlig verksamhet eller på annat sätt från allmän synpunkt är olämplig att inneha fastigheten (se 4 § förvärvslagen).

Ett förvärv är ogiltigt bl.a. om förvärvstillstånd vägras (se 5 § förvärvslagen).

Bostadsförvaltningslagen kan sägas vara ett komplement till förvärvslagen genom att den medger ingripande mot en fastighetsägare som missköter sina hyresfastigheter. Enligt bostadsförvaltningslagen får hyresnämnden besluta att en fastighet skall ställas under särskild förvaltning om fastighetsägaren försummar vården av fastigheten eller inte vidtar angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller om det på annat sätt framgår att han eller hon inte förvaltar fastigheten på ett sätt som är godtagbart för de boende (se 2 § första och andra styckena bostadsförvaltningslagen).

Det finns två former av särskild förvaltning, en mildare form kallad förvaltningsåläggande och en strängare form kallad tvångsförvaltning. Vid tvångsförvaltning ställs fastigheten un-

der förvaltning av en särskild förvaltare som utses av hyresnämnden (se 2 § tredje stycket bostadsförvaltningslagen).

Skälen för en översyn

Under de senaste åren har flera fall av oseriös hyresförvaltning uppmärksammats i massmedia. Det har framkommit bl.a. att hyresgäster i några fall har tvingats att under lång tid leva under förhållanden som inte är godtagbara. Förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen tycks sålunda inte på ett effektivt sätt förhindra att personer som är mindre lämpliga som innehavare av hyresfastigheter förvärvar och förvaltar sådana fastigheter. Samtidigt har den nuvarande förvärvsprövningen kritiserats för att vara omständlig och tidskrävande. Seriösa förvärvare av hyresfastigheter får finna sig i att det kan ta mycket lång tid innan det är slutligt avgjort om ett förvärv är giltigt. Detta är givetvis till nackdel för såväl den tidigare ägaren som förvärvaren. Det är också till nackdel för de boende, eftersom förvärvarens möjligheter att vidta olika slag av förvaltningsåtgärder – t.ex. underhållsåtgärder – är begränsade under tiden. Även förutsägbarheten i tillämpningen av kriterierna för förvärvstillstånd har kritiserats. Mot denna bakgrund finns det anledning att nu se över lagstiftningen på området. Uppdraget bör anförtros en särskild utredare.

Uppdrag

Utredaren skall undersöka hur förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen tillämpas. Utredaren skall vidare undersöka om det förekommer brister i förvaltningen av hyresfastigheter som inte på ett effektivt sätt kan förhindras eller motverkas med stöd av förvärvslagen eller bostadsförvaltningslagen och beskriva vari dessa brister består.

Bör förvärvslagen upphävas?

Utredaren skall utifrån den gjorda undersökningen ta ställning till flera olika frågor.

En fråga som utredaren skall ta ställning till är om förvärvslagen bör upphävas eller om det även i fortsättningen bör kunna krävas tillstånd för förvärv av hyresfastighet. Utredaren skall i sina överväganden beakta dels intresset av att kunna hindra att personer som är mindre lämpliga som innehavare av hyresfastigheter förvärvar sådana fastigheter, dels intresset av att det är möjligt att på ett enkelt sätt förvärva hyresfastigheter och att bedriva en rationell fastighetsförvaltning. Utredaren skall också beakta bostadsförvaltningslagens betydelse – och möjligheten att genom skärpta regler i den lagen snabbare och lättare än i dag få till stånd tvångsförvaltning av fastigheter (se nedan) – för att hindra att förvaltningen av hyresfastigheter åsidosätts.

Kriterierna för förvärvstillstånd, m.m.

Om utredaren gör bedömningen att förvärvslagen inte bör upphävas, skall utredaren överväga om bestämmelserna i lagen är lämpligt utformade. En central fråga i det sammanhanget är vilka kriterier som skall gälla för förvärvstillstånd. Utredaren skall här och i övrigt fästa särskild vikt vid att regelverket är tydligt, enkelt och förutsägbart. Utredaren skall särskilt överväga lagens förfaranderegler. Utredaren skall därvid pröva om det är möjligt att förkorta de tidsfrister som gäller för olika slag av åtgärder. Utredaren skall vidare överväga om det bör införas möjlighet att begära prövning av förvärv innan förvärvet har skett i fall där det inte är möjligt i dag, t.ex. vid köp.

Bestämmelserna om förvärvstillstånd gäller även i vissa fall vid förvärv av aktier eller andelar i bolag som äger hyresfastighet. Om utredaren inte föreslår att förvärvslagen skall upphävas, skall utredaren överväga i vilka fall som förvärv av aktier eller andelar i bolag som bör omfattas av tillståndsplikt enligt förvärvslagen. Utredaren skall beakta intresset av att förvärvsprövning sker i de fall som en sådan prövning kan ha betydelse och att reglerna inte ger utrymme för olika slag av kringgåendeåtgärder.

Underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldigheten

Om ett förvärv av en hyresfastighet eller av aktier eller andelar i bolag som äger hyresfastighet inte inom föreskriven tid anmäls till kommunen och förvärvaren inte redan har fått förvärvstillstånd eller från kommunen fått besked om att prövning inte begärs, är förvärvet ogiltigt. Ett förvärv är ogiltigt också om ansökan om förvärvstillstånd inte görs inom rätt tid eller om förvärvstillstånd vägras (se 5 och 10 b §§ förvärvslagen). Vid förvärv av en hyresfastighet sker det i samband med prövningen av lagfartsansökan en kontroll av att förvärvet har anmälts till kommunen och, i förekommande fall, att ansökan om förvärvstillstånd har gjorts och att förvärvaren har fått förvärvstillstånd. Ansökan om lagfart skall avslås om förvärvet inte har anmälts till kommunen i rätt tid, om ansökan om förvärvstillstånd inte har gjorts i rätt tid eller om ansökan om förvärvstillstånd har avslagits (se 20 kap. 6 § 8 jordabalken, se även 20 kap. 7 § 13 jordabalken). Om lagfart trots detta beviljas, är förvärvet giltigt (se 5 § andra stycket förvärvslagen). Ett ogiltigt förvärv av en aktie eller en andel i ett bolag förblir däremot alltid ogiltigt. Detta förhållande kan leda till en rad olägenheter av praktisk och rättslig natur, t.ex. om någon har förvärvat aktier i ett bolag men inte känt till skyldigheten att anmäla förvärvet till kommunen (jfr SOU 1996:148 s. 38 och 39 och prop. 1997/98:46 s. 41 och 42). Om utredaren inte föreslår att förvärvslagen skall upphävas, skall utredaren därför undersöka vilka praktiska och rättsliga problem som ogiltighetspåföljden kan medföra, t.ex. vid underlåten anmälan av förvärv av aktier i ett bolag. Utifrån den gjorda undersökningen skall utredaren ta ställning till om ogiltighet utgör en lämplig sanktion vid underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldighet m.m. och om sanktionssystemet är lämpligt utformat eller om det bör ändras. En fråga som utredaren därvid skall överväga är om det är lämpligt att låta ogiltighet läka efter viss tid om någon inte har gjort gällande ogiltigheten på visst sätt.

Reglerna i bostadsförvaltningslagen

Vad gäller bostadsförvaltningslagen skall utredaren överväga om bestämmelserna i lagen, däribland kriterierna för särskild förvaltning, är lämpligt utformade. Utredaren skall därvid särskilt beakta intresset av att på ett effektivt sätt kunna ingripa mot fastighetsägare som missköter förvaltningen av sina hyresfastigheter.

Utredaren skall också belysa förutsättningarna att finna lämpliga förvaltare. Utredaren skall vidare ta ställning till om förutsättningarna för en särskild förvaltare att vidta åtgärder innan ett beslut om tvångsförvaltning har vunnit laga kraft bör förbättras.

Om utredaren föreslår att förvärvslagen skall upphävas, skall utredaren överväga om detta ger anledning att ändra bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen för att hindra att förvaltningen av hyresfastigheter åsidosätts. En fråga att ta ställning till är om reglerna bör skärpas så att det snabbare och enklare än i dag går att få till stånd tvångsförvaltning.

Övrigt

Utredarens uppdrag är, som framgått, inriktat på bestämmelserna i förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen. Om utredaren anser att bestämmelserna i 12 kap. jordabalken, dvs. hyreslagen, bör ändras i syfte att komma till rätta med de brister som finns är utredaren emellertid oförhindrad att föreslå sådana ändringar.

Utredaren skall i sitt arbete ta del av det förslag som lämnades av Utredningen om förvärv och förvaltning av hyreshus (SOU 1994:23) och remissvaren över förslaget.

Om översynen ger vid handen att det finns behov av författningsändringar eller andra åtgärder, skall utredaren lägga fram förslag till sådana.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter och organisationer. När det gäller redovisning av förslagens konsekvenser för företagen, skall samråd ske med Näringslivets Regelnämnd.

Utredningen skall hålla sig underrättad om de arbeten som bedrivs av Hyreslagsutredningen (Ju 2007:01) och Utredningen om privatpersoners upplåtelse av den egna bostaden (M 2006:07). Utredaren skall även hålla sig underrättad om det arbete som bedrivs av Boverket inom ramen för det uppdrag att utvärdera förköpslagen (1967:868) som regeringen har lämnat verket (dnr M2007/3011/H).

Utredaren skall beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna skall i den mån det är möjligt beaktas även konsekvenserna av Boverkets förslag beträffande förköpslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, skall utredaren föreslå hur dessa skall finansieras.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2008.

(Justitiedepartementet)