

Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning

*Betänkande av Utredningen om
åtgärder mot handel med hyreskontrakt*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:86

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
Omslagsbild: Målning av Elsa Hjalmarö
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24695-5

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Heléne Fritzon

Regeringen beslutade den 2 februari 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som motverkar olaglig handel med hyresrätter och bidrar till att fler hyreslägenheter erbjuds bostadssökande på godtagbara villkor.

Till särskild utredare utsågs samma dag hovrättsrådet tillika vice ordförande på avdelning Jan Josefsson. Övriga medverkanden i utredningen anges på nästa sida.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om åtgärder mot handel med hyreskontrakt.

Utredningsarbetet har bedrivits i nära samarbete med utredningens sakkunniga och experter. De sakkunniga och experterna har i allt väsentligt ställt sig bakom förslagen. Experterna har getts möjlighet att lämna särskilda yttranden, men har avstått från möjligheten att göra det.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning*, SOU 2017:86.

Uppdraget är därmed slutfört.

Jönköping i november 2017

Jan Josefsson

/Rebecca Hjälmarö

Förteckning över de som har deltagit i utredningens arbete

Särskild utredare

Hovrättsrådet tillika vice ordförande på avdelning Jan Josefsson

Sakkunniga (fr.o.m. den 23 februari 2017)

Rättssakkunniga Anna-Karin Berglund
Departementssekreteraren Danielle Zachrisson

Experter (fr.o.m. den 23 februari 2017)

Polisöverintendenten Sören Clerton, Polismyndigheten
Juristen Helena Henriksson, SABO
Juristen Jannica Ifström, Skatteverket
Hyresrådet Kjell E Johansson, Hyres- och arrendenämnden
i Stockholm
Juristen Assar Lindén, Boverket
Förbundsjuristen Johan Mirtorp, Hyresgästföreningen
Lagmannen Christian von Szalay, Svea hovrätt
Chefsjuristen Marie Öhrström, Fastighetsägarna

Utredningssekreterare (fr.o.m. den 6 februari 2017)

Tf. hovrättsassessorn Rebecca Hjalmarö

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag	17
1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken.....	17
2 Uppdraget och dess genomförande	33
2.1 Utredningens uppdrag.....	33
2.2 Utredningens arbete	34
3 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt	37
3.1 Inledning.....	37
3.2 Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning.....	37
3.2.1 Hyresrättens kännetecken	37
3.2.2 Rätten att överlåta en hyresrätt	39
3.2.3 Besittningsskyddet om särskild ersättning har betalats för en hyresrätt	47
3.2.4 Brotten mot jordabalken.....	50
3.3 Kartläggningen av den illegala handeln.....	59
3.3.1 Hur kartläggningen genomförts.....	59
3.3.2 Tidigare rapporter.....	62
3.3.3 Utredningens undersökningar.....	67
3.3.4 Typfallen av illegala affärer	75
3.3.5 Statistik över bytesärenden.....	83
3.3.6 Lagföring av brott mot jordabalken	83
3.3.7 Synpunkter på nuvarande bestämmelser	85

3.4	Överväganden och förslag.....	89
3.4.1	Det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt	89
3.4.2	Åtgärder bör vidtas mot den illegala handeln.....	95
3.4.3	Kraven för byte bör skärpas	97
3.4.4	Kraven för övergång genom bodelning	107
3.4.5	En hyresrätt ska anses förverkad om särskild ersättning har betalats	109
3.4.6	Straffen för att begära särskild ersättning för en hyresrätt bör skärpas.....	113
3.4.7	Straffen för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenhet	120
3.4.8	Köp av en hyresrätt bör kriminaliseras	122
4	Oskäligen andrahandshyror	129
4.1	Inledning	129
4.2	Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning	129
4.3	Kartläggningen av hyresnivån vid andrahandsuthyrning ...	134
4.3.1	Hur kartläggningen genomförts	134
4.3.2	Nivåerna på första- och andrahandshyrorna	134
4.3.3	Återbetalningsärenden.....	143
4.3.4	Tidigare rapporter	145
4.3.5	Synpunkter på nuvarande bestämmelser	146
4.4	Överväganden och förslag.....	148
4.4.1	Andrahandshyrorna är oskäligen.....	148
4.4.2	Lagstiftningen bör skärpas i syfte att motverka oskäligen andrahandshyror	150
4.4.3	Hyran vid en upplåtelse i andra hand ska inte vara högre än förstahandshyran	151
4.4.4	Hyresgästen ska i en ansökan om tillstånd till upplåtelse i andra hand intyga att andrahandshyran är skäligen.....	154
4.4.5	Hyresrätten är förverkad om hyresgästen hyr ut lägenheten eller en del av den med en oskäligen hyra.....	155
4.4.6	Möjligheten att besluta om återbetalning av oskäligen hyra utökas.....	158

4.4.7	Otillåten uthyrning i andra hand i vinningssyfte bör kriminaliseras	160
5	Otillåten andrahandsuthyrning	165
5.1	Inledning.....	165
5.2	Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning.....	165
5.2.1	Andrahandsuthyrning och uthyrning till inneboende	165
5.2.2	Rättstillämpningen	169
5.3	Kartläggning av förekomsten av otillåten andrahandsuthyrning	174
5.3.1	Tidigare rapporter.....	174
5.3.2	Utredningens undersökningar.....	177
5.3.3	Synpunkter på nuvarande bestämmelser	179
5.4	Överväganden och förslag.....	181
5.4.1	Otillåten andrahandsupplåtelse och upplåtelse till inneboende	181
5.4.2	Gränsen mellan andrahandsupplåtelse och inneboende bör förtydligas.....	183
5.4.3	Omfattningen av rätten att ha inneboende.....	185
5.4.4	Hyresvärdens möjlighet att kontrollera otillåten vidareupplåtelse.....	186
5.4.5	Förverkande vid otillåten andrahandsuthyrning.....	188
5.4.6	Kriterierna för tillstånd till andrahandsupplåtelse.....	190
6	Felaktiga uppgifter i folkbokföringen m.m.	193
6.1	Inledning.....	193
6.2	Folkbokföring och lägenhetsregister.....	193
6.3	Betydelsen av folkbokföringen i hyresrättsliga sammanhang.....	194
6.4	Missbruk av folkbokföringsuppgifter.....	195
6.5	Betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet	196

6.6	Överväganden och bedömning.....	197
7	Förslagets konsekvenser.....	199
7.1	Inledning.....	199
7.2	Konsekvensanalys.....	200
7.2.1	Problemen och utredningens förslag.....	200
7.2.2	Vilka som berörs av förslagen.....	201
7.2.3	Effekter om regelverket inte ändras.....	201
7.2.4	Ekonomiska och andra konsekvenser för berörda aktörer.....	202
7.2.5	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	207
7.2.6	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	208
7.2.7	Övriga konsekvenser.....	209
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	211
8.1	Ikraftträdande.....	211
8.2	Övergångsbestämmelser.....	211
9	Författningskommentar.....	215
9.1	Förslaget till lag om ändring i jordabalken.....	215
	Referenser.....	239
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2017:9.....	245
Bilaga 2	Enkät om svarthandel med hyresrätter.....	253
Bilaga 3	Enkät Hyresnämnderna m.fl. samt centralorganisationerna.....	255
Bilaga 4	Normer för trångboddhet.....	259

Sammanfattning

Inledning

Utredningen om åtgärder mot handel med hyreskontrakt har haft i uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som motverkar att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter. Utredningens uppdrag har omfattat otillåten ersättning vid upplåtelse av hyreslägenheter och överlåtelse av hyresrätter samt oskäligen hyra vid upplåtelse av lägenhet i andra hand och för inneboende. I uppdraget har också ingått att överväga om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av en del av en lägenhet bör ändras.

I det följande sammanfattas utredningens viktigaste bedömningar och förslag.

Åtgärder mot handel med hyreskontrakt

Bakgrund

Enligt 12 kap. jordabalken (hyreslagen) ska en hyresgäst betala hyra för användningen av en bostadslägenhet. Det är förbjudet att begära att en hyresgäst ska betala särskild ersättning för att en bostadslägenhet ska upplåtas till hyresgästen eller för att en hyresrätt till en sådan lägenhet ska överlåtas till hyresgästen. Den som begär särskild ersättning för en hyreslägenhet gör sig skyldig till brott och är skyldig att betala tillbaka vad han eller hon har tagit emot (se 65 § hyreslagen).

Utredningen har undersökt i vilken utsträckning som det förekommer att det begärs och betalas särskilda ersättningar för hyreslägenheter.

Utredningens slutsats är att det förekommer en handel med hyreskontrakt. Handeln är vanligast i Stockholmsområdet, men förekommer även i andra områden i landet, särskilt i orter med stor bostads-

brist. Utredningen har konstaterat att handeln omsätter mycket stora belopp. Utredningen har vidare konstaterat att det förekommer olika former av handel med hyreslägenheter och att uppläggen ibland är sofistikerade med skenhyresavtal, skenskrivningar på fastigheter och osanna intyg. Utredningen bedömer att det är vanligast att otillåten ersättning förekommer i samband med att hyresgäster överlåter hyresrätter. Det förekommer även att fastighetsägare upplåter lägenheter mot särskild ersättning och att en handel sker via s.k. svartmäklare. Det förekommer också en illegal handel med hyreskontrakt inom ramen för den organiserade brottsligheten i Stockholm.

Utredningens slutsats är att den illegala handeln leder till att lägenheter som skulle ha hyrts ut till dem som har registrerat sig i bostadsköer inte kommer dessa personer till del. Handeln försvårar för hyresrätten att som boendeform fylla sin avsedda funktion och medför negativa verkningar för samhället och för enskilda. Utredningen föreslår därför ändringar i hyreslagen för att motverka handeln. Utredningen konstaterar också att det är angeläget att fastighetsbranschen, organisationer på hyresmarknaden, brottsbekämpande myndigheter och Boverket vidtar möjliga åtgärder för att motverka handeln.

Förslagen

Utredningen har konstaterat att det är vanligt att förvärv av hyresrätter med särskild ersättning genomförs med utnyttjande av bestämmelserna i hyreslagen om byte av bostad (35 § hyreslagen). Enligt dessa bestämmelser får hyresgästen överlåta hyresrätten till sin bostadslägenhet för att genom byte få en annan bostad om hyresvärden eller hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen.

För att motverka den illegala handeln med hyreskontrakt föreslår utredningen att *bytesreglerna ändras*. Utredningen föreslår att för att tillstånd till byte ska lämnas ska hyresgästen och den som hyresrätten ska överlåtas till varit bosatta i sina bostäder under minst ett år vid tidpunkten för ansökan om tillstånd. Syftet med detta förslag är att försvåra att illegala förvärv av hyresrätter genomförs med stöd av bytesreglerna.

Utredningen föreslår vidare att hyresnämnden ska avslå en ansökan om tillstånd till byte av bostad, om det finns anledning att anta att det har begärts särskild ersättning för bytet. Möjligheten att byta

en hyresrätt mot en bostadsrättslägenhet eller småhusfastighet föreslås tas bort helt. Tillstånd ska alltså bara lämnas till byten mellan hyreslägenheter.

Utredningen föreslår vidare att det ska införas en ny förverkande-grund som innebär att en *hyresrätt är förverkad* om hyresgästen har betalat eller tagit emot särskild ersättning när hyresrätten överlåtits till hyresgästen. Hyresrätten ska också vara förverkad om hyresgästen har begärt särskild ersättning för hyresrätten.

Utredningen föreslår slutligen att det *straffrättsliga ingripandet* mot den illegala handeln med hyreskontrakt skärps. Utredningen föreslår att straffen för att begära särskild ersättning för upplåtelse av en hyreslägenhet eller för överlåtelse av en hyresrätt skärps. Straffen för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst två år (i stället för böter eller fängelse i högst sex månader). Gärningar som betecknas som ringa ska inte längre vara straffria. Straffen för ringa brott ska vara böter eller fängelse i högst sex månader. Slutligen föreslås att straffen för grovt brott skärps till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Utredningen föreslår också att kvalifikationsgrunderna för grovt brott utvidgas.

Utredningen föreslår att straffen för att begära och ta emot otillåten ersättning för förmedling av en hyreslägenhet skärps på motsvarande sätt som straffen för att begära särskild ersättning för överlåtelse av en hyresrätt. Slutligen föreslår utredningen att köp av en hyreslägenhet kriminaliseras. Det straffbara handlandet ska bestå i att betala särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller för att förvärva hyresrätten till en sådan lägenhet. Straffen ska vara böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet med hänsyn till gärningsmannens behov av bostad och övriga omständigheter är ringa, ska inte dömas till straff.

Åtgärder mot oskäliga andrahandshyror

Bakgrund

Lagstiftarens utgångspunkt är att hyran för en hyreslägenhet (alltså inte bostadsrättslägenhet) som upplåts i andra hand ska vara densamma som förstahandshyran. Den undersökning av nivån på första- och andrahandshyror som utredningen låtit göra visar att så inte är

fallet. Andrahandshyrorna i landet är i snitt 50 procent högre än förstahandshyrorna. I Stockholmsområdet är de drygt 70 procent högre än förstahandshyrorna. Även med beaktande av att åtskilliga lägenheter upplåts i andra hand möblerade, vilket motiverar ett påslag på hyran, kan det konstateras att andrahandshyrorna i hyreslagens mening i stor utsträckning är oskäliga.

Utredningen anser att det är orimligt att de hyror som förstahandshyresgäster tar ut vid sina upplåtelser i andra hand är betydligt högre än deras egna hyror. Det förhållandet att det finns en möjlighet för en förstahandshyresgäst att hyra ut sin lägenhet i andra hand med en högre hyra än sin egen hyra, leder till att många hyresgäster som inte har något behov av sin lägenhet, i stället för att säga upp hyresavtalet, hyr ut lägenheten i andra hand för att göra en ekonomisk vinst. Det leder till att åtskilliga lägenheter inte blir tillgängliga för uthyrning via exempelvis bostadsförmedlingar eller bostadsköer som samhället svarar för. Det leder också till att många tvingas bo i bostäder med tidsbegränsade och otrygga andrahandskontrakt i stället för att hyra lägenheter med förstahandskontrakt. Utredningen anser att det är angeläget att rätten att hyra ut en lägenhet i andra hand inte missbrukas.

Förslagen

Det har framhållits att en orsak till att hyrorna vid uthyrning i andra hand är högre än förstahandshyrorna är svårigheterna för parterna att bestämma andrahandshyran. Utredningen förslår därför att det införs en bestämmelse som innebär att *förstahandshyran ska utgöra tak för andrahandshyran*. Detta ska gälla oavsett om förstahandshyran är högre eller lägre än den s.k. bruksvärdehyran för lägenheten.

Utredningen föreslår vidare att om en del av en lägenhet upplåts för inneboende, får hyran inte vara högre än en i förhållande till upplåtelsen proportionerlig andel av förstahandshyran.

Inte sällan upplåts lägenheter i andra hand möblerade och med olika slag av nyttigheter som inte ingår i förstahandsupplåtelsen. Utredningen föreslår att tillägg för att lägenheten upplåts möblerad får göras med högst en tiondel av den övriga hyran. Vidare får tillägg göras för nyttigheter som ingår i andrahandsupplåtelsen såsom el och internet med den faktiska kostnaden för nyttigheten.

För att uttag av oskäliga andrahandshyror ska begränsas föreslår utredningen ett flertal åtgärder. En sådan är att i samband med en *ansökan om tillstånd till en andrahandsupplåtelse*, ska förstahandshyresgästen intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger förstahandshyran. Vidare föreslås att hyresrätten är *förverkad* om hyresgästen har upplåtit lägenheten eller del av den med en hyra som är högre än förstahandshyran och hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt. Möjligheten att besluta om att hyresgästen ska *betala tillbaka oskälig hyra* som hyresgästen tagit emot föreslås utökas. I dag kan hyresnämnden besluta att en förstahandshyresgäst som har tagit emot en hyra som inte är skälig ska betala tillbaka vad han eller hon har tagit emot utöver skäligt belopp. Ett beslut om återbetalning får dock inte avse längre tid tillbaka än ett år från dagen för ansökan. Utredningen föreslår att denna tid förlängs till två år.

Slutligen föreslår utredningen att det *kriminaliseras* att olovligt – dvs. utan hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd – hyra ut en lägenhet i andra hand med en hyra som överstiger hyresgästens egen hyra. Straffet ska vara böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, ska inte dömas till straff. Ett brott bör anses som ringa och vara straffritt om andrahandshyran överstiger förstahandshyran i mindre mån eller om andrahandsupplåtelsen pågått en kortare tid. Samma sak bör gälla om förstahandshyresgästen hade sådana beaktansvärda skäl för upplåtelsen som innebar att han eller hon hade kunnat få tillstånd till upplåtelsen av hyresnämnden om tillstånd söktes.

Åtgärder mot otillåten andrahandsuthyrning

Bakgrund

För att en hyresgäst ska få upplåta en bostadslägenhet i andra hand måste hyresvärden lämna samtycke till upplåtelsen eller hyresnämnden lämna tillstånd till den. Det har framkommit att det förekommer i inte obetydlig omfattning att hyresgäster hyr ut sina lägenheter i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Många gånger synes ekonomiska motiv ligga bakom de otillåtna upplåtelseerna; hyresgästen hyr ut sin lägenhet i andra hand för att göra en ekonomisk vinst på uthyrningen. Den otillåtna andrahandsuthyrningen är negativ för samhället och för enskilda och

leder bl.a. till att hyreslägenheter inte frigörs för att hyras ut till personer som har registrerat sig i bostadsköer som samhället byggt upp. Den leder också till att många tvingas leva med otrygga boendevillkor med kortvariga andrahands- och tredjehandsavtal och samtidigt betala en oskäligen hyra. Utredningen anser därför att reaktionen på otillåten andrahandsupplåtelse bör skärpas.

Förslagen

I dag gäller att en hyresrätt är *förverkad* om hyresgästen utan nödvändigt samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad. En hyresgäst kan alltså i samband med en otillåten andrahandsupplåtelse undgå att få sin hyresrätt förverkad genom att vidta rättelse. Utredningen föreslår att möjligheten att undgå förverkande genom att vidta rättelse avskaffas. Utgångspunkten ska vara att om hyresgästen otillåtet upplåter lägenheten i andra hand är hyresrätten förverkad. Från denna regel ska gälla undantag om hyresgästen kan visa giltig ursäkt.

Som har redovisats ovan föreslår utredningen vidare att det *kriminaliseras* att utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden upplåta en lägenhet i andra hand med en hyra som överstiger hyresgästens egen hyra.

Utredningen föreslår slutligen att *gränsen* mellan tillståndspliktig andrahandsupplåtelse och upplåtelse för inneboende, som inte kräver tillstånd, tydliggörs. Det förekommer nämligen i tvister angående otillåten andrahandsuthyrning att hyresgäster som inte bor i sin lägenhet – och som alltså saknar behov av lägenheten – hävdar att de enbart upplåtit lägenheten för inneboende. Utredningen föreslår att en förutsättning för att det ska föreligga en upplåtelse för inneboende som inte kräver tillstånd är att hyresgästen själv bor i lägenheten. Om hyresgästen inte använder sin lägenhet som bostad, ska en vidareupplåtelse av en del av lägenheten kräva samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden.

I utredningens uppdrag har slutligen ingått att överväga vissa frågor om inneboende. De förslag som utredningen lämnat om hyresättning vid vidareupplåtelse av en lägenhet och om förverkande vid

uttag av en oskäligen andrahandshyra, gäller också vid upplåtelse av en del av en lägenhet för inneboende. Utredningen gör bedömningen att omfattningen av möjligheten att ha inneboende inte bör ändras. En hyresgäst ska alltså få inrymma utomstående personer i lägenheten men inte om det uppstår men för hyresvärden.

Konsekvenser

Utredningen bedömer att förslagen medför bl.a. följande konsekvenser.

- Den illegala handeln med hyresrätter begränsas.
- Nivån på andrahandshyrorna sänks.
- Den otillåtna andrahandsuthyrningen begränsas.
- Omfattningen av andrahandsuthyrningen begränsas och i motsvarande mån ökar omsättningen av förstahandskontrakt.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2019.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken
dels att nuvarande 12 kap. 65 a § ska betecknas 12 kap. 65 b §,
dels att 12 kap. 35, 39, 40, 42, 43, 55, 55 e, 65, 65 a, 65 b och 70 §§
ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 12 kap. 65 c §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

35 §¹

Hyresgästen får överlåta hyresrätten till sin bostadslägenhet för att genom byte få *en annan bostad*, om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Tillstånd ska lämnas, om hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet och detta kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden *samt inte heller andra särskilda skäl talar emot bytet. Tillståndet* kan förenas med villkor.

Hyresgästen får överlåta hyresrätten till sin bostadslägenhet för att genom byte få *hyresrätten till en annan bostadslägenhet*, om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Tillstånd ska lämnas, om hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet och detta kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden. *Om hyresgästen eller den som hyresrätten överläts till har varit bosatta i sina lägenheter under kortare tid än ett år vid tidpunkten för ansökan om tillstånd, ska*

¹ Senaste lydelse 2009:180.

hyresgästen ha synnerliga skäl för bytet för att tillstånd ska lämnas.

Om det finns anledning att anta att det begärts särskild ersättning för bytet, ska tillstånd inte lämnas.

Ett tillstånd kan förenas med villkor.

Första stycket gäller inte, om

1. lägenheten hyrs i andra hand,
2. lägenheten utgör en del av upplåtarens bostad,
3. lägenheten är belägen i ett enfamiljshus som inte är avsett att hyras ut varaktigt, inom en ägarlägenhetsfastighet som inte är avsedd att hyras ut varaktigt eller i ett tvåfamiljshus,
4. lägenheten har upplåtits av någon som innehade den med bostadsrätt och lägenheten alltjämt innehas med sådan rätt, eller
5. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och hyresförhållandet inte har varat längre än nio månader i följd.

Medverkar en kommun till att hyresgästen får en annan bostad genom att förmedla denna, får kommunen ansöka hos hyresnämnden om tillstånd som avses i första stycket.

39 §²

Hyresgästen får inte utan hyresvärdens samtycke hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande utom i fall som avses i *andra* stycket eller i 40 §.

Hyresgästen får inte utan hyresvärdens samtycke hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande utom i fall som avses i *tredje* stycket eller i 40 §.

Om en hyresgäst inte använder en bostadslägenhet som bostad, ska en upplåtelse av en del av lägenheten anses vara för självständigt brukande.

² SFS 2008:1074.

Har en bostadslägenhet upplåtits till en kommun, får kommunen upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande. Hyresvärden ska genast underrättas om upplåtelsen.

40 §³

En hyresgäst får hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande, om hyresnämnden lämnar tillstånd till det.

Tillstånd ska lämnas, om

1. 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*

2. hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke.

Tillstånd ska lämnas, om

1. 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,

2. hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke, *och*

3. *hyresgästen intygat att hyran för upplåtelsen inte överstiger skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket.*

Tillstånd enligt första stycket ska begränsas till viss tid och kan förenas med villkor.

42 §⁴

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,

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

3. om hyresgästen utan *nödvärdigt* samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten eller annars

³ Senaste lydelse 2008:1074.

⁴ Senaste lydelse 2014:335.

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,*

sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte *kan visa giltig ursäkt,*

4. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, har lämnat eller tagit emot särskild ersättning när hyresrätten till lägenheten överlåtits till hyresgästen eller har begärt särskild ersättning för hyresrätten,

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, har upplåtit lägenheten eller del av den till en hyra som är högre än skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa giltig ursäkt,

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 underrätta 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

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

7. 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 underrätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

8. 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 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

eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf och rättelse inte utan dröjsmål sker efter tillsägelse,

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

10. 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

11. 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.

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 8 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 8 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 iaktas 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.

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

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 iaktas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf.

43 §⁵

Är hyresrätten förverkad på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 1–4, 6 eller 7 men sker rättelse innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av särskilt allvarliga störningar i boendet. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden

Är hyresrätten förverkad på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 1–2, 6, 8 eller 9 men sker rättelse innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av särskilt allvarliga störningar i boendet. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden

⁵ Senaste lydelsen 1993:400

inte har sagt upp avtalet inom två månader från det han fick kännedom om förhållande som avses i 42 § första stycket 5 eller 8 eller hyresvärden inte inom två månader från det han erhöll vetenskap om förhållande som avses i nämnda stycke under 3 sagt till hyresgästen att vidta rättelse.

inte har sagt upp avtalet inom två månader från det han eller hon fick kännedom om förhållande som avses i 42 § första stycket 7 eller 10.

Är hyresrätten förverkad på grund av förhållanden som avses i 42 § första stycket 3 eller 5 och upphör det förverkandegrundande förhållandet, kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden sagt upp avtalet inom sex månader från det att förhållandet upphörde.

En hyresgäst kan inte skiljas från lägenheten på grund av förhållanden som avses i 42 § första stycket 4 om det har gått mer än fem år sedan den särskilda ersättningen lämnades, togs emot eller begärdes.

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 9 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom två månader från det att han fick kännedom om förhållandet. Om den brottsliga verksamheten har angetts till åtal eller förundersökning har inletts inom samma tid, har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet intill dess att två månader har gått från det att domen i brottmålet

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 11 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom två månader från det att han eller hon fick kännedom om förhållandet. Om den brottsliga verksamheten har angetts till åtal eller förundersökning har inletts inom samma tid, har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet intill dess att två månader har gått från det att domen i brottmålet

vann laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på annat sätt. vann laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på annat sätt.

55 §⁶

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 av hyran enligt första stycket som gäller vid en upplåtelse av en lägenhet i andra hand, ska en hyra som överstiger den hyra som hyresvärden betalar inte anses som skälig. Avser upplåtelsen en del av en lägenhet, ska en hyra inte anses som skälig om den överstiger en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av hyresvärdens hyra. Om upplåtelsen omfattar nyttigheter som inte ingår i hyran som hyresvärden betalar, får ett tillägg för dessa göras som motsvarar den faktiska kostnaden för dem. Om lägenheten upplåts möblerad, får tillägget för möblemanget inte överstiga en tiondel av den övriga hyran.

⁶ SFS 2010:811.

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. Detta gäller inte 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.

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

Om hyresvärden och hyresgästen kommer överens om villkoren för fortsatt uthyrning i en tvist enligt första eller *åttonde* 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 e §⁷

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.

⁷ Senaste lydelse 2010:811.

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 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

Om hyresvärden har tagit emot en hyra som inte är skälig enligt 55 § första–*fjärde* 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 § *sjätte* stycket. Räntan beräknas 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. Ett beslut om återbetalning av hyra får inte avse längre tid tillbaka än *två* 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–*fjärde* styckena och 55 c §. Vid prövningen ska hyresnämnden även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § *sjätte* 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.

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.

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.

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

65 §⁸

Uppställer någon uppsåtligen villkor om särskild ersättning för upplåtelse av bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till sådan lägenhet, skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall skall dock ej dömas till straff.

Är brottet grovt, döms till fängelse i högst *två* år. Vid *bedömning* av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om *det* utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller om gärningsmannen *eljest* i avsevärd mån har missbrukat *sin ställning som ägare eller förvaltare av fastighet*.

Den som begär, träffar avtal om eller tar emot särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till en sådan lägenhet, döms till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse i *lägst sex månader och högst fyra* år.

Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om *gärningen har* utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller *avsett betydande värde* eller om gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat *annan persons behov av bostad, använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap.*

⁸ Senaste lydelse 1984:694.

Villkor som avses i första stycket är ogiltiga. Den som har *ställt upp villkoret* är skyldig att lämna tillbaka vad han tagit emot.

brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

Villkor som avses i första stycket är ogiltiga. Den som har *tagit emot särskild ersättning* är skyldig att lämna tillbaka vad han *eller hon* tagit emot.

65 a §

Den som lämnar särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller förvärva en hyresrätt till en sådan lägenhet, döms till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet med hänsyn till gärningsmannens behov av bostad och övriga omständigheter är ringa, ska inte dömas till straff.

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett betydande värde eller om gärningsmannen använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

65 b §⁹

Ingen får *ta emot, träffa avtal om eller begära ersättning* av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Sådan er-

Ingen får *begära, träffa avtal om eller ta emot ersättning* av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Sådan er-

⁹ Senaste lydelse 2000:1384.

sättning får dock utgå vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I fråga om köavgift vid kommunal bostadsförmedling gäller särskilda bestämmelser i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

Den som *uppsåtligen* bryter mot första stycket döms till *böter eller fängelse i högst sex månader*. Är brottet grovt, döms till fängelse i högst *två* år.

Den som har *uppburit* otillåten ersättning är skyldig att betala tillbaka den.

sättning får dock utgå vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Den som bryter mot första stycket döms till fängelse i högst *två* år. Om brottet är *ringa*, döms till *böter eller fängelse i högst sex månader*.

Är brottet grovt, döms till fängelse i *lägst sex månader och högst fyra* år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller om gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat annan persons behov av bostad, använt urkund eller annat vars brukandes är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

Den som har tagit *emot* otillåten ersättning är skyldig att betala tillbaka den.

65 c §

En hyresgäst som upplåter en bostadslägenhet i andra hand för självständigt brukande utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden med en hyra som överstiger skälig hyra enligt

55 § fjärde stycket, döms till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, ska inte dömas till straff.

70 §¹⁰

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 1 § sjätte stycket, 35, 40, 45 a, 56, eller 59 § får inte överklagas. *Hyresnämnden får dock tillåta att ett beslut som avses i 35 eller 40 § får överklagas, om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av hovrätten.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
2. De nya bestämmelserna gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet om inte annat följer av 3–7.
3. 12 kap. 35 och 40 §§ ska tillämpas i sina äldre lydelse om ansökan om tillstånd har kommit in till hyresnämnden före ikraftträdandet.
4. 12 kap. 39 § ska tillämpas i sin äldre lydelse, om avtalet om vidareupplåtelse har ingåtts före ikraftträdandet.
5. Om avtal har ingåtts före ikraftträdandet om upplåtelse av bostadslägenhet i andra hand utan samtycke av hyresvärderna eller tillstånd av hyresnämnden eller med en hyra som inte är skälig enligt 12 kap. 55 § fjärde stycket, ska 12 kap. 42 och 43 §§ tillämpas i sina äldre lydelse.
6. Om en hyresgäst har lämnat, tagit emot eller begärt särskild ersättning före ikraftträdandet, ska 12 kap. 42 och 43 §§ tillämpas i sina äldre lydelse.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:408.

7. I fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, ska 55 och 55 e §§ tillämpas i sina äldre lydelse.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 2 februari 2017 att tillkalla en särskild utredare för att bedöma vilka åtgärder som bör vidtas för att motverka att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter. Utredningens direktiv finns bifogat som bilaga 1.

I uppdraget till utredaren ingår att

- överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter, i syfte att åstadkomma en skärpt reaktion på allvarliga fall av sådana brott,
- ta ställning till hur reglerna om överlåtelse av en lägenhet bör ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer,
- analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som betalat för hyresrätten, eller annars varit införstådd med att fastighetsägaren har vilseletts, bör kunna förlora sitt hyreskontrakt och lämna förslag på en sådan reglering,
- bedöma om en hyresgästs begäran eller mottagande av oskäligen hyra vid vidareupplåtelse bör få betydelse i fler sammanhang,
- vid behov ta fram särskilda förslag som hanterar situationer där otillåten ersättning tas ut när en hyresgäst har inneboende, och
- ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av del av bostad bör ändras på annat sätt.

I uppdraget ingår även att utredaren i mån av tid får lämna förslag som rör andra frågor än dem som regleras i hyreslagen, om de är av betydelse för frågan om otillåten ersättning för hyresrätter.

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i februari 2017 och har bedrivits på sedvanligt sätt med sammanträden med utredningens sakkunniga och experter. Utredningen har haft fem sådana sammanträden.

I direktiven anges att utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda. Utredningen har skickat en enkät om illegal handel med hyreslägenheter (se bilaga 2) till cirka 170 privata fastighetsägare i Stockholm, Göteborg och Malmö samt till 9 kommunala bostadsbolag i samma städer. Utredningen har vidare skickat en enkät (se bilaga 3) om de olika frågor som ingår i utredningens uppdrag till organisationerna på hyresmarknaden, hyresnämnder, Svea hovrätt och Boverket. Utredningen har också låtit Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet (Brå) svara på en enkät.

Utredningen har inhämtat statistik över vissa ärenden från Brå, Domstolsverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Utredningen har uppdragit åt företaget Valueguard att inhämta statistik över hyrorna på andrahandshyresmarknaden. Utredningen har låtit Boverket sammanställa den statistik som Valueguard inhämtat med statistik från Statistiska centralbyrån och med Boverkets tidigare statistik.

Utredaren och sekreteraren har haft ett möte med en referensgrupp som SABO svarar för som hanterar frågor om oriktiga hyresförhållanden. På inbjudan av Södertälje kommun har utredningen varit på ett besök i Södertälje kommun för att få information om situationen där. Utredaren och sekreteraren har vidare närvarat vid ett seminarium om otillåten andrahandsuthyrning som anordnats av SABO. Utredaren och sekreteraren har haft ett möte med bytesförmedlingsföretaget Lägenhetsbyte.se och ett möte med Försäk-

ringskassan. Utredaren har även träffat ett flertal privata fastighetsägare vid ett möte hos Fastighetsägarna och haft ett möte med Hyresgästföreningen.

Samråd har skett med Hyresgästutredningen (Ju 2015:09).

3 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt

3.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter och att ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en lägenhet bör ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer. I uppdraget ingår även att analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som betalat för hyresrätten, eller annars varit införstådd med att fastighetsägaren har vilseletts, bör kunna förlora sitt hyreskontrakt och lämna förslag på en sådan reglering.

Kapitlet inleds med en redogörelse för de bestämmelser i 12 kapitlet jordabalken som är centrala för förekomsten av otillåten ersättning för hyreskontrakt och följderna av sådan ersättning, däribland reglerna om överlåtelse av en hyresrätt och straff för otillåten ersättning. Därefter redogörs för resultatet av den kartläggning som utredningen har gjort om förekomsten av otillåten ersättning för hyreskontrakt och de synpunkter som lämnats på nuvarande bestämmelser. I slutet av kapitlet redovisas utredningens förslag till åtgärder för att motverka handeln med hyreskontrakt.

3.2 Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning

3.2.1 Hyresrättens kännetecken

De allmänna reglerna om hyra finns i 12 kap. jordabalken, som i fortsättningen benämns hyreslagen.

Reglerna i hyreslagen om hyra av bostadslägenhet har delvis karaktären av en social skyddslagstiftning och innehåller skyddande be-

stämmelser för hyresgäster. Anledningen till detta är att bostads- hyresgäster i allmänhet har ett skyddsbehov av social karaktär.

Hyreslagen innehåller bestämmelser om bland annat hyresgästens besittningsskydd, förutsättningarna för en hyresgäst att hyra ut sin lägenhet i andra hand eller att överlåta hyresrätten och hyressättningen.

Enligt hyreslagen kan hyrestiden vara på obestämd tid eller, i vissa fall, bestämd tid. Uppsägning krävs normalt för att ett hyresförhållande ska upphöra. Huvudregeln är att om en hyresvärd säger upp ett hyresavtal, har hyresgästen rätt att få avtalet förlängt (det s.k. besittningsskyddet).

En hyresgäst har förverkat sin hyresrätt om han eller hon dröjt med att betala hyran under viss tid, förstört lägenheten, använt den som annat än bostad eller på något annat sätt allvarligt misskött sig som hyresgäst (se 42 § hyreslagen). Om hyresrätten är förverkad, kan hyresvärden säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande.

En hyresgäst måste ha hyresvärdens samtycke för att hyra ut sin lägenhet i andra hand eller överlåta hyresrätten till lägenheten till någon annan. Om hyresvärden inte lämnar något samtycke, kan hyresnämnden under vissa förutsättningar lämna tillstånd till en upplåtelse i andra hand eller överlåtelse av hyresrätten.

Hyreslagens utgångspunkt är att en hyresvärd och en hyresgäst fritt kan avtala om hyran för en lägenhet. Om en part är missnöjd med hyran och motparten inte går med på en ändring av hyresvillkoren, kan parten vända sig till hyresnämnden som kan pröva om hyran är skälig (se 54 § hyreslagen). Prövningen sker enligt det s.k. bruksvärdesystemet. Bruksvärdesystemet innebär att hyresnämnden ska fastställa hyran till skäligt belopp. Den gällande hyran är inte att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga (se 55 § första stycket hyreslagen).

De flesta lägenheter omfattas av det kollektiva förhandlings-systemet. När en lägenhet omfattas av en förhandlingsordning regleras hyrorna vanligen i en förhandlingsöverenskommelse, som ingås av hyresvärden och en hyresgästorganisation. Om hyresvärden och hyresgästorganisationen inte kommer överens om hyresvillkoren, kan hyresnämnden fastställa hyran enligt bruksvärdereglerna.

3.2.2 Rätten att överlåta en hyresrätt

Överlåtelseförbudet

Bestämmelserna i 32–38 §§ hyreslagen reglerar överlåtelse av en hyresrätt. Vid en överlåtelse av en hyresrätt, upphör den ursprungliga hyresgästen att vara part i hyresförhållandet och ersätts av en ny part.

Huvudregeln är att hyresgästen inte får överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke (se 32 § första stycket hyreslagen). Från denna regel finns vissa undantag (se 34–37 §§ hyreslagen).

I 33 § hyreslagen fastslås att förbudet mot överlåtelse av hyresrätt även omfattar övergång genom bodelning, arv, testamente, bolagskifte eller liknande förvärv. Från denna regel finns dock vissa undantag, bl.a. om lägenheten varit en gemensam bostad för makar eller sambor (se nedan).

Hyresrätten är förverkad om hyresgästen överlåter hyresrätten utan samtycke eller tillstånd och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad (se 42 § första stycket 3 hyreslagen). Om hyresrätten är förverkad, kan hyresvärden säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande.

Undantagen från överlåtelseförbudet

Överlåtelse genom bodelning

I 33 § andra stycket hyreslagen finns bestämmelser om makes/makas eller sambors rätt att överta en hyresrätt och träda i hyresgästens ställe. Om hyresrätten har tilldelats maken/makan genom bodelning eller arvskifte, har denna rätt att träda i hyresgästens eller dödsboets ställe. Detsamma gäller om hyresrätten tillagts en sambo genom bodelning eller övertagits av denna enligt 22 § sambolagen (22 § sambolagen reglerar rätten till en gemensam bostad som inte utgör samboegendom om samboförhållandet upphör). Någon prövning av om hyresvärden kan godta den nya hyresgästen ska inte göras.¹

¹ Holmqvist och Thomsson, s. 285.

Överlåtelse till närstående och dödsbo

En hyresgäst har rätt att överlåta hyresrätten till en närstående som varaktigt sammanbor med hyresgästen. Om hyresvärden vägrar gå med på en överlåtelse, kan hyresgästen begära hyresnämndens tillstånd till den. Tillstånd ska lämnas om hyresvärden skäligen kan nöja sig med förändringen (se 34 § hyreslagen). Någon prövning av vilket intresse hyresgästen har att lämna lägenheten ska inte göras.²

I 34 § andra stycket hyreslagen regleras rätten till överlåtelse om hyresgästen avlider under hyrestiden och dödsboet vill överlåta hyresrätten till närstående dödsbodelägare eller annan till den avlidna hyresgästen närstående som varaktigt sammanbodde med honom eller henne. Hyresnämnden ska lämna tillstånd till överlåtelsen, om hyresvärden skäligen kan nöja sig med förändringen.

Bytesrätten

Bakgrund till bestämmelsen

Bestämmelsen i 35 § hyreslagen om byte infördes i samband med 1968 års reform av hyresgästens besittningsskydd.³ Rätten till byte infördes som ett utvidgat besittningsskydd vilket var viktigt för att motverka en minskad rörlighet på bostadsmarknader med bostadsbrist.⁴ Bytesrätten infördes dock med vissa begränsningar för hyresgästen. Kravet på beaktansvärda skäl togs in i bestämmelsen och därtill förutsättningen att bytet ska äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden. Dessutom fanns fram till 1993 ytterligare en begränsning av bytesrätten för hyresgäster som fått lägenheten genom byte och innehaft den i mindre än tre år. I sådana fall krävdes det synnerliga skäl för att hyresgästen skulle ha rätt att byta bostad mot hyresvärdens vilja. I lagens förarbeten framfördes att syftet var att motverka de olägenheter som alltför täta byten orsakade hyresvärden. Synnerliga skäl kunde till exempel vara om hyresgästen till följd av dödsfall i familjen eller på grund av annan oförutsedd händelse önskade få en mindre lägenhet eller flytta till annan ort.⁵ När treårsregeln

² Holmqvist och Thomsson, s. 289.

³ SFS 1968:346.

⁴ Prop. 1968:91, Bihang A s. 192.

⁵ Prop. 1968:91 Bihang A s. 221.

togs bort anfördes som motiv att regeln kunde leda till otillfredsställande resultat och att hyresvärdens intresse av att slippa olägenheter som mycket täta byten av hyresgäster kunde medföra inte var ett tillräckligt starkt skäl för att generellt begränsa bytesrätten.⁶

I motiven till lagändringen 1993⁷ framhölls att även i fortsättningen ska det vid bedömningen av om hyresgästen har beaktansvärda skäl för ett byte beaktas om hyresgästen förvärvat hyresrätten genom ett byte och den tid som hyresgästen i så fall haft lägenheten. Det gäller särskilt sådana fall där hyresgästen inte har flyttat in i lägenheten som han eller hon vill lämna eller bara bott där en mycket kort tid, t.ex. någon månad, och att sådana omständigheter borde tala till hyresgästens nackdel vid bedömningen om beaktansvärda skäl föreligger för byte. Vidare betonades det i motiven att för den hyresgäst som innehaft en tillbytt lägenhet en kortare tid krävs det starkare skäl än annars för att det ska anses föreligga beaktansvärda skäl för bytet. Som en riktlinje angavs att den strängare bedömningen bör gälla om hyresgästen innehaft lägenheten i mindre än ett år. I sådant fall framhölls att det normalt bör krävas att hyresgästen har behov av att byta lägenheten till följd av förändringar i sin familje- och arbetssituation. I allmänhet ansågs även att det bör krävas att hyresgästen har flyttat in i den lägenhet som hyresgästen vill lämna.⁸

År 1984 kompletterades bestämmelsen i 35 § hyreslagen med att tillstånd inte ska lämnas om *andra särskilda skäl* talar mot bytet. Lagändringen gjordes för att rådande praxis skulle få stöd i lagtexten, som innebar att byte vägrades när det varit känt att otillåten ersättning avtalats. Byte vägrades sedan tidigare vid sådana situationer under hänvisning till att hyresvärden fick anses ha skälig anledning att motsätta sig bytet.

⁶ Prop. 1992/93:115 s. 22 f.

⁷ Se prop. 1992/93:115.

⁸ Prop. 1992/93:115 s. 34.

Nuvarande lydelse

I 35 § hyreslagen i dess nuvarande lydelse anges att hyresgästen får överlåta hyresrätten till sin bostadslägenhet för att genom byte få en annan bostad, om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Hyresnämnden kan förena ett tillstånd med villkor.

För att tillstånd ska lämnas måste tre olika rekvisit vara uppfyllda.

- Hyresgästen måste ha beaktansvärda skäl för bytet.
- Bytet ska kunna äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden.
- Andra särskilda skäl får inte tala emot bytet.

Begreppet *genom byte få en annan bostad* har en vid innebörd och omfattar inte bara den situationen att hyresgästen överlåter hyresrätten till sin lägenhet till en annan person för att få den andra personens bostad utan också den situationen att hyresrätten ingår i ett byte av bostäder mellan fler än två personer, s.k. kedjebyte. Bestämmelsen omfattar byten mellan hyresrätter och byten mellan en hyresrätt och en bostadsrätt eller mellan en hyresrätt och en fastighet med en villa eller ett radhus (i fortsättningen benämnd småhusfastighet). En förutsättning är att överlåtelsen av hyresrätten är ett villkor för att hyresgästen ska få den nya bostaden.⁹

Ett exempel på när en hyresgäst anses ha *beaktansvärda skäl* är förändrade familjeförhållanden, väsentligt ändrade ekonomiska förhållanden eller möjlighet för hyresgäst att få en väsentligt förbättrad bostadsstandard. Även det förhållandet att hyresgästen får stadigvarande arbete på annan ort eller ny arbetsplats inom en större ort, kan utgöra skäl för byte.¹⁰ Förhållandena på en hyresmarknad vad gäller balansen mellan tillgång och efterfrågan på bostäder kan ha betydelse för prövningen om det föreligger beaktansvärda skäl. Om det framstår som möjligt för en hyresgäst att få en bostad utan byte kan hyresgästen inte anses ha ett beaktansvärt skäl för sin begäran.¹¹

För att byte ska kunna komma till stånd förutsätts att det kan äga rum *utan påtaglig olägenhet för hyresvärden*. Med det avses bl.a.

⁹ Holmqvist och Thomsson, s. 305.

¹⁰ SOU 1966:14 s. 359.

¹¹ SOU 1966:14 s. 359.

att den tilltänkta hyresgästen ska kunna tas för god som hyresgäst. Hänsyn bör tas till förmågan att fullgöra sina skyldigheter som hyresgäst vad avser hyresbetalningar, vårdnadsplikt och skötsel av lägenheten.¹²

Utöver kravet på att hyresgästen har beaktansvärda skäl och byte kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden krävs för tillstånd att inte *andra särskilda skäl* talar emot bytet. Kravet på att inte andra särskilda skäl får tala emot bytet syftar på att ersättning inte får lämnas vid byte men bör även kunna tillämpas i andra situationer. Förarbetena till lagrummet antyder dock att andra särskilda skäl avser enbart otillåten ersättning.¹³

Det framgår inte av förarbetena vem som har bevisbördan för att otillåten ersättning har lämnats eller vilket beviskrav som gäller. Frågan har behandlats i vissa avgöranden av hyresnämnderna som gällt byte mellan hyresrätt och bostadsrätt eller mellan hyresrätt och småhusfastighet. Det har då ansetts ankomma på hyresvärden att visa att hyresgästen förvärvat en bostadsrätt eller en småhusfastighet till ett pris som klart understiger marknadsvärdet eller krävt ett pris som klart understiger marknadsvärdet och att det ställts upp villkor för köpet att köparens hyresrätt ska överlåtas på säljaren. Om hyresvärden gör det torde det vara upp till hyresgästen att visa att någon ersättning för bytet inte betalats.¹⁴

35 § andra stycket hyreslagen innehåller vissa undantag från rätten att få tillstånd till ett byte. Bland annat kan hyresnämnden inte lämna tillstånd till ett byte som avser en lägenhet som hyrs i andra hand eller om lägenheten utgör del av upplåtarens bostad.

Om en hyresgäst överlåter hyresrätten till sin bostadslägenhet utan behövligt samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden, förverkas hyresrätten om inte hyresgästen rättar sig efter tillsägelse eller får ansökan om tillstånd till överlåtelsen beviljad av hyresnämnden (se 42 § första stycket 3 hyreslagen). Ett förverkande kan bara ske mot den hyresgäst som utan samtycke eller tillstånd överlåtit hyresrätten.

Det finns ingen uttrycklig bestämmelse som innebär att en hyresrätt är förverkad enligt 42 § hyreslagen om hyresgästen har betalat

¹² SOU 1966:14 s. 358.

¹³ Prop. 1983/84:137 s. 128.

¹⁴ Holmqvist och Thomsson, s. 307 f.

särskild ersättning för lägenheten eller hyresrätten till den i samband med att lägenheten upplåtits till hyresgästen eller hyresrätten överlåtits till honom eller henne.

Om en hyresvärd får reda på att hyresgästen har betalat särskild ersättning för hyresrätten, kan värden säga upp avtalet med uppsägningstid och åberopa att hyresgästen inte har rätt till förlängning av avtalet enligt 46 § första stycket 2 eller 10 hyreslagen.

Rättstillämpningen av bytesregeln

Hyresnämndens beslut i ärenden om lägenhetsbyte kan inte överklagas. Det saknas därför överrättspraxis på området. För att få en bild av rättsläget måste hyresnämndernas avgöranden studeras. Utredningen har valt att utgå från den praxis som redovisas i doktrinen, särskilt i *Lägenhetsbyten och andrahandsuthyrning* av Andersson och Andersson¹⁵.

Nedan redovisas rättstillämpningen beträffande dels byte mellan hyresrätt och bostadsrätt eller småhusfastighet, dels rekvisitet andra särskilda skäl som talar emot bytet vid byten mellan hyresrätter.

Byte mellan hyresrätt och bostadsrätt eller mellan hyresrätt och småhusfastighet

Som redogjorts för ovan omfattar bytesrätten även byte till bostadsrätt eller småhusfastighet från en hyresrätt. Eftersom en hyresgäst kan få tag på en bostad på bostadsrätts- eller fastighetsmarknaden som han eller hon önskar och har råd att köpa saknas i regel skäl för ett sådant byte. Praxis på området är sedan drygt ett decennium tillbaka mycket restriktiv med att tillåta byten mellan hyresrätt och småhusfastighet och mellan hyresrätt och bostadsrätt. Det förhållandet att det bedöms gå att få en godtagbar bostad utan byte medför att hyresgästen inte kan anses ha beaktansvärda skäl för sin begäran. För att beaktansvärda skäl ska anses föreligga krävs att hyresgästen på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller jämförbart förhållande har behov av en bostad som är anpassad eller annars lämplig

¹⁵ Andersson och Andersson, *Lägenhetsbyten och andrahandsuthyrning*, 3 uppl.

för hyresgästens särskilda behov.¹⁶ Det krävs då att besvären är av en viss art för att det ska anses finns beaktansvärda skäl för bytet, t.ex. att hyresgästen har behov av en funktionsanpassad bostad som kan vara svår att få tag på.¹⁷

Andra särskilda skäl som talar emot bytet

Vid hyresgästens ansökan om byte förekommer att hyresvärdar invänder att det är fråga om skenbyte, dvs. att bytet inte kommer äga rum på det sätt som planerats, eller att villkor ställts upp om otillåten ersättning för bytet. Frågan aktualiseras både vid byte till annan hyresrätt och vid byte till bostadsrätt eller småhusfastighet. Hyresvärden har bevisbördan för om särskilda skäl finns mot byte. I många ärenden har hyresvärdens bevisning inte ansetts tillräcklig för att andra särskilda skäl ska anses tala mot bytet.¹⁸ Vid byte med bostadsrätt eller småhusfastighet har det i nämnderna ställts upp krav på hyresvärden att visa att hyresgästen förvärvat bostaden till ett pris eller krävt ett pris som klart understiger ett marknadsvärde och att det för köpet ställts upp villkor att köparens hyresrätt ska överlåtas till säljaren. Om hyresvärden visar det måste hyresgästen visa att någon ersättning för hyresrätten inte har lämnats för bytet.

I en ansökan om *byte mellan hyresrätter* från en tvårumslägenhet till en trerumslägenhet, konstaterade hyresnämnden att det fanns påtagliga motsägelser i de uppgifter som bytesparten och hans granne lämnat dels om vem som bott i lägenheten, dels om att hyresgästen ville lämna den del av Stockholm som hyresgästen var förankrad i. Hyresnämnden fann dock att oklarheterna inte ens sammantaget innebar att hyresvärden visat att särskilda skäl talade mot bytet.¹⁹

Samma bedömning gjorde hyresnämnden i gemensamt beslut i två ärenden där hyresgästerna ville *byta hyresrätter* med varandra.²⁰ Hyresnämnden fann att parterna hade beaktansvärda skäl, i det ena fallet på grund av kommande födelse och i det andra fallet på grund av att en blivande pappa ville minska sin boendekostnad genom att

¹⁶ Andersson och Andersson, s. 147.

¹⁷ Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 8973-14.

¹⁸ Andersson och Andersson, s. 152.

¹⁹ Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 11393-13.

²⁰ Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 525-14 och 990-14.

bo med sin bror. Hyresvärdarna invände att det fanns särskilda skäl mot bytesansökningarna. Hyresnämnden konstaterade att det som hyresvärdarna framfört medförde viss tvekan men att någon bevisning inte åberopats till stöd för att särskilda skäl fanns. Hyresgästernas förklaringar fick i brist på annan bevisning godtas och tillstånd till bytena gavs i båda fallen.

I ett annat fall var omständigheterna sådana att ett par önskade byta sin *hyresrätt* om sex rum *mot en hyresrätt* med två rum och kök med motiveringen att hyresgästen blivit pensionär och maken förlorat ett välbetalt arbete.²¹ Hyresvärden anförde att en attraktiv lägenhet skulle bytas mot en mindre och inte lika attraktiv lägenhet och att makarna troligtvis fått ekonomisk kompensation för bytet. Hyresvärden tyckte också det var anmärkningsvärt att bytesparterna ett år tidigare sålt sin bostadsrättslägenhet och hyrt en lägenhet i andra hand samtidigt som de fick kontraktet till byteslägenheten. I byteslägenheten hade de varit folkbokförda i knappt tre månader. Hyresnämnden gav tillstånd till bytet med motiveringen att det saknades anledning att ifrågasätta de uppgifter som hyresgästen lämnat under sanningsförsäkran om att det inte förekommit någon ekonomisk ersättning i samband med bytet.

I ett ärende om *byte mellan hyresrätter* avslog Hyresnämnden i Stockholm ansökan på grund av att andra särskilda skäl talade emot bytet. Hyresvärden hade fört fram att bytesparten inte var folkbokförd på byteslägenhetens adress, att post till bytesparten kom i retur, att namnskylt med bytespartens namn saknades och att hyresgästen tidigare försökt sälja kontraktet till sin lägenhet. Som bevisning åberopade hyresvärden e-postmeddelande som hyresgästen skickat med information om hur man säljer kontrakt och att hyresgästen hade kontakt med en hyresvärd som kunde ordna skenbyten. Hyresnämnden fann att de omständigheter och den bevisning som hyresvärden åberopat talade med tillräcklig styrka för att särskilda skäl talade mot bytet och ansökan om byte avslogs.²²

Hyresnämnden i Stockholm avslog även en ansökan om *byte mellan två hyresrätter* med motiveringen att särskilda skäl talade emot bytet. Hyresvärden förde i ärendet fram flera omständigheter som nämnden lade till grund för bedömningen. Bytespartens hyres-

²¹ Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 5946-14.

²² Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 8938-07.

kontrakt hade ingåtts fem månader tidigare men bytespartens namn stod fortfarande på den villa där hans familj bodde och själv var folkbokförd på fram till nära inpå att bytesärendet inleddes. Hyresgästen hade även nio månader tidigare försökt byta till en lägenhet som visade sig inte existera i verkligheten.²³

3.2.3 Besittningsskyddet om särskild ersättning har betalats för en hyresrätt

Allmänt om bestämmelserna

Om det visar sig att otillåten ersättning lämnats i samband med ett byte, kan hyresvärden säga upp hyresavtalet att upphöra med uppsägningstid. Frågan om hyresgästen har rätt till förlängning av sitt hyresavtal kan då prövas av hyresnämnd i en förlängningstvist enligt 46 § hyreslagen.

Utgångspunkten är att den som hyr en bostadslägenhet har rätt till förlängning av hyresavtalet om hyresvärden säger upp avtalet med uppsägningstid (direkt besittningsskydd). Det finns dock undantag. Vissa undantag är generella (se 45 § hyreslagen), medan vissa grundas på omständigheterna i det enskilda fallet (se 46 § hyreslagen).

Enligt 46 § hyreslagen första stycket 1 hyreslagen finns inte något besittningsskydd om hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden sagt upp avtalet att upphöra i förtid (se 46 § första stycket 1 hyreslagen).

Vidare finns inte något skydd när hyresgästen i annat fall har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas (se 46 § första stycket 2 hyreslagen).

Besittningsskyddet upphör även när det i annat fall inte strider mot god sed i hyresförhållande eller av någon annan anledning är oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör (se 46 § första stycket 10 hyreslagen).

²³ Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 9578-07.

Åsidosättande av förpliktelserna som hyresgäst (punkten 2)

Enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen har hyresgästen inte rätt till förlängning om hyresgästen har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas.

Ett exempel på att en hyresgäst åsidosatt sina förpliktelser är att hyresgästen hyrt ut lägenheten i andra hand utan samtycke av hyresvärdens eller tillstånd av hyresnämnden. Bestämmelsen kan bli tillämplig också om hyresgästen har begärt särskild ersättning för hyresrätten.

I en förlängningstvist enligt punkten 2 sker en intresseavvägning mellan hyresvärdens objektiva skäl för hyresgästens flytt och hyresgästens skyddsvärda intresse hänfört till behovet av lägenheten.

Generalklausulen (punkten 10)

Enligt punkten 10 i 46 § hyreslagen bryts besittningsskyddet om det i annat fall inte strider mot god sed i hyresförhållandet eller av någon annan anledning är oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör. Regeln är allmänt hållen för att det i lagen inte går att precisera alla de omständigheter som en intresseavvägning kan innehålla. I enlighet med besittningsskyddsreglernas syfte ska bestämmelserna tillämpas relativt restriktivt och för att besittningsskyddet ska brytas måste hyresvärdens intresse av att disponera lägenheten väga tyngre än hyresgästens intresse av att behålla den. Om bådas intressen väger lika tungt, ska hyresavtalet förlängas.²⁴

Bestämmelsen kan bli tillämplig om hyresgästen betalat särskild ersättning för hyresrätten eller det annars är fråga om ett skenbyte.

Rättstillämpningen*Åsidosättande av förpliktelserna som hyresgäst (46 § första stycket 2)*

I rättsfallet RH 2004:5 hade en bostadshyresgäst ställt upp villkor om ersättning vid byte av lägenhet. Hyresgästen hade vid två tillfällen försökt byta sin lägenhet, första gången mot en bostadsrätt

²⁴ Bengtsson m.fl., s. 79.

och andra gången mot en hyresrätt. När det gäller det första bytet uttalade hovrätten att när det gäller frågan om hyresavtalet ska upphöra – på den grunden att hyresgästen åsidosatt sina skyldigheter som hyresgäst genom att begära särskild ersättning i samband med ett planerat bostadsbyte – måste det krävas att samma förutsättningar är uppfyllda som när de gäller prövningen av lägenhetsbyte eller krav på återbetalning av sådan ersättning. Hovrätten menade att det krävs att det kan hållas för visst att köpeskillingen som hyresgästen skulle betala klart understeg det belopp som en köpare skulle ha betalat om inte hyresrätten lämnats i byte vilket inte ansågs vara fallet. Angående det andra bytesärendet ansågs det utrett att hyresgästen begärt 350 000 kronor för sin lägenhet. Hovrätten konstaterade att förfarandet var straffbart och fick anses strida mot de grundläggande skyldigheterna som en hyresgäst har gentemot sin hyresvärd. Hyresgästen ansågs därigenom ha åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet inte borde förlängas om inte särskilda skäl talade emot. Några sådana skäl framfördes dock inte och det ansågs därför inte oskäligt att hyresavtalet upphörde.

Samma utfall blev det i ett avgörande från 2006 (RH 2006:19) i vilket hovrätten fann utrett att hyresgästen förklarat att hon ville ha ersättning för att överlåta hyresrätten. Hovrätten fann även att det inte var av någon avgörande betydelse om en bestämd summa nämnts om det av omständigheter i övrigt framgår att hyresgästen visat en bestämd vilja att få betalt för hyresrätten. Villkor om ersättning ansågs i lagens mening som uppställt i och med att hyresgästen annonserat om lägenhetsbytet, tagit emot för visning av lägenheten och efter att en person uttryckt intresse för lägenheten uppgett att hon ville ha betalt. Med hänvisning till RH 2004:5 fann hovrätten att det inte fanns några särskilda skäl som talade emot att avtalet skulle upphöra.

I rättsfallet RH 2005:22 kom hovrätten till motsatt beslut där det inte ansågs klarlagt att villafastigheten sålts till ett klart underpris och inte eller i övrigt fanns grund för slutsatsen att det ställts upp ett villkor om särskild ersättning för en hyresrätt.

I rättsfallet RH 2005:32 hade en hyresgäst lämnat oriktiga uppgifter i syfte att få tillstånd en överlåtelse genom byte. Bytesparten hade dock ingen lägenhet att byta med. Hovrätten ansåg att agerandet utgjorde ett grovt åsidosättande av de förpliktelser som en hyresgäst har och att hyresavtalet därför inte skäligen skulle förlängas.

Generalklausulen (46 § första stycket 10)

Frågan om otillåten ersättning eller skenbyte förekommit prövas ibland i ärenden där generalklausulen i 46 § första stycket 10 hyreslagen åberopas. Det kan då handla om att hyresavtalet kommit till genom vilseledande uppgifter av hyresgästen. En sådan talan mot den inflyttande hyresgästen är ibland verkningslös eftersom det i samband med byten kan vara den som flyttat från lägenheten som lämnat de felaktiga uppgifterna eller att hyresvärden inte klargjort förutsättningarna för båda bytesparterna. Talan mot den inflyttande hyresgästen som inte känt till de uppgifter som utflyttande hyresgäst lämnat eller inte känt till att utflyttande hyresgäst inte flyttat in i den lägenhet som uppgavs vid bytesansökan, blir då verkningslös.²⁵

Svea hovrätt²⁶ prövade frågan om förlängning i ett beslut 2005 där byteslägenheten systematiskt hade använts för att utföra skenbyten. Hovrätten fann att hyresgästen inte gjort sannolikt att det varit fråga om ett verkligt hyresförhållande. Hyresgästen förlorade därför förlängningstvisten.

I ett avgörande av Svea hovrätt 2014²⁷ ansåg domstolen att hyresvärden inte visat att hyresgästen betalat någon särskild ersättning för att få hyresrätten till den lägenhet som var föremål för prövning. I målet var det klarlagt att hyresgästen betalat pengar till en person i syfte att få en hyresrätt och att betalning skedde först efter att hyresgästen skrivit sig som hyresgäst på lägenheten. Eftersom hyresgästen även tittat på andra lägenheter kunde det däremot inte med säkerhet sägas vilken lägenhet pengarna avsett och det ansågs även osannolikt att hyresgästen betalat pengar till en utomstående för att ta över en lägenhet från en person som hyresgästen sade sig ha en samborelation med.

3.2.4 Brotten mot jordabalken

Den straffrättsliga regleringen av otillåten ersättning i samband med överlåtelse finns i 65 och 65 a §§ hyreslagen. Brotten benämns brott mot jordabalken.

²⁵ Holmqvist och Thomsson, s. 552 f.

²⁶ Svea hovrätts dom meddelad den 26 april 2005 i ärende ÖH 8597-04.

²⁷ Svea hovrätts dom meddelad den 25 november 2014 i ärende ÖH 5771-14.

Förbudet mot att begära särskild ersättning för en hyresrätt

Bakgrund till bestämmelsen

I 65 § hyreslagen finns straffbestämmelser som gäller om någon uppställer villkor om särskild ersättning för upplåtelse av bostadslägenhet eller överlåtelse av hyresrätten till en sådan lägenhet. Bestämmelsen infördes 1973.²⁸ Bestämmelsen hade sitt ursprung i en straffsanktion i lagen (1942:429) om hyresreglering.²⁹ När bestämmelsen infördes 1973 fanns inte någon gradindelning av brottet och straffet var böter eller fängelse i högst ett år. En särskild åtalsbegränsning fanns även intagen i bestämmelsen i form av ett krav på att åtal skulle vara påkallat från allmän synpunkt för att åklagare skulle få föra talan.

Straffbestämmelsen ändrades 1978 och fick då i allt väsentligt den lydelse som den har i dag med två gradindelningar av brottet, ett grovt och ett brott av s.k. normalgrad.³⁰ Samtidigt gjordes en straffskärpning. Vidare upphävdes den särskilda åtalsregeln och ersattes med en regel om att det i ringa fall inte ska dömas ut något straff. Syftet med straffskärpningen var att bekämpa den yrkesmässigt bedrivna lägenhetshandeln.³¹ Den avskräckande verkan av straffbestämmelsen ansågs tidigare inte varit tillräckligt stor gentemot den yrkesmässigt drivna verksamheten. I och med straffskärpningen förlängdes även preskriptionstiden för brottet, vilket ansågs vara en vinst från brottsutredningssynpunkt.³²

Nuvarande lydelse

Enligt 65 § hyreslagen i dess nuvarande lydelse döms den som med uppsåt ställer upp villkor om särskild ersättning för upplåtelse av bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till sådan lägenhet till böter eller fängelse i högst sex månader. Bestämmelsen omfattar inte bara ersättning i pengar utan även i form av egendom eller överpris vid försäljning av tillhörigheter när lägenheten lämnas.³³ Förfarandet är straffbart även om ersättningen ska betalas till

²⁸ SFS 1973:187.

²⁹ Lagen upphörde att gälla vid utgången av september 1975.

³⁰ SFS 1978:305.

³¹ Prop. 1977/78:175 s. 79 och Ds Ju 1976:1 s. 25.

³² Prop. 1977/78:175 s. 80.

³³ Beckman, kommentar till 12 kap. 65 § jordabalken.

annan än den som ställer upp villkoret. Brottet är fullbordat så snart villkoret ställts upp. Något krav på att betalning skett finns alltså inte för att handlandet ska vara straffbelagt.³⁴ Straffbestämmelsen träffar dock bara situationen när ersättningen är ett *villkor* för upplåtelsen eller överlåtelsen.

Straffet för brottet är, som nyss nämnts, böter eller fängelse i högst sex månader. I förarbetena uttalades att ett brott bedöms som ett brott av normalgraden när det är fråga om enstaka upplåtelse av lägenhet av hyresvärd och enstaka överlåtelse av hyresrätt från hyresgästens sida. Det angavs att som straff bör i första hand böter komma i fråga, men när omständigheterna är försvårande bör frihetsberövande straff bli följden. Exempel på försvårande omständigheter vid enstaka upplåtelse eller överlåtelse är när gärningsmannen själv har tagit initiativ till transaktionen genom annonsering eller på annat sätt gått planmässigt tillväga. Om gärningen avsett betydande belopp är det också en omständighet som ska beaktas som försvårande.³⁵

Straff ska inte dömas ut i ringa fall. Avsikten med bestämmelsen är att det bara är helt harmlösa fall som inte ska leda till straff. I förarbetena framförs som exempel det fall när någon i samband med överlåtelse av hyresrätten tar emot en mindre ersättning för reparationer som han eller hon utfört i lägenheten eller kräver en mindre kompensation för egendom som har lämnats kvar.³⁶

Om brottet är att anse som grovt, döms enligt 65 § andra stycket till fängelse i högst två år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller om gärningsmannen annars i avsevärd mån har missbrukat sin ställning som ägare eller förvaltare av fastighet.

I bestämmelsens sista stycke klargörs att villkor om särskild ersättning enligt första stycket är ogiltiga och att den som har ställt upp villkoret är skyldig att lämna tillbaka vad denna tagit emot.

³⁴ Holmqvist och Thomsson, s. 819.

³⁵ Prop. 1977/78:175 s. 179.

³⁶ Prop. 1977/78:175 s. 179.

Otillåten ersättning vid bostadsförmedling

Bakgrund till bestämmelsen

Straffbestämmelsen i 65 a § hyreslagen tillkom 1978. En straffrättslig bestämmelse med ett förbud mot förmedlingsprovision fanns tidigare i lagen (1973:189) med särskilda hyresbestämmelser för vissa orter (den s.k. bristortslagen), som bara omfattade ett begränsat antal kommuner. I förarbetena till lagändringen framfördes att det i många fall verkade förekomma ett nära samarbete mellan hyresvärdar och mäklare som förmedlade lägenhetsförsäljningar mot höga provisioner.³⁷ För att bekämpa den organiserade hyresbrottsligheten ansågs det därför behövligt att även vidta åtgärder mot mäklarna. Straffskalan för otillåten ersättning vid bostadsförmedling anpassades till skalan för brott enligt 65 § hyreslagen för att inget av brotten skulle bedömmas som mer lönsamt än det andra.

Under 1980-talet infördes straffansvar och återbetalningsskyldighet för hyresvärd som av en hyresgäst som saknade besittningsskydd tog ut en uppenbart oskäligen hyra med hänsyn till lägenhetens bruksvärde. Regleringen togs in i 65 a § fjärde stycket hyreslagen.³⁸ Syftet var att hyresvärden inte skulle kunna utnyttja situationen när en hyresgäst inte hade möjlighet att begära omprövning av hyresvillkoren. Straffansvaret för hyresvärden vid uttag av uppenbart oskäligen hyra avskaffades dock redan efter några år.³⁹ Anledningen till det var att straffsanktionen från rättssäkerhetssynpunkt ansågs tveksam då en felbedömning av lägenhetens bruksvärde skulle kunna medföra ett straffansvar för hyresvärden.⁴⁰

Nuvarande lydelse

Enligt 65 a § hyreslagen i dess nuvarande lydelse döms den som tar emot, träffar avtal om eller begär ersättning av hyressökande för att förmedla bostadslägenhet för annat än fritidsändamål. Ersättning för bostadsförmedling får bara tas emot eller begäras vid yrkesmässig förmedling och i så fall enligt en särskild taxa enligt förordningen

³⁷ Prop. 1977/78:175 s. 80.

³⁸ Lag (1984:694) om ändring i jordabalken trädde i kraft 1 januari 1985.

³⁹ Lag (1988:408) om ändring i jordabalken trädde i kraft den 1 juli 1988.

⁴⁰ Prop. 1987/88:162 s. 11

(1978:313) om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling. Ersättning får enligt denna förordning bara tas ut om förmedlingen leder till att det träffas ett hyresavtal.

Bestämmelsens andra stycke upplyser om att köavgifter kan tas ut vid kommunal bostadsförmedling enligt särskilda bestämmelser i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

Straffet för brottet är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år. Vid valet av påföljd bör främst beaktas om gärningsmannen utnyttjat annans särskilda trångmål men även storleken av den otillåtna ersättningen har betydelse. Den olagliga verksamheten bör bedömas som grov om den skett vanemässigt eller annars är av stor omfattning.⁴¹

Av bestämmelsens sista stycke följer en skyldighet att betala tillbaka en otillåten ersättning som tagits ut. Hela beloppet ska återbetalas om förmedlingen inte varit yrkesmässig medan endast den del av beloppet som överstigit fastställd taxa ska återbetalas om förmedlingen varit yrkesmässig men överstigit taxan.⁴²

Rättstillämpningen

Inledning

I detta avsnitt redogörs för rättstillämpningen av bestämmelserna i 65 och 65 a §§ hyreslagen.

Vid genomgången att praxis redovisas rättsfall som avser straffbestämmelserna i 65 och 65 a §§ hyreslagen tillsammans. Anledningen till det är främst att straffskalorna är desamma och att det inte görs någon åtskillnad på de omständigheter som ska beaktas för att brotten ska bedömas som grova, jfr NJA 2016 s. 540. Till det kommer att det inte sällan är fråga om lagföring av båda brotten samtidigt.

I första hand har utredningen valt att redogöra för de avgöranden som är refererade i någon rättsfallssamling. Eftersom antalet avgöranden är mycket begränsat (se avsnittet om Brå:s statistik över antalet lagförda brott), redovisas också några avgöranden som inte har refererats i någon referatsamling.

⁴¹ Prop. 1977/78:175 s. 180.

⁴² Holmqvist och Thomsson, s. 823.

Förbudet mot särskild ersättning enligt 65 § hyreslagen

I rättstillämpningen har fråga om särskild ersättning enligt 65 § hyreslagen vid ett flertal tillfällen prövats i samband med byte mellan å ena sidan hyresrätt och å andra sidan bostadsrätt eller småhusfastighet. I sådana fall talar man ofta om att hyresrätten utgör en dellikvid av priset på bostadsrätten eller fastigheten.

I rättsfallet NJA 1990 s. 412 prövade Högsta domstolen frågan om särskild ersättning vid byte av andel i bostadsförening mot hyresrätt i ett mål om återbetalningsskyldighet. Frågan i målet var om förutsättningarna i 65 § hyreslagen var uppfyllda. Högsta domstolen fann att förbudet mot villkor om särskild ersättning i och för sig omfattade denna situation. Vidare uttalade Högsta domstolen att återbetalningsskyldigheten kommer ifråga först när köpeskillingen för bytesobjektet klart understiger vad köparen skulle ha betalat om inte hyresrätten lämnats i byte. Enbart det förhållandet att andelen i bostadsföreningen såldes för 550 000 kronor och det uppskattade försäljningsvärdet uppgick till 650 000 kronor menade Högsta domstolen inte var tillräckligt för att slå fast att särskild ersättning betalats för hyresrätten.

Högsta domstolens domskäl är kortfattade och det kan vid en första anblick framstå något förvånansvärt att en rabatt om 100 000 kronor inte ansågs utgöra ett belopp som är tillräckligt stort för att förutsättningarna ska vara uppfyllda. I litteraturen⁴³ framhålls att Högsta domstolen avgörande inte ska tolkas på så sätt att den konstaterade skillnaden mellan köpeskillning och marknadspriset inte var tillräckligt stor för att aktualisera återbetalningsskyldighet utan att *utlåtandet* om marknadsvärdet inte ansågs ge tillräckligt stöd för att köparen skulle ha betalat det beloppet som tagits upp i värderingsintyget om inte hyresrätten lämnats i byte. Därmed gick det inte heller att säga att det fanns tillräckligt stöd för att säljaren betalat särskild ersättning för hyresrätten.

I rättsfallet RH 1993:26 fann Svea hovrätt att ett avtal om byte av bostadsrätt mot hyresrätt med ett villkor om särskild ersättning inte skulle förklaras gällande mellan parterna.

⁴³ Edling, s. 482 och Adolfsson och Hillert, s. 103 ff.

I ett avgörande av Hovrätten över Skåne och Blekinge⁴⁴ ansågs ett villkor om *besiktningsavgift* om 500 kronor i samband med byte av lägenhet utgöra en särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av bostadslägenhet. Det uppställda villkoret ansågs därmed strida mot förbudet i 65 § hyreslagen. I målet var inte fråga om ansvar för brott utan om bostadsbolaget hade rätt att lyfta de hos länsstyrelsen deponerade beloppet. Målet tydliggör att toleransen mot otillåten ersättning är mycket låg. Om det hade varit fråga om prövning av ansvar för brott hade gärningen rimligen bedömts som ringa brott.

Gränsdragning mellan brott av normalgraden och grovt brott

Frågan om gränsdragningen mellan brott av normalgrad och grovt brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen har prövats i flera avgöranden.

I en dom 2016 fastställde Svea hovrätt tingsrättens dom i vilken en man dömts för brott mot jordabalken, grovt brott, enligt 65 a § hyreslagen.⁴⁵ Mannen hade tagit emot 400 000 kronor i utbyte mot ett hyreskontrakt och hade som ett led i gärningen sett till att en falsk handling i form av en bytesansökan framställdes. Sammantaget bedömdes brottet som grovt. Däremot ansågs det inte utrett att gärningen utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits i någon större omfattning. Tingsrätten bedömde straffvärdet av brott mot jordabalken och urkundsförfalskning, vilket avsåg upprättandet av ett falskt hyreskontrakt, till fyra månaders fängelse. Hovrätten gjorde ingen annan bedömning än tingsrätten vad avser straffmätningen.

I en dom från 2006⁴⁶ menade Svea hovrätt att en enstaka betalning om 100 000 kronor för upplåtelse av hyreslägenhet inte utgjorde grovt brott.

⁴⁴ Dom meddelad av Hovrätten över Skåne och Blekinge den 14 november 2000 i mål T 26-00.

⁴⁵ Dom meddelad av Svea hovrätt den 24 oktober 2016 i mål B 778-16.

⁴⁶ Dom meddelad av Svea hovrätt den 11 maj 2006 i mål B 2932-05.

Straffmätning och påföljdsval

I rättsfallet RH 1995:54 dömde Svea hovrätt två personer för brott mot jordabalken. En av gärningsmännen dömdes för fyra grova brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen och den andra gärningsmannen för två brott enligt 65 a §. De otillåtna ersättningarna avsåg belopp från 65 000 kronor till 195 000 kronor. Brotten bedömdes som grova med hänvisning till att brotten utgjort ett led i en olaglig verksamhet som bedrivits yrkesmässigt och att de otillåtna ersättningarna avsåg betydande belopp. Hovrätten dömde gärningsmännen till fängelse med hänsyn till karaktären av brotten. Gärningsmännen dömdes till fängelse i tio månader respektive fyra månader.

I rättsfallet NJA 2016 s. 540 prövade Högsta domstolen frågan om straffvärde och påföljdsval vid brott enligt 65 a § hyreslagen. Omständigheterna i fallet var den att två personer bedrivit olaglig förmedling av bostadslägenheter i stor omfattning. Betalningarna för de förmedlade lägenheterna uppgick till sammantaget drygt 1,3 miljoner respektive 1,9 miljoner kronor. De dömdes därför för grovt brott i sju respektive nio fall. Vad gäller straffvärde av brott mot jordabalken uttalade Högsta domstolen följande.

11. I 12 kap. 65 a § JB finns inte några särskilda omständigheter angivna som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. I förarbetena till bestämmelsen i 65 §, som avser fastighetsägare eller fastighetsförvaltare, uttalas att det på en fri hyresmarknad inte ska vara tillåtet att bereda sig vinning av att någon annan behöver eller av annan anledning önskar överta en viss lägenhet (se prop. 1973:23 s. 144 f.). Det får likväl antas att det primära skyddsintresset, även för den nu aktuella straffbestämmelsen som riktar sig mot förmedlare, är att upprätthålla den lagstadgade ordningen för upplåtelse av bostadslägenheter. Av förarbetena till 65 a § framgår också att ett övergripande syfte med regleringen är att motverka svart handel med bostadslägenheter (se prop. 1977/78:175 s. 139).

12. Inte heller anges i 12 kap. 65 a § JB några omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska anses som grovt. De omständigheter som särskilt pekas ut i 65 § för att det brottet ska bedömas som grovt – att det utgjort led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning – bör i princip vara vägledande även vid motsvarande bedömning enligt 65 a §. Således bör vid förmedling betydelse tillmätas främst hur organiserad verksamheten har varit, antalet förmedlingar och den vinst som verksamheten har gett.

13. I förarbetena till 12 kap. 65 a § framhålls det förhållandet att gärningsmannen har utnyttjat någon annans särskilda trångmål som en omständighet som bör leda till en strängare påföljd (se prop. 1977/78:175 s. 180). Det kan emellertid sättas i fråga hur vanligt förekommande en sådan ockerliknande situation är (jfr p. 7). Under alla förhållanden kan det inte till grund för bedömningen läggas att en olaglig förmedling innebär ett klandervärt utnyttjande av annans trångmål om inte åklagaren har styrkt detta.

Högsta domstolen fann att den olagliga förmedlingsverksamheten som gärningsmännen bedrivit påtagligt kränkt det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda. Förmedlingsverksamheten som omfattade svarthandel med lägenheter hade bedrivits på ett yrkesmässigt sätt under flera års tid och omfattande belopp hade betalats även om gärningsmännen själva endast behållit en viss provision. Högsta domstolen fann inte att det var bevisat att de utnyttjat någon annans trångmål vid sina förmedlingar. Sammantaget fann Högsta domstolen likt hovrätten att straffvärdet för brotten motsvarade fängelse i åtta respektive tio månader. När det gällde valet av påföljd konstaterade Högsta domstolen följande.

Av betydelse för valet av påföljd i detta fall är om brott mot 12 kap. 65 a § JB ska anses vara av sådan art att presumptionen mot fängelse bryts vid ett lägre straffvärde än ett år.

24. Uttalanden i lagförarbeten och avgöranden i praxis har utgjort grunden för att vissa brottstyper har särbehandlats med hänvisning till deras art (s.k. artbrott). Några sådana uttalanden har inte gjorts när det gäller brott mot 12 kap. 65 a § JB. Inte heller finns det några avgöranden från HD som innebär att denna brottstyp är av sådan art att det särskilt talar för att fängelse ska väljas som påföljd. Detsamma gäller för brott mot 65 §.

25. Utrymmet för att genom rättsutveckling i praxis särbehandla ytterligare brottstyper med hänvisning till deras art är begränsat. De förhållanden som kan tilläggas betydelse vid en sådan särbehandling bör åtminstone delvis vara andra än de som inverkar på straffvärdet. Det kan bl.a. röra sig om svårupptäckta brott eller om en brottstyp som innefattar en samhällsfara som inte reflekteras på annat sätt vid påföljdsbestämningen. (Se ”De kinesiska kullagren” NJA 2014 s. 559 p. 31 och 32.)

26. Riksåklagaren har som skäl för att brott mot 12 kap. 65 a § JB ska ses som ett artbrott framhållit att brottslighet av detta slag är synnerligen svårupptäckt och svårutredd samt att den leder till allvarliga konsekvenser för samhället. Det finns också enligt riksåklagaren indikationer på att den illegala handeln med lägenhetskontrakt är omfattande och ett växande problem.

27. Brott mot 12 kap. 65 a § JB bidrar till att bostadsförmedlingen inte fungerar på avsett sätt och står i direkt strid mot principen att handel inte ska bedrivas med bostadshyresrätter. Brottsligheten är ofta svårupptäckt. Såsom i detta fall är en målsägande många gånger nöjd med resultatet av den brottsliga handlingen och därför inte villig att medverka till att brottsligheten klaras upp. Även om lagstiftaren ser allvarligt på brottslighet av det aktuella slaget finns det dock i avsikt av klara förarbetsuttalanden och tidigare praxis inte tillräckliga skäl för att särbehandla brott mot 65 a § med hänsyn till brottets art.

Högsta domstolen och även hovrätten frångick därmed det resonemang om brottets karaktär och art som förts i flera tidigare avgöranden (se bl.a. RH 1995:54, Svea hovrätts dom den 23 april 2007 i mål 2043-06 och Stockholms tingsrätts dom den 30 mars 2004 i mål B 730-04).

Återbetalningsskyldighet

När det gäller frågan om återbetalningsskyldighet enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen och bevisbördan för sådan återbetalningsskyldighet bör rättsfallet RH 1995:146 nämnas. I målet var fråga om en man agerat självständigt när han tog emot otillåten ersättning för anvisning av en bostadslägenhet. För att gå fri från återbetalningsskyldighet ansåg hovrätten att mannen var tvungen att visa att han endast agerat osjälvständigt utan eget intresse i affären. Hovrätten fann att han inte kunde anses ha haft en så underordnad ställning som han själv påstått och blev därför återbetalningsskyldig för hela beloppet.

3.3 Kartläggningen av den illegala handeln

3.3.1 Hur kartläggningen genomförts

Inledning

I utredningens uppdrag ingår att kartlägga förekomsten av otillåtna ersättningar för hyreslägenheter. I det här avsnittet redovisas kartläggningen av handeln med hyreskontrakt. Utredningens kartläggning av oskäligen hyror vid uthyrning i andra hand, redovisas i kapitel 4.

Genomförandet av kartläggningen

Förekomsten av handel med hyreskontrakt är mycket svår att kartlägga. Skälet till det är framför allt att benägenheten att avslöja och berätta om handeln är mycket liten. Den som tagit emot en otillåten ersättning riskerar att bli återbetalningsskyldig och dömas för brott medan den som betalat ersättningen riskerar att förlora sin hyresrätt. De som deltar i en lägenhetsaffär med olaglig ersättning lider inte heller någon egentlig skada. Den som betalar ersättningen får en lägenhet som han eller hon annars inte skulle ha fått, medan den som tar emot ersättningen får en otillåten ersättning.

Anmälningfrekvensen för brotten är mycket låg och brotten är svårutredda. Av förklarliga skäl finns det därmed begränsat med statistik på området.

Utredningen har valt att inledningsvis redogöra för vissa rapporter och promemorior om illegal handel med hyresrätter som myndigheter och intresseorganisationer publicerat. Utredningen redovisar därefter de undersökningar som utredningen har gjort, bl.a. genom enkäter till fastighetsägare. Därefter redovisas hur typfallen av de illegala affärerna ser ut och viss statistik. Slutligen redovisas synpunkter på bestämmelserna.

Tidigare rapporter, promemorior och utredningar

I kartläggningen redovisas utredningar, undersökningar och rapporter, som bl.a. Polismyndigheten, Boverket, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen tidigare har gjort.

Utredningen har valt att redovisa vissa äldre utredningar och rapporter eftersom frågorna är svåra att kartlägga, tillgängligt material begränsat och det finns ett värde av att se hur problematiken har utvecklats över tiden.

Slutsatserna i vissa av rapporterna bygger på enkätundersökningar hos fastighetsägare eller hyresgäster. Som nämnts ovan är incitamentet för parter att berätta om olaglig ersättning som de betalat eller tagit emot begränsat. Till detta kommer att svaren många gånger inte kan bygga på annat än uppskattningar. Resultatet av undersökningarna måste därför tas med viss försiktighet.

Utredningens enkäter

Utredningen har valt att undersöka förekomsten av handel med hyreslägenheter genom att skicka ut en enkät (se bilaga 2) till fastighetsägare. Enkäten har genom Fastighetsägarnas försorg skickats till stora och medelstora privata fastighetsägare i Stockholm, Göteborg och Malmö. Enkäten har skickats till fastighetsägare i Stockholm som har fem eller fler fastigheter (cirka 100 bolag), fastighetsägare i Göteborg med minst 400 lägenheter (cirka 40 bolag) och fastighetsägare i Malmö med 10 eller fler fastigheter (cirka 30 bolag). Samtliga privata fastighetsägare som fått enkäten är medlemmar i Fastighetsägarna.

Vidare har en enkät skickats till de kommunala bostadsbolagen i Stockholm, Göteborg och Malmö kommun (sammanlagt nio bolag).

Urvalet har baserats på att de tillfrågade fastighetsägarna förvaltar ett stort antal lägenheter.

Svarsfrekvensen på enkäten till privata fastighetsägare har varit mycket låg (27 fastighetsägare). Slutsatserna av svaren från de privata fastighetsägarna måste därför tas med försiktighet. Däremot har de kommunala bostadsföretagen svarat i stor omfattning.

Utredningen har också skickat en enkät (bilaga 3) till bl.a. Svea hovrätt, hyresnämnder, Boverket, brottsbekämpande myndigheter och intresseorganisationerna på hyresmarknaden med frågor om förekomsten av illegal handel med hyresrätter och synpunkter på regelverket.

Statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå)

För att kartlägga i vilken utsträckning de straffrättsliga bestämmelserna tillämpats och hur utvecklingen av lagföringarna sett ut över tiden, har utredningen inhämtat statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) över lagförda brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen.

Statistiken från Brå omfattar lagföringar under åren 1997–2015. Brå har delat in statistiken i femårsperioder.

När det gäller fördelningen mellan lagrummen 65 och 65 a §§ hyreslagen omfattar uppgifterna enbart lagföringar av brott som utgör huvudbrott (det brott i lagföringen med strängast straffskala). Statistiken över fördelningen kan av den anledningen vara något missvisande eftersom i de fall där någon dömts för ett grövre brott

samtidigt som brott mot jordabalken räknas inte brottet mot jordabalken in i det statistiska underlaget. I sammanställningen över det totala antalet lagförda brott (tabell 3.3) enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen har dock samtliga brott räknats in, oavsett om brottet varit ett huvudbrott eller bibrott.

En lagföring kan generera flera lagförda brott som räknats in i statistiken. Antalet lagförda brott överensstämmer därför inte med antalet lagförda personer.

Antalet lagföringar har varit mycket begränsat. Det har därför inte kunnat göras någon djupare analys grundat på materialet. Av den anledningen har bara en mycket grov geografisk uppdelning kunnat göras.

3.3.2 Tidigare rapporter

Tidigare kartläggning av den svarta bostadsmarknaden

Svarthandel med lägenheter är i sig inte någon ny företeelse. I en promemoria upprättad av Justitiedepartementet 1976 redovisades en kartläggning av förhållandena i 17 kommuner under 1975.⁴⁷ Utifrån en enkätundersökning med myndigheter och branschorganisationer samt intervjuer med yrkesmässiga bostadsförmedlare framkom att hyreslägenheter såldes i en betydande omfattning i Stockholmsområdet och i Göteborg samt i mindre omfattning i Malmö. De yrkesmässiga bostadsförmedlarna bedömdes i stor utsträckning medverka till försäljningarna.⁴⁸ Försäljningarna bedömdes också kunna ske genom att mäklare med nära samarbete med hyresvärdar systematiskt upplät lägenheter mot betalning eller genom mäklare som skaffade skenkontrakt för att kunna föra seriösa hyresvärdar bakom ljuset vid lägenhetsbyten.

Rapporter från Stockholms fastighetsägareförening

I *Rapport om olagliga lägenhetsbyten (1999)* av Stockholms Fastighetsägareförening redogörs för resultatet av en enkät bland fastighetsförvaltare i Stockholm. Svaren på enkäten, som besvarades av

⁴⁷ Ds Ju 1976:1 (Bilaga till SOU 1976:60).

⁴⁸ SOU 1976:60 s. 147 och Ds Ju 1976:1.

34 fastighetsförvaltare som tillsammans förvaltade 26 000 hyreslägenheter i centrala Stockholm, visade att fastighetsförvaltarna uppskattade andelen olagliga byten till 40 procent av det totala antalet byten.⁴⁹ Utifrån vad de kommunala och privata bostadsföretagen i Stockholm angett om omsättningen av lägenheter genom byte uppskattade Fastighetsägareföreningen att antalet byten i Stockholms innerstad uppgick till 7 500 lägenhetsbyten per år varav 3 000 kunde beräknas utgöra olagliga byten. Med ett uppskattat pris om 200 000 kronor för en genomsnittslägenhet om två rum och kök beräknade föreningen den totala olagliga ersättningen till 600 miljoner kronor.⁵⁰

I rapporten redogörs även för Hyresnämndens i Stockholms prövningar av bytesärenden. Av de uppskattade 7 500 lägenhetsbytena prövades 122 bytesärenden i sak i Hyresnämnden i Stockholm 1998. Antalet ärenden där bytesobjektet var en småhusfastighet eller bostadsrätt uppgick till 22. Av dessa fick 4 tillstånd till byte. Skälet till avslag på bytesansökan var i majoriteten av fallen att hyresgästen saknat beaktansvärda skäl.⁵¹ Av de ärenden som avsåg byte mellan hyresrätter (92 ärenden) gav hyresnämnden tillstånd i 56 ärenden. I majoriteten av de prövade ärendena grundade hyresnämnden sitt avslagsbeslut på att hyresgästen saknat behov av prövningslägenheten. I fem av fallen fanns det enligt hyresnämnderna särskilda skäl som medförde att ansökan avlogs. I två av fallen var det fråga om någon form av skenbyte och i tre av fallen att någon i byteskedjan inte flyttade till avsedd lägenhet.⁵²

Stockholms Fastighetsägareförening publicerade en ny rapport 2001 benämnd *Svarthandel med hyreskontrakt*. Rapporten redovisar en enkät som Stockholms fastighetsägareförening skickat till fastighetsägare med hyreslägenheter i Stockholm innerstad. Enkäten besvarades av fastighetsförvaltare som sammantaget förvaltade 20 000 lägenheter i Stockholms innerstad. De som besvarat enkäten uppgav att andelen olagliga byten och priset på hyreskontrakten ökat sedan den tidigare undersökningen. Andelen olagliga byten hade ökat från 40 till 50 procent på två år och det uppskattade priset ökat från 100 000 kronor per rum till 150 000 kronor per rum eller

⁴⁹ Ljungkvist, Rapport om olagliga lägenhetsbyten, s. 8.

⁵⁰ A. a., s. 9.

⁵¹ A. a., s. 23.

⁵² Ljungkvist, s. 25 f.

6 000 kronor per kvadratmeter. Totalomsättningen bedömdes utifrån uppgifter i enkäten till 1 miljard kronor.⁵³ Av undersökningen 2001 framkom även att det årligen omsattes omkring 5 till 7 procent av det totala innerstadsbeståndet genom byte, vilket innebar att 6 000 lägenheter bytte hyresgäst i Stockholms innerstad.

Fastighetsägarna Stockholms rapport om missbruket av bytesrätten

År 2006 gav Fastighetsägarna Stockholm ut rapporten *Missbruket av bytesrätten – en rapport om svarthandel med hyreslägenheter i Stockholm*. Utifrån en enkätundersökning med fastighetsägare på den privata hyresmarknaden i Stockholm beräknades vilken omsättning handeln med svarta hyreskontrakt i Stockholm uppgick till. Enkäten besvarades av anställda hos 31 större privata fastighetsägare och förvaltare som tillsammans förvaltade 21 000 lägenheter i innerstaden och 16 000 lägenheter i ytterstaden. Den bedömning Fastighetsägarna gjorde utifrån undersökningen var att hälften av alla byten i Stockholms innerstad utgörs av olagliga byten och att priset bedömdes ligga på cirka 5 000 till 6 000 kronor per kvadratmeter eller 100 000 till 150 000 kronor per rum. Den totala svarta handeln med hyreslägenheter i Stockholms innerstad beräknades omsätta cirka 660 miljoner kronor per år.⁵⁴ Motsvarande siffror för Stockholms ytterstad (inklusive Solna och Sundbyberg) vad avser andelen olagliga byten uppgick till 25 procent och att priset i stället låg på cirka 3 000 kronor till 4 000 kronor per kvadratmeter eller 75 000 kronor till 100 000 kronor per rum. Sammantaget beräknades omsättningen med den svarta handeln med hyreslägenheter i Stockholms ytterstad uppgå till cirka 500 miljoner kronor.

Polismyndighetens rapport om illegal handel med hyreskontrakt inom den organiserade brottsligheten

Regionala underrättelsesektionen, polisregion Stockholm, har i en rapport 2015, *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*, redovisat att polisen under senare

⁵³ Tufvesson och Ljungkvist, s. 7 f.

⁵⁴ Fastighetsägarna, *Missbruket av bytesrätten – en rapport om svarthandel med hyreslägenheter i Stockholm*, s. 10.

tid fått flera indikationer på att den illegala handeln med lägenhetskontrakt finns etablerad inom den organiserade brottsligheten.⁵⁵ Polisen uppger i rapporten att information som polisen fått visar att ett flertal tongivande kriminella i Stockholms län är involverade i verksamheten både som svartmäklare, förmedlare och som köpare. Uppfattningen i fastighetsbranschen uppges vara att handeln har blivit mer sofistikerad på senare år. Motivet för aktörer inom den organiserade brottsligheten bedöms i rapporten vara möjligheten att relativt riskfritt tjäna mycket pengar snabbt. Därtill möjliggör handeln att oredovisade inkomster eller brottsvinster kan tvättas och omsättas utan att vinsterna av brott synliggörs såsom vid köp av bostadsrätt eller fast egendom. Till handeln bidrar även det faktum att kriminella sannolikt kan ha svårt att få bostadslån, t.ex. på grund av betalningsanmärkningar och otillräckliga arbetsinkomster.

Rapporten redogör även för hur handeln med hyreskontrakt kan gå till. I rapporten konstateras att handeln i de flesta fall handlar om att någon av hyresgästerna och eventuellt andra parter kompenseras i samband med lägenhetsbyte, ofta ekonomiskt. Det anges att affärerna oftast maskeras som byten för att inte upptäckas. Vid handel med kontrakt inom den organiserade brottsligheten, där i många fall den som agerar är en oseriös fastighetsägare eller representant för denna, är ”skenskrivningar” vanligt vilket innebär att fastighetsägare eller förvaltare har adresser där de folkbokför köpare inför byten. Det är också vanligt att det används lägenheter som inte existerar. En oseriös fastighetsägare kan bestämma hur länge köparen har bott i bytesobjektet och ange det i kontraktet för att på så sätt styra kontraktstiden utifrån eventuella riktlinjer om att hyresgästen ska ha bott en viss tid för att få bytet godkänt. I rapporten redovisas flera exempel på hur handel med hyreslägenheter kan genomföras utan att upptäckas med hjälp av långa byteskedjor som underlättas genom skenfolkbokföring på adresser och lägenhetskontrakt som upprättas i syfte att användas i bytesansökan.⁵⁶

⁵⁵ Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten, s. 9.

⁵⁶ Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten, s. 12 ff.

Boverkets rapporter

Boverket har i flera rapporter belyst problemen med svarthandel med hyreslägenheter.⁵⁷ I rapporten *Boendesituationen för nyanlända (rapport 2015:40)* tas frågan om svarthandel upp med utgångspunkt i boendesituationen för nyanlända. Utifrån uppgifter från intervjuer med tjänstemän från Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, kommunala tjänstemän, kommunala bostadsbolag och nyanlända framkommer att det finns en organiserad verksamhet där personer som kallar sig för hjälpare eller förmedlare försörjer sig på att sälja hyreskontrakt.⁵⁸ Ett andrahandskontrakt säljs för upp till 100 000 kronor och ett förstahandskontrakt för ännu högre belopp. Dessutom kräver förmedlarna 20 000–30 000 kronor för att ordna en bostad. Boverket beskriver även i sin rapport om nyanländas boendesituation att det förekommer handel med verkliga och fiktiva adresser. I rapporten anges att en förklaring till handeln med adresser är att Arbetsförmedlingen inte får upprätta en etableringsplan innan den nyanlända blivit mottagen i en kommun varför många kommunplaceras sig själva genom att skriva sig på en adress.⁵⁹ I rapporten uppges även den otillåtna andrahandsuthyrningen ha ökat.

Hyresgästföreningens promemoria över handel med hyresrättskontrakt

Hyresgästföreningen gav under våren 2017 i uppdrag åt opinionsundersökningsföretaget Novus att genomföra en enkätundersökning om svarthandel med hyreskontrakt. Resultatet presenterades i maj 2017 i *Promemoria rörande enkät om handel med hyresrättskontrakt*. Enkäten riktade sig till boende i hyresrätt som var 18 år eller äldre och 1 053 deltog i intervjuerna.

4,9 procent av samtliga hyresgäster uppgav att de någon gång betalat för att få ett hyreskontrakt. Av dessa 4,9 procent uppgav 30,7 procent att de betalat till fastighetsägare, 36,5 procent till annan hyresvärd, 6,6 procent till mäklare och 26,2 till annan aktör. Den

⁵⁷ Boverkets rapporter; *Boendesituationen för nyanlända*, 2015:40; *Konsekvenser och orsaker till dåligt fungerande bostadsmarknader*, 2012:7; och *Dåligt fungerande bostadsmarknader*, 2011:30.

⁵⁸ Boverkets rapport 2015:40, s. 69.

⁵⁹ Boverkets rapport 2015:40, s. 70 f.

vanligaste typen av lägenhet som de tillfrågade uppgav att de betalat för var en lägenhet om ett rum och kök (40,2 procent) eller en lägenhet större än fyra rum och kök (27 procent). Enkäten visade även att handel med hyreskontrakt var betydligt vanligare inom vissa grupper och bostadsområden. Av samtliga tillfrågade hyresgäster i storstäderna med omkringliggande pendlarkommuner uppgav 7,4 procent att de betalat för ett kontrakt medan siffran för hyresgäster under 30 år i samma område i stället var 13,8 procent. För samma grupp hyresgäster under 30 år men boende i Storstockholm var nivån i stället 18,0 procent, vilket ska jämföras med den totala andelen hyresgäster som uppgav att de köpt ett kontrakt, nämligen 4,9 procent. Tidigare enkätundersökning för hyresgäster i åldrarna 20 till 27 år genomförd av Hyresgästföreningen och opinionsundersökningsföretaget SKOP visar enligt Hyresgästföreningen på liknande resultat där omkring 15 procent i Storstockholm, Storgöteborg och Malmö/Lund uppgett att de betalat för sitt hyreskontrakt. Medelbeloppet som de tillfrågade hyresgästerna betalat för ett hyreskontrakt uppgick enligt rapporten till 17 120 kronor. Det högsta angivna beloppet var 100 000 kronor. Hyresgästföreningen drar i promemorian slutsatsen att även om osäkerheten av beloppen är stor så är det typiskt sett inte fråga om några större belopp vilket föreningen menar stämmer väl överens med bilden av vem som betalar och vilka objekt det vanligtvis rör sig om, dvs. hyresgäster under 30 år och framför allt lägenheter med ett rum och kök.

3.3.3 Utredningens undersökningar

Enkät svar från privata och kommunala fastighetsägare

Sammanlagt 27 *privata fastighetsägare* har svarat på den enkät (bilaga 2) som utredningen skickat ut. De fastighetsägare som svarat äger och förvaltar sammantaget drygt 32 000 lägenheter, varav cirka 10 500 i Stockholm, 18 400 i Göteborg och 5 700 i Malmö. Cirka 5 000 av lägenheterna i Stockholm ligger i Stockholms innerstad. Motsvarande siffror för Göteborg och Malmö är 3 400 respektive 3 000. Av fastighetsägarna som svarat var det fler i Stockholm än i Göteborg och Malmö som bedömde att det lämnas otillåten ersättning i samband med byten. Bland fastighetsägarna i Stockholm var den vanligaste uppfattningen att det lämnas otillåten ersättning i

25 procent av bytena. Spridningen av svaren låg mellan 5–75 procent. Vad gäller fastighetsägarna i Göteborg var det lika många som bedömde att det inte lämnas någon otillåten ersättning alls som bedömde att otillåten ersättning lämnas i 10 respektive 25 procent av bytena. En klar majoritet av fastighetsägarna i Malmö bedömde att det inte förekommer någon otillåten ersättning i samband med byten.

Åtta av nio tillfrågade *kommunala bostadsföretag* i Stockholm, Göteborg och Malmö har svarat på enkäten. Av de bolag i Stockholm som tillhandahåller lägenheter till allmänheten uppgår antalet lägenheter i innerstaden till 14 057 och i ytterstaden till 57 701 lägenheter (lägenheter som utgör speciallägenheter i form av exempelvis gruppboistäder för vård och omsorg är undantagna). Omsättningen av lägenheter i innerstaden bedömdes i genomsnitt till 11 procent och i ytterstaden till 9 procent. Av dessa utgör antalet byten 33 procent i innerstaden och 18 procent i ytterstaden. Det totala antalet byten i de tre bostadsbolagen uppgick 2016 till cirka 460 stycken, vilket motsvarar 3,3 procent av de kommunala bostadsbolagens totala lägenhetsbestånd i innerstaden. Andelen byten med ersättning uppskattas till mellan 10 och 50 procent. Ett bolag har uppgett att byten med ersättning förekommer men har inte kunnat uppskatta andelen byten med ersättning.

De *privata och kommunala fastighetsägarna* har framfört olika omständigheter som medför att de misstänker att det förekommit otillåten ersättning. Bland annat har följande omständigheter nämnts.

- En bytespartner har köpt ett hus eller bostadsrätt och därmed inte har behov av lägenheten.
- En oseriös hyresvärd är inblandad i bytet.
- En hyresgäst har fler än ett hyresavtal.
- En hyresgäst vill ”byta ner” sig till en mindre attraktiv lägenhet på en sämre adress, t.ex. byte från innerstad till ytterstad.
- En familj önskar byte till en mindre lägenhet i ett annat läge trots att barnen går i skola i ett annat område.
- Någon av bytesparterna är boende på en annan adress än de aktuella bytesadresserna eller har en kort folkbokföringstid på bytesadressen.

- Byte av bostadsrätt eller småhusfastighet till hyresrätt.
- Märkliga upplägg vid byten, ofta tre- eller fyrpartsbyten.

Enkätsvaren stämmer huvudsakligen överens med uppgifter som privata fastighetsägare lämnat till intresseorganisationen Fastighetsägarna och som Fastighetsägarna redovisat till utredningen. Siffrorna visar att det historiskt sett har varit en omsättning av hyresgäster om 5–15 procent, den lägre siffran avser centrala lägenheter och den högre avser lägenheter i mer perifera områden. Antalet lägenheter som lämnas tillbaka till fastighetsägare för nyuthyrning är dock färre och ligger, enligt en representant för Fastighetsägarna, på under 1 procent i Stockholms innerstad men på övriga bostadsmarknaden på cirka 3–5 procent. Privata fastighetsägare har dock lämnat uppgifter till Fastighetsägarna om att andelen lägenheter som lämnas tillbaka till hyresvärdarna är betydligt större när det kommer till nyproducerade lägenheter där även byten är vanligare.

Att omsättningen av hyreslägenheter som lämnats tillbaka till hyresvärdarna är så pass låg bekräftas även av statistik från Stockholms bostadsförmedling över antalet förmedlade hyreslägenheter via Stockholms bostadsförmedling, som år 2016 förmedlade totalt 11 834 hyreslägenheter, varav 7 764 i Stockholms kommun och 1 716 i Stockholms innerstad. Antalet förmedlade hyresbostäder i Stockholms kommun 2016 var därmed färre än 4 procent av det totala hyreslägenhetsbeståndet. Om man bortser från nyproducerade lägenheter, studentbostäder och ungdomsbostäder uppgick antalet förmedlade hyresbostäder till 5 677, vilket motsvarar färre än tre procent av det totala hyreslägenhetsbeståndet i Stockholms kommun.⁶⁰ Även antalet förmedlade lägenheter i Stockholms innerstad motsvarade färre än tre procent av beståndet i Stockholms innerstad.⁶¹

⁶⁰ Av statistik från SCB framgår att antalet hyresrätter i Stockholms kommun 2016 uppgick till 207 202.

⁶¹ Statistik från Stockholms stad, Antalet hyresrätter uppgick 2014 till 64 334 i Stockholms innerstad.

Hyresnämnderna och Svea hovrätt, avd. 2

Hyresnämnderna har uppgett att det förekommer uppgifter om att otillåten ersättning begärts eller lämnats men i mycket begränsad omfattning och att det vanligtvis är fråga om indirekta uppgifter eller antydningar. Hyresnämnden i Stockholm har uppgett att en situation när uppgifter om betalning kan komma fram är när en hyresgäst blir uppsagd och vill ha pengarna tillbaka. Även Svea hovrätt har framfört att det är i förlängningstvister som påståenden om otillåten ersättning förekommer. Vad gäller kunskapen hos landets befolkning om förbudet mot att sälja och köpa hyresrätter har samtliga hyresnämnder och Svea hovrätt framfört att förbudet antagligen är allmänt känt men att det kan finnas en bristande kunskap hos nyanlända.

Åklagarmyndigheten

Under 2008 till och med mars 2017 har tio ärenden om brott mot 65 och 65 a §§ hyreslagen handlagts vid Åklagarmyndigheten. Av dessa har två hanterats vid Riksenheten mot korruption. De tio ärenden som handlagts vid Åklagarmyndigheten har anmälts av olika aktörer, se tabell 3.1.

Tabell 3.1 Ärendena vid Åklagarmyndigheten anmälades av följande aktörer

Anmälare	Antal
Förvaltningsbolag eller fastighetsägare	4
Polisen (i samband med annan brottslighet)	2
Hyresgästföreningen	1
Köpare av kontrakt	1
Förmedlare av kontrakt	1
Hyresgäst som förmedlats en lägenhet	1
Totalt	10

Av de tio ärendena har enbart två ärenden lett till lagföring. Övriga ärenden har lagts ned av olika skäl, se tabell 3.2.

Tabell 3.2 Ärendena har avslutats på följande sätt

Hur ärendena avslutats	Antal
Lagföring (strafföreläggande och dom)	2
Lagts ned p.g.a. preskription	4
Lagts ned p.g.a. bevissvårigheter	3
Lagts ned p.g.a. subjektiva rekvisit inte kunnat bevisas	1
Totalt	10

Utöver dessa tio ärenden finns ytterligare ett ärende som ledde till avgörandet i Högsta domstolen 2016 (NJA 2016 s. 540). Det ärendet inleddes hos Ekobrottsmyndigheten men handlades av Åklagarmyndigheten i Högsta domstolen.

Vad gäller orsaken till den låga lagföringen har Åklagarmyndigheten framfört att en förklaring sannolikt är bristen på incitament för de inblandade att medverka vid utredning. Åklagaren har angett att den som säljer ett kontrakt riskerar straff och att bli av med ersättningen medan den som köper riskerar att utsättas för obehag från säljarens sida och sannolikt också att bli av med lägenheten varför det kan framstå som bättre att i sin tur sälja kontraktet och få tillbaka vad som betalats. I ett av de granskade ärendena framkom att fastighetsägaren kan tjäna på att otillåten ersättning betalas när delar av ersättningen bekostar renovering av lägenheten. En ytterligare anledning till det låga antalet lagföringar kan vara att en utredning blir resurskrävande med t.ex. omfattande mobiltömningar och utdrag från bankkonto etc. I ett av ärendena fanns omfattande bevisning för andra lägenhetsaffärer utöver det som åtalet kom att omfatta. På grund av att personen var häktad för annan allvarlig brottslighet, saknades förutsättningar att utreda brotten enligt 65 § hyreslagen i den omfattning som annars kunde varit möjligt.

Ytterligare en faktor som Åklagarmyndigheten anser kan bidra till den låga lagföringen är den korta preskriptionstiden som ledde till att fyra av tio ärenden lades ned. Ett av ärendena hade preskriberats redan när det överlämnades till en åklagare.

Ekobrottsmyndigheten

Under de senaste åren har endast två anmälningar om brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen gjorts till Ekobrottsmyndigheten. En anmälan 2011 gjordes av en köpare. I detta fall lades förundersökningen ned på ett tidigt stadium. Den andra anmälan gjordes 2013 av Skatteverket och ledde till det tidigare nämnda avgörandet av Högsta domstolen (NJA 2016 s. 540). Ekobrottsmyndigheten anser att anledningen till att det görs få anmälningar om brott sannolikt är att ingen har något att vinna på en anmälan. Vidare menar myndigheten att brotten är svårutredda, att betalning med kontanter eller postväxlar i flera led gör det svårt att spåra transaktioner, att varken säljare eller köpare vill berätta om ersättningarna och att brott av normalgraden har kort preskriptionstid. Myndigheten anser att det kan vara svårt att få fram en större utredning inom en så kort tid som två år, vilket är preskriptionstiden för brott av normalgraden.

Av de brottsutredningar som finns framgår att det många gånger är fråga om otillåten ersättning som uppgår till mycket stora belopp, flera hundratusen kronor är inte ovanligt och större belopp än så förekommer.

Polismyndigheten

Under 2013 till 2017 (juni) har polisen tagit emot totalt 18 anmälningar om brott eller 65 och 65 a §§ hyreslagen. I tio av de anmälda fallen är det köparen eller den presumptive köparen som har anmält brottet. I tre av fallen var det fastighetsägaren som anmälde. I något fall har det varit en granne och i ett par fall har brottsmisstanke uppstått i samband med annan brottsutredning. I övriga fall har det varit en bekant eller någon som läst om krav på ersättning i annonser, t.ex. på Blocket.se. Det finns dock ingen särskild brottskod hos polisen för brott mot jordabalken varför en viss reservation får göras för antalet anmälningar.

Av de 18 anmälningarna är två ärenden öppna medan resten lagts ned. Fyra av ärendena lades ner utan att förundersökning inletts medan 12 av ärendena lades ned av polisen efter att förundersökning inletts. Flera ärenden lades ned för att brottet preskriberades.

Förmedlingsföretag

Det finns ett antal förmedlingsföretag på bostadsmarknaden som har olika inriktningar. Dels finns de kommunala bostadsförmedlingarna som i de flesta fall enbart förmedlar förstahandskontrakt, dels förmedlingsföretag som är inriktade på bytestjänster och andrahandsuthyrning.

Företrädare för bytesföretaget Lägenhetsbyte.se har för utredningen beskrivit att de arbetar aktivt för att upptäcka förekomst av otillåten ersättning i samband med byten och att det förekommer att användare av tjänsterna rapporterat om att de t.ex. blivit erbjudna ersättning för en lägenhet som de annonserat ut. Samtidigt har företrädare för bytesföretaget uppgett att de uppfattar det som socialt accepterat att ta betalt för ett bytesobjekt men att det är svårt att uppskatta omfattningen. Det uppfattas även som enkelt att åberopa ett beaktansvärt skäl även om det förekommit otillåten ersättning i samband med bytet.

Mäklarsamfundets uppfattning

Enligt Mäklarsamfundet förekommer det i begränsad omfattning att säljaren av en fastighet eller en bostadsrätt får överta köparens hyresrätt och att köparen får rabatt på köpeskillingen för bostaden. Det föreligger i sådana fall stora bevissvårigheter eftersom det ska bevisas att nedsättningen av köpeskillingen har begärts av hyresgästen eller köparen och att nedsättningen har begärts för hyresrätten som sådan. Enligt samfundets mening är det mycket vanligt att det ställs upp villkor om att hyresrätt ska övertas och att fastighetsmäklarna i regel avstår från sådana typer av förmedlingsuppdrag.

SABO

Uppfattningen hos medlemsföretagen är att svarthandel med hyreskontrakt har ökat och att den omfattar både första- och andrahandskontrakt. Det finns en stor uppfinningsrikedom när det gäller förfarandet och det kan t.ex. handla om oriktiga byteskedjor eller att någon påstår sig vara sambo med någon trots att så inte är fallet i syfte att mot ersättning hjälpa någon till ett kontrakt. Handeln

med hyreskontrakt är inte bara ett storstadsproblem utan förekommer även på mindre orter.

Mycket tyder på att kunskapen om hyreslagstiftningen generellt är låg, särskilt inom vissa grupper av befolkningen. Hyreslagstiftningen är komplicerad och unik och rättigheter och skyldigheter är okänt även för de som bott i Sverige hela sitt liv.

Boverket

Boverkets uppfattning är att otillåten ersättning för hyresrätter förekommer men att det är svårt att säga hur omfattande problematiken är. Typiskt sett har det varit knutet till storstäder med påtaglig bostadsbrist men i takt med att bostadsbristen har ökat har det spridit sig över hela riket.

Det finns ingen aktuell undersökning i fråga om förbudet att sälja är känt men förbudet borde vara känt för de som är uppväxta i riket.

Hyresgästföreningen

Hyresgästföreningens uppfattning är att svarthandel med hyreskontrakt är relativt begränsad utifrån den studie som utfördes i maj 2017 (se avsnitt 3.3.2). Svarthandeln är mer utbredd i storstadsområdena och förekommer främst bland yngre personer. Det vanligaste verkar vara att man tvingas betala svart för sin första hyresrätt med förstahandskontrakt. Bilden av långa byteskedjor där betydande belopp förekommer mellan hyresgäster stämmer inte med resultatet i studien.

Hyresgästföreningens uppfattning är att folk i allmänhet är medvetna om förbudet mot att sälja hyreskontrakt men att det går att se en förlåtande attityd till att köpa kontrakt p.g.a. den rådande bostadsbristen.

Fastighetsägarna

Svarthandeln har brett ut sig och är inte längre bara en företeelse i innerstadsområden utan pågår även i yttre delarna av städerna. Svart-handeln förekommer primärt i samband med lägenhetsbyten och sker

inte sällan genom skenbyten och med svartmäklare involverade. Det förekommer även att en hyresgäst och en annan person påstår att de är sambor för att genom bodelning kunna överlåta hyreskontraktet. Det förekommer även att annan närstående påstås varaktigt sammanbo med hyresgästen för att det ska kunna ske en överlåtelse. Sådana skensammanboenden görs t.ex. genom att närstående eller påstådd sambo folkbokför sig på adressen. Det kan antas att otillåten ersättning förekommer i en del av dessa situationer men det kan också vara fråga om rena ”vänskapstjänster” utan krav på betalning. Det hindrar bostadssökande med kanske större behov och bättre köplplats att få del av ett hyreskontrakt.

Fastighetsägarnas uppfattning är att många hyresgäster känner till att de inte får sälja sitt hyreskontrakt men det är inte säkert att köparen förstår vilka risker som han eller hon tar.

3.3.4 Typfallen av illegala affärer

Inledning

Utredningens kartläggning har visat att det förekommer handel med hyreskontrakt och bostadslägenheter på ett flertal sätt. Förstahandskontrakt upplåts av fastighetsägare mot otillåten ersättning eller överlåts mot ersättning av hyresgäster. Andrahandskontrakt upplåts mot ersättning av förstahandshyresgäster.

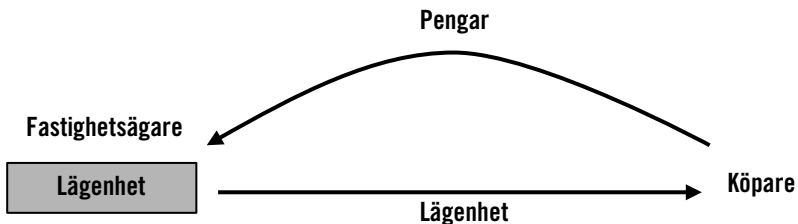
En överlåtelse av en hyresrätt måste godkännas av hyresvärden eller hyresnämnden. I de fall ett förstahandskontrakt säljs av en hyresgäst, ges förvärvet därför oftast formen av ett byte av bostäder mellan säljaren och köparen, för att köparen ska kunna överta säljarens hyresavtal.

Nedan redovisas olika former av handel med hyreskontrakt m.m. som utredningen identifierat.

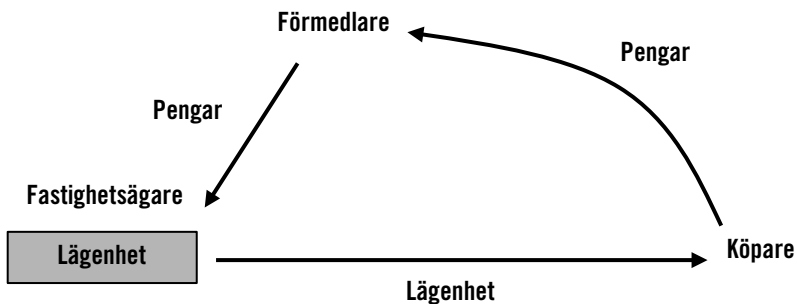
Köp av hyreskontrakt hos en fastighetsägare

Försäljning av förstahandskontrakt förekommer. Det kan t.ex. vara fråga om en oseriös fastighetsägare som mot särskild ersättning upplåter en bostadslägenhet (se figur 3.1). Det kan också ske genom en lägenhetsförmedlare som samarbetar med en oseriös fastighetsägare (se figur 3.2).

Figur 3.1 Upplåtelse av ett förstahandskontrakt av en fastighetsägare



Figur 3.2 Överlåtelse av ett förstahandskontrakt genom en förmedlare (eller svartmäklare)



Förmedlaren delar ersättningen med fastighetsägaren.

Enligt Hyresgästföreningens undersökning 2017 har en tredjedel av de hyresgäster som betalat särskild ersättning för sin hyresrätt, uppgett att de har betalat till en fastighetsägare.

Polismyndigheten har i sin rapport 2015 uppskattat att det inom ramen för den organiserade brottsligheten finns ett tiotal fastighetsägare eller förvaltare som är verksamma i den illegala handeln och ett femtontal svartmäklare eller förmedlare. Svartmäklare har en

central roll vid mer avancerade brottsupplägg och befinner sig mellan säljaren och köparen/den nya hyresgästen genom att förmedla affärer mellan dem. Det finns även förmedlare som har till uppgift att hitta kunder åt svartmäklarna. En förmedlare kan t.ex. tjäna pengar genom att ta betalt för att lämna ut kontaktuppgifter till de inblandade. Svartmäklare och förmedlare kan även hjälpa till när en hyresgäst vill sälja eller byta utan hyresvärdens kännedom.⁶²

Av de fall som prövats i domstol framgår att det kan röra sig om mycket stora belopp. Utredningens kartläggning tyder på att det i Stockholms innerstad rör sig om belopp från 100 000–200 000 kronor per rum eller tio procent av bostadsrättspriserna i området. Några konkreta exempel på prisbilden från 2009 finns i Polismyndighetens rapport.⁶³

- En nyrenoverad lägenhet om 81 kvm i ytterstaden såldes för 240 000 kronor, varav fastighetsägaren fick 150 000 kronor och svartmäklaren respektive förmedlaren fick 45 000 kronor var.
- En lägenhet om 67 kvm på Södermalm såldes för 400 000 kronor, varav 250 000 kronor gick till fastighetsägaren och 150 000 kronor fördelas mellan svartmäklaren och förmedlaren.
- En representant för fastighetsförvaltaren begärde en miljon kronor för en femrumslägenhet på Södermalm. Svartmäklaren och förmedlaren lade på ytterligare 150 000–200 000 kronor som ersättning till sig själva.

Som tidigare redovisats tyder dock Hyresgästföreningens undersökning från 2017 på att de särskilda ersättningarna som betalas i många fall är väsentligt lägre.

Köp av hyreskontrakt genom ett äkta byte

Ett annat fall där otillåten ersättning förekommer är där hyresgästen med en mer attraktiv lägenhet får en ekonomisk kompensation för att han eller hon överlåter sin lägenhet till den andre hyresgästen.

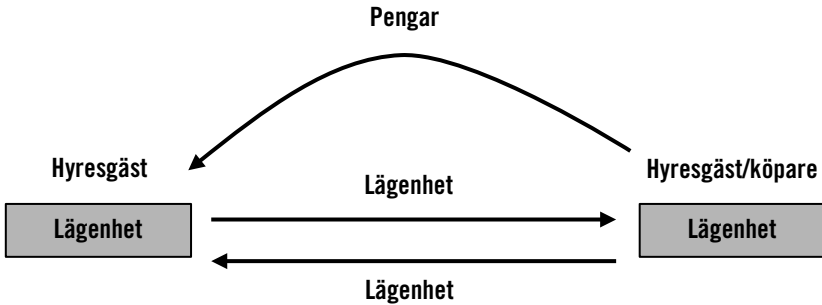
⁶² Illegal handel med lägenhetskонтракт inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten, s. 10 f.

⁶³ Illegal handel med lägenhetskонтракт inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten, s. 11.

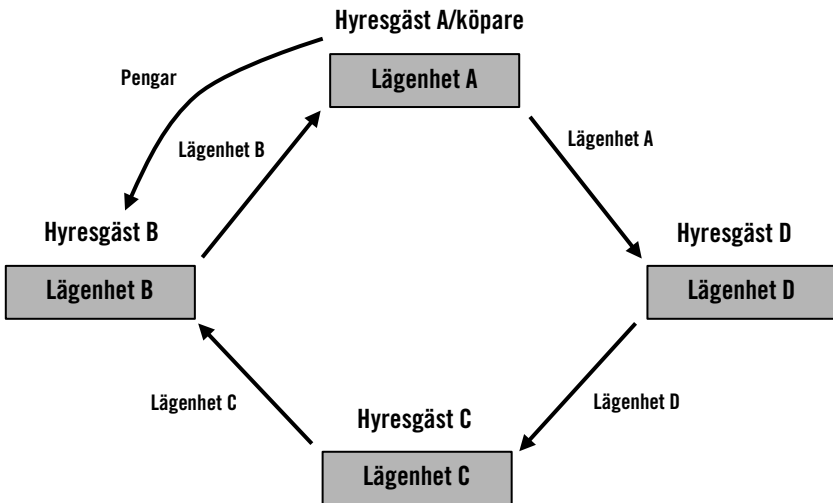
Detta fall utesluter i och för sig inte att det finns ett verkligt behov av bostad från båda byttesparternas sidor (se figur 3.3).

Det är inte heller ovanligt med byten i flera led. Personerna kan ha matchats samman via en bytessajt. Det kan då förekomma att det i något eller i flera led i kedjan betalas en otillåten ersättning för en hyresrätt (se figur 3.4).

Figur 3.3 Äkta byte av lägenhet mot ersättning



Figur 3.4 Äkta byte av lägenhet mot ersättning (kedjebyte)



Köp av hyreskontrakt genom ett skenbyte

Rapporterna som utredningen har redogjort för visar att de flesta illegala köp av hyresrätter ikläds formen av ett byte av lägenhet för att köparen ska kunna överta den överlåtande hyresgästens hyresavtal med dennas hyresvärd. Den överlåtande hyresgästen vänder sig till sin hyresvärd och begär att få tillstånd att överlåta sin hyresrätt till köparen. Samtidigt gör hyresgästen gällande att han eller hon ska byta bostad med köparen (eller med någon annan om det är en byteskedja). Köparen har ibland en egen lägenhet som säljaren påstår att han eller hon ska bosätta sig i (se figur 3.5). Säljaren har dock ingen avsikt att bosätta sig i den aktuella lägenheten utan säger upp lägenheten kort efter att fastighetsägaren samtyckt till bytet eller hyresnämnden lämnat tillstånd till bytet. I många fall begär hyresgästen att få förvärva en lägenhet som köparen inför bytet har skrivit sig på för skens skull men aldrig bott i (se figur 3.6). Köparen kan ha ingått ett skenhyresavtal gällande den aktuella lägenheten med en oseriös fastighetsägare, som eventuellt anvisats av en svartmäklare, för att den överlåtande hyresgästen ska kunna visa upp ett hyresavtal för sin fastighetsägare.⁶⁴

Det har framkommit uppgifter att det i samband med skenbyten inte sällan används skenskrivningar där inblandade fastighetsägare eller förvaltare har ett antal adresser som de folkbokför köpare på inför byten. I samband med det förekommer falska kontrakt på hyresrätter som upprättats mot betalning, ibland för så mycket som 50 000 kronor.⁶⁵ Det förekommer även att köpare folkbokför sig i lägenheter som inte existerar genom att ange ett lägenhetsnummer som inte motsvarar någon verklig lägenhet.⁶⁶

Vid byten där säljaren inte har någon avsikt att bosätta sig i den lägenhet som han eller hon förvärvat, säger säljaren upp den lägenhet som han eller hon tillskiftats en kort tid efter bytet genomförts eller hyr ut den i andra hand.

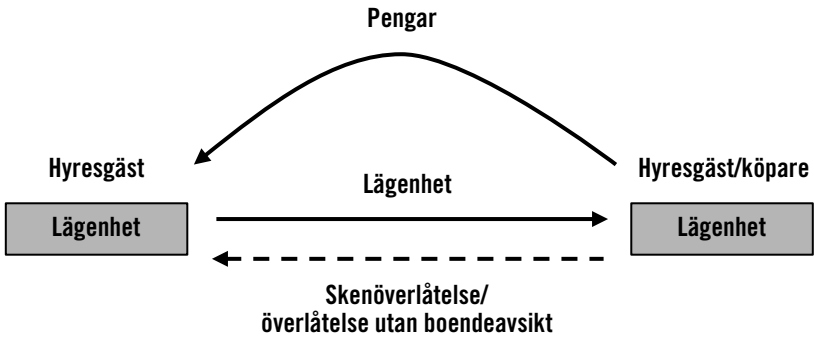
Det förekommer även skenbyten i byteskedjor, där fler än två personer byter bostäder med varandra (se ovan).

⁶⁴ Se bl.a. *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*, Polismyndigheten, s. 10.

⁶⁵ *Aftonbladet, Köper sig förbi bostadskön - skenbytesadresser säljs för 50 000*.

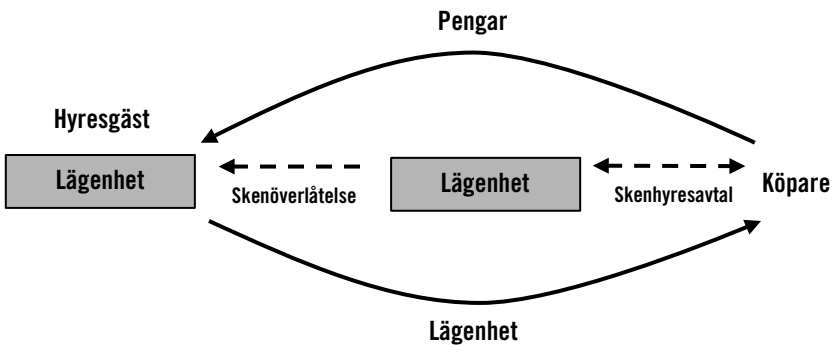
⁶⁶ *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*, Polismyndigheten, s. 10.

Figur 3.5 Köp av hyreskontrakt genom skenbyte



Köparen och säljaren har lägenheter som de i formell mening byter med varandra mot att köparen också betalar en ersättning till säljaren. Kort efter att den säljande hyresgästen fått samtycke till ett byte av sin hyresvärd eller tillstånd till den av hyresnämnden, säger säljaren upp den lägenhet som han eller hon har förvärvat genom bytet.

Figur 3.6 Köp av hyreskontrakt genom skenbyte



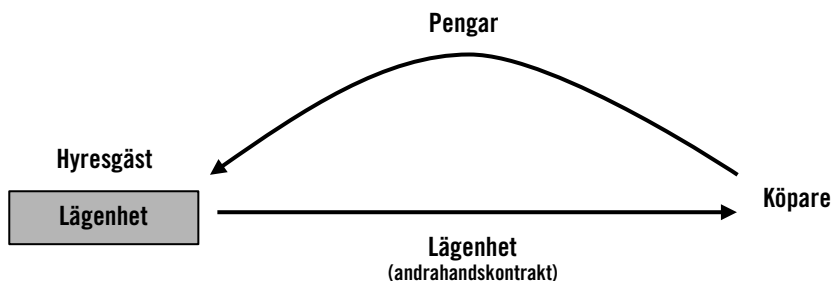
Köparen har ingen egen lägenhet som kan ingå i ett byte med den säljande hyresgästens lägenhet utan skriver ett skenhyresavtal på en lägenhet som han eller hon inte bor i (i vissa fall existerar lägenheten inte). Köparen folkbokför sig också på den aktuella lägenheten. Köparen erlagger en ersättning till den säljande hyresgästen. Säljaren får ett samtycke hos sin hyresvärd eller ett tillstånd hos hyresnämnden till ett byte av sin lägenhet med den lägenhet som köparens skenhyresavtal avser. Den säljande hyresgästen flyttar inte in i den lägenhet som köparens skenhyresavtal avser.

Köp av ett andrahandskontrakt

Utredningens kartläggning visar att försäljning förekommer även av andrahandskontrakt. Det har i bl.a. Boverkets rapport om boendesituationen för nyanlända framförts att en olaglig andrahandsförmedling förekommer i relativt stor omfattning och att sådan verksam-

het är organiserad. När det gäller priset för ett andrahandskontrakt har utredningen fått uppgifter från flera håll som tyder på att ett kontrakt kan kosta upp till 100 000 kronor.⁶⁷ Utredningen har fått information om att det förekommer att utsatta grupper av bostads-sökande känt sig tvingade eller lurats att köpa andrahandskontrakt för att ha någonstans att bo.

Figur 3.7 Köp av andrahandskontrakt



Köp av inneboendekontrakt

Många av de fastighetsägare som utredningen kommit i kontakt med berättar om att köp av ett inneboendekontrakt eller av en madrassplats blivit allt vanligare. Fenomenet beskrivs som att någon hyr ut antingen ett rum eller enbart en plats i en lägenhet stor nog att sova på samt tillgång till badrum och kök. Förmedlarna av madrassplatser utnyttjar i allmänhet utsatta personer och enligt polisen har det i extrema fall bott så många som 50 personer i samma lägenhet.⁶⁸ Den som innehar en madrassplats kan inte alltid räkna med att få tillgång till lägenheten under hela dygnet. Fastighetsägare har beskrivit situationer där en innehavare av ett inneboendekontrakt får tillgång till lägenheten först inför natten. Företrädare för Södertälje kommun och även allmännyttiga bostadsbolag har framfört att det dessutom finns barnfamiljer som har denna form av boende, vilket påverkar barnens mående och skolgång negativt.

⁶⁷ Boverkets rapport 2015:40 s. 69.

⁶⁸ Aftonbladet, 50 personer bodde i en lägenhet – polisen fruktar växande skuggsamhälle.

Köp av folkbokföringsadress

Utredningen har konstaterat att det även förekommer att folkbokföringsadresser säljs. Det finns flera skäl till att människor förvärvar en folkbokföringsadress. En anledning kan vara att genomföra ett otillåtet förvärv av en hyresrätt genom ett skenbyte. Köparen av folkbokföringsadressen skriver sig då på en viss lägenhet. Det kan avse en lägenhet som existerar i verkligheten men det kan också röra sig om en lägenhet som inte existerar men som oriktigt har registerats i lägenhetsregistret, vilket möjliggör en folkbokföring på lägenheten. Det finns exempel på adresser som återkommande används för oriktiga folkbokföringar. Ett annat skäl till att folkbokföringsadresser förvärvas kan vara att förvärvaren oriktigt vill komma över en social förmån, exempelvis ett bidrag.

Under utredningens kartläggning har det framkommit uppgifter om att ett vanligt pris för en brevlådeadress är 500–1 000 kronor per månad samtidigt som den enskilde mot ersättning hyr en plats som inneboende i samma lägenhet eller någon annan lägenhet.⁶⁹

Köp genom skenseparation

Försäkringskassan och *fastighetsägare* har fört fram att det synes ha blivit allt vanligare att lägenheter oriktigt förvärvas med stöd av bestämmelserna i hyreslagen om rätt för make eller sambo att genom bodelning eller arvsskifte tillskiftas en hyresrätt (33 § andra stycket hyreslagen). Det oriktiga skiftet genomförs på så sätt att en hyresgäst och en annan person oriktigt påstår att de varit sammanboende i den lägenhet som hyresgästen hyrt och att de separerat. Med stöd av ett skifte i en bodelningshandling kan den av parterna som inte har stått på hyreskontraktet tillskiftas hyresrätten.

Utredningen har fått uppgifter från fastighetsägare om att det förekommer att personer oriktigt folkbokför sig i en viss lägenhet i syfte att kunna tillskiftas lägenheten genom bodelning. Det finns en stor sannolikhet för att det också lämnats otillåten ersättning för ett sådant skifte.

Det förekommer också att hyresgäster som har sammanbott med varandra under äktenskapsliknande former upprättar en skenbodel-

⁶⁹ Köper svarta adresser för att kringgå systemet. SVT Nyheter den 25 mars 2015.

ning som innebär att en av dem tillskiftas den gemensamma bostaden. Den andre maken kan sedan få förtur till en ny lägenhet via vissa bostadsköer eller kan med socialförvaltningens försorg få en ny bostad. Parterna hyr sedan ut den nya lägenheten i andra hand med en hyra som överstiger hyran för lägenheten medan de fortsätter att vara sammanboende i sin gamla bostad.

Försäkringskassan har uppgett till utredningen att det i samband med skenseparationer även förekommer felaktiga utbetalningar av bostadsbidrag för två bostäder i stället för en.

3.3.5 Statistik över bytesärenden

Det är svårt att kartlägga i vilken utsträckning byten sker. Någon officiell statistik över hur många byten som genomförs per år har inte utredningen funnit. Däremot framgår av t.ex. Fastighetsägarnas beräkningar att antalet byten bara i Stockholm är över 14 000 varje år.⁷⁰ Samtidigt har bytesförmedlingsföretaget Lägenhetsbyte.se uppgett till utredningen att bolaget uppskattar att antalet personer som byter lägenheter med varandra uppgår till omkring 60 000 per år i riket. Detta ska jämföras med antalet bytesärenden som kommer in till hyresnämnderna. Under 2015 och 2016 var antalet ärenden 328 respektive 372. Från 2009 till 2014 understeg antalet inkomna ärenden 300 stycken per år. Slutsatsen är att det är ett mycket begränsat antal byten som blir föremål för prövning i hyresnämnden, uppskattningsvis bara en till två procent av det totala antalet byten.

Antalet ärenden om överlåtelse till närstående enligt 34 § som inkommit till hyresnämnderna har ökat den senaste tiden. 2016 inkom 212 ansökningar om överlåtelse enligt 34 §, vilket var den högsta siffran på 15 år.

3.3.6 Lagföring av brott mot jordabalken

Brås statistik visar att antalet lagförda brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen är mycket begränsat. Det totala antalet lagförda brott mot jordabalken var som högst under 80-talet och har därefter minskat

⁷⁰ Fastighetsägarna, Missbruket av bytesrätten – en rapport om svarshandel med hyreslägenheter i Stockholm, s. 10.

kraftigt (se tabell 3.3). Sedan 1990 har det dömts för 51 brott mot bestämmelserna. Dessa 51 brott är fördelade på totalt 19 stycken lagföringar (domar, åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande), vilket innebär att det i genomsnitt förekommit färre än en lagföring per år.

Tabell 3.3 Antalet lagförda enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen under perioden 1976–2015

År	Antalet lagförda brott
1976–1980	76
1981–1985	168
1986–1990	97
1991–1995	16
1996–2000	6
2001–2005	7
2006–2010	4
2011–2015	18

Det redovisade siffrorna utgörs av antalet lagförda brott enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen. Om en lagföring utgörs av flera brott mot 65 och 65 a §§ tas alla brotten upp. Statistiken avser lagföring som skett genom åtalsunderlåtelse, strafföreläggande och domslut i tingsrätt.

Källa: Brå

Lagföringar som innehåller minst ett brott enligt 65 och 65 a §§ är under perioden från 1976 till 2015 geografiskt koncentrerade till Sveriges tre storstadsregioner. 64 procent av brotten lagfördes i Stockholms län, 17 procent i Västra Götalands län och 7 procent i Skånes län. Övriga län stod för 12 procent av det totala antalet lagföringar.

Under åren 1976–2015 gjordes totalt 171 lagföringar av brott enligt 65 eller 65 a §§ där brottet utgjorde huvudbrottet i en lagföring (det brott i lagföringen med strängast straffskala). Sett över hela tidsperioden uppgick antalet lagföringar för brott enligt 65 § till 67 procent (115 stycken) och lagföringar för brott enligt 65 a § till 33 procent (56 stycken). Fördelningen mellan straffbestämmelserna har varit oförändrad över tiden och fram till 1989 utgjorde 65 procent (105 stycken) av lagföringarna brott mot 65 § och 32 procent (50 stycken) brott enligt 65 a §. Från och med år 1990 är fördelningen 63 procent (10 stycken) för brott mot 65 § och 37 procent (6 stycken) brott enligt 65 a §.

3.3.7 Synpunkter på nuvarande bestämmelser

Under kartläggningen har ett flertal synpunkter framförts på nuvarande regler. Dessa redovisas nedan.

Bytesrätten

Det har till utredningen från *SABO:s expert* i utredningen förts fram att det inte framstår som rimligt att någon ska få besittningsskydd enbart i syfte att byta lägenhet. Detta eftersom personen då redan har tillgång till en bostad. Det ska finnas ett krav på att den som önskar byta lägenhet ska vara bosatt i lägenheten. Om tveksamhet skulle råda om var en person bor borde det åligga den personen att föra fram bevisning om det. *Fastighetsägarna* har framfört att det bör anges uttryckligen i lagtexten att otillåten ersättning utgör ett skäl till att inte godkänna ett byte. Det bör också övervägas att införa ett uttryckligt förbud mot byte i samband med köp av bostadsrätt och villa. Därtill bör det övervägas om det ska införas ett krav på att hyresgästen ska ha bott i lägenheten i ett år innan hyresgästen får byta sin lägenhet.

När det gäller bevisbördan och beviskravet vid överlåtelse har *privata fastighetsägare*, *SABO:s expert* och *Fastighetsägarna* framfört att det är mycket svårt för en hyresvärd att bevisa att någon har betalat, avser betala eller ta emot otillåten ersättning. I vissa fall drar sig hyresvärderna av den anledningen för att inleda en rättsprocess. En sänkning av beviskravet bör därför ske. *Fastighetsägarna* anser att det dessutom vore bra med en möjlighet att överklaga hyresnämndernas beslut i bytesärendena till hovrätten.

Hyresgästföreningen har framhållit att bytesrätten utgör ett förstärkt besittningsskydd för hyresgästen och är viktig för rörligheten på bostadsmarknaden. Ändringar i reglerna ska mot den bakgrunden övervägas noggrant så att de inte strider mot lagstiftningens bakomliggande syfte.

Straffrättsliga bestämmelserna

Straffskalan

Vad gäller straffskalan har *Svea hovrätt* framfört att den framstår som låg när det är fråga om organiserad brottslighet. *SABO:s expert i utredningen* har framfört att en skärpning av straffskalan kräver att Polis- och Åklagarmyndigheten får ökade resurser att utreda brotten. Det krävs att fler avgöranden kommer inom en rimlig tid annars kommer effekten att utebli. *Fastighetsägarna* menar att en ökad risk för att dömas för svarthandel skulle få en stark preventiv verkan och en tydligare lagstiftning där straffet för svarthandel skärps skulle förmodligen leda till mer resurser, befogenheter och högre prioritet hos Polis- och åklagarmyndigheten. *Ekobrottsmyndigheten* anser att brotten är svårutredda och svårupptäckta och att en strängare straffskala eller en särskild preskriptionsregel skulle leda till bättre utredningsmöjlighet och sannolikt högre lagföring. Även *Polismyndigheten* har uppgett att straffskalorna bör skärpas för att möjliggöra att polisen får använda tvångsmedel. *Åklagarmyndigheten* har fört fram att preskriptionstiden är för kort med dagens straffskala och att en strängare straffskala skulle ge större möjlighet att lagföra brotten. Vidare har Åklagarmyndigheten fört fram att en skärpning av straffskalan skulle leda till att brotten blir anhållningsgrundade och därmed öka möjligheten till att bevisning säkras. Det skulle också medföra en möjlighet att använda utvidgat förverkande enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken, vilken kan användas vid brott som har en straffskala som omfattar fyra års fängelse. Åklagarmyndigheten har därför föreslagit en förändrad straffskala från böter till fängelse två år för brott av normalgraden och fängelse i högst fyra år för grovt brott. Användandet av en förfalskad handling är en omständighet som skulle kunna skrivas in i lagtexten som en omständighet som gör brottet grovt.

Ska ytterligare handlingar kriminaliseras?

När det gäller frågan om även köp av hyreskontrakt bör kriminaliseras har flera av de tillfrågade, däribland *SABO*, *Svea hovrätt*, *Hyresnämnden i Göteborg* och *Polismyndigheten* ansett att en kriminalisering av köp skulle visa att lagstiftaren menar allvar och har en

konsekvent hållning genom att båda sidor kriminaliseras. *Ekobrottsmyndigheten* har framfört att det förhållandet att enbart säljare kan straffas kan uppfattas som inkonsekvent och otydligt och att det kan finnas skäl att kriminalisera köp för att tydliggöra skyddsintressena och hur lagstiftaren ser på företeelsen. Det behövs en strängare syn och straff på företeelsen i stort och ett tydligare regelverk kring handeln samt ett tydliggörande av syftet med reglerna. *Polismyndigheten*, *Hyresgästföreningen*, *SABO:s expert* och *Hyresnämnden i Göteborg* har dock framhållit att en kriminalisering av köp riskerar försvåra bevisföringen ytterligare genom att affärerna då riskerar ske än mer i skymundan. *Fastighetsägarna* har framfört att det är viktigt att en kriminalisering av köp inte minskar incitamenten att anmäla brott. *Ekobrottsmyndigheten* anser att en kriminalisering av köp sannolikt skulle innebära att incitamenten att göra brottsanmälan skulle bli ännu mindre men skulle samtidigt troligen ha en brottsförebyggande effekt. *Åklagarmyndigheten* har betonat att även om det vid kriminalisering av köp sannolikt försvinner en viktig bevisperson har köparen redan i dag ett mycket begränsat intresse av att delta i utredningen. Möjligen kan därför signalvärdet av att kriminalisera även köpare uppväga de ytterligare bevisvärigheter som kan uppstå. Samtidigt menar *Åklagarmyndigheten* att det kan ifrågasättas om den som befinner sig i en desperat situation och försöker lösa den ska utpekas som brottsling.

Artvärde

När det gäller vilken syn som ska finnas på det s.k. artvärdet för brott mot jordabalken har *Ekobrottsmyndigheten* framfört att brott mot jordabalken har beröringspunkter med både skattebrott och bokföringsbrott vilka är artbrott. Brott mot jordabalken kan också ses som ett led i en penningtvätt. Det finns också allmänpreventiva skäl att inte ha en svart bostadsmarknad som gör hyresmarknaden snedvriden och ojämlig. Det är också många gånger mycket stora belopp som utgår som ersättning, flera hundratusen kronor är inte ovanligt, samtidigt som pengarna kan härröra från brottslig verksamhet. De intressen som kriminaliseringen primärt ska skydda bör vara avgörande vid bedömningen av brottens artvärde.

Åklagarmyndigheten har framfört att det kan ifrågasättas vilken betydelse artvärdet har i dag eftersom det är en terminologi som alltmer sällan används och uttalanden kring artvärde i samband med lagstiftningsärenden är i dag ovanliga och den praktiska effekten på domstolarnas påföljdsval är troligen begränsad. *Polismyndigheten* har inte sett något behov av att brotten ska utgöra artbrott utan har ansett att straffvärdet är viktigare för att brottet ska utredas.

Övrigt

Boverket har framfört att det bör bli tydligare vad som är otillåtna ersättningar enligt 65 och 65 a §§ hyreslagen, eftersom det råder osäkerhet om vad företag som förmedlar bostäder kan ta betalt för sina tjänster.

Övriga synpunkter

Flera av de tillfrågade, däribland *Hyresgästföreningen* och *Försäkringskassan*, har framfört att det behöver ske en uppstramning av folkbokföringsregistret så att folkbokföringen återspeglar var personer bor. Möjligheten att använda myndighetsuppgifter felaktigt förenklar för personer att genomföra otillåtna köp av hyreskontrakt (i kapitel 6 behandlas frågor om felaktig folkbokföring).

Flera *fastighetsägare* har fört fram att ett bostadsrättsregister skulle underlätta kontrollen av andrahandsuthyrningar och lägenhetsbyten.

SABO:s expert har vidare framfört att den svenska hyreslagstiftningen är komplicerad och saknar motsvarighet i andra länder. Vilka rättigheter respektive skyldigheter en hyresgäst har är tämligen okänt bland många, även bland personer som har bott hela sitt liv i Sverige. Informationsinsatser är därför viktiga.

3.4 Överväganden och förslag

3.4.1 Det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt

Utredningens bedömning: Det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt. Handeln är vanligast i Stockholmsområdet, men förekommer även i andra områden i landet, särskilt i orter med stor bostadsbrist.

Illegal handel med hyreskontrakt förekommer inom ramen för den organiserade brottsligheten i Stockholm.

Skälen för utredningens bedömning

Det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt

I utredningens uppdrag ingår att överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att motverka att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter. För att kunna bedöma behovet och slaget av åtgärder har utredningen försökt att kartlägga förekomsten av illegal handel med hyreskontrakt.

Utredningen konstaterar att det är mycket svårt att kartlägga den illegala handeln med hyreskontrakt. Det beror bl.a. på att ingen av de inblandade parterna i handeln har något intresse av att berätta om den utan snarare ett intresse av att dölja den. En säljare av ett hyreskontrakt riskerar återbetalningsskyldighet och att dömas för brott om det avslöjas att han eller hon har tagit emot särskild ersättning för ett hyreskontrakt. En köpare riskerar att bli uppsagd och förlora sin hyresrätt om det blir känt att han eller hon har betalat särskild ersättning för hyresrätten. Antalet lagförda brott på området är dessutom mycket lågt.

Utredningen har i avsnitt 3.3 redovisat sin kartläggning av handeln med hyreskontrakt. Det kan konstateras att det under lång tid har bedömts förekomma en illegal handel med hyreskontrakt. Stockholms Fastighetsägarförening och Fastighetsägarna Stockholm har genom tre undersökningar, 1999, 2001 och 2005, kommit fram till att det förekommer en handel med hyreskontrakt i Stockholmsområdet. Dessa undersökningar har baserats på enkäter till privata fastighetsägare. Fastighetsägarna har i sin undersökning 2005 gjort bedömningen att det betalas otillåten ersättning vid hälften av alla

lägenhetsbyten i Stockholms innerstad och vid en fjärdedel av bytena i Stockholms ytterstad inklusive Solna och Sundbyberg kommuner. Fastighetsägarna beräknade 2005 att den svarta handeln i Stockholms innerstad omsatte 660 miljoner kronor per år och i Stockholms ytterstad cirka 500 miljoner kronor. Fastighetsägarna bedömde att priset för en hyresrätt i Stockholms innerstad låg på 100 000–150 000 kronor per rum.

Hyresgästföreningen har under 2017 låtit opinionsundersökningsföretaget Novus göra en enkätundersökning om svarthandel bland hyresgäster. Enligt resultatet av undersökningen har 4,9 procent av samtliga hyresgäster i landet uppgett att de någon gång betalat för ett hyreskontrakt. I den yngsta gruppen av hyresgäster, 18–30 år och som bor i Stockholmsområdet, har 18 procent uppgett att de betalat för ett hyreskontrakt. Enligt denna undersökning har de som betalat för ett kontrakt uppgett att de betalat i snitt 17 120 kronor per lägenhet.

Även Boverket har i rapporter som gäller boendesituationen för nyanlända angett att det finns en organiserad verksamhet där förmedlare försörjer sig på att sälja hyreskontrakt till nyanlända.

Utredningen har även fått uppgifter från bl.a. Fastighetsägarna, Boverket, Polismyndigheten och lägenhetsförmedlare om att det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt. Fastighetsägarna har uppgett att handeln under de senaste åren har spridit sig till förorter och lägenheter i det s.k. miljonprogrammen.

Utredningen har gjort en enkätundersökning med cirka 180 större privata och kommunala fastighetsägare i Stockholm, Göteborg och Malmö. Som tidigare redovisats (se avsnitt 3.3.1) har svarsfrekvensen på enkäten bland de privata fastighetsägarna varit låg. De kommunala fastighetsbolagen har däremot svarat i stor utsträckning och de äger och förvaltar ett mycket stort lägenhetsbestånd. De kommunala fastighetsägarna i Stockholm bedömer att det betalas svarta ersättningar i 10–50 procent av bytesärendena. Även hyresvärdarna i Göteborg och Malmö bedömer att det lämnas otillåtna ersättningar i samband med byten men i mindre utsträckning än vad hyresvärdarna i Stockholm bedömer.

Vad gäller prisbilden på förstahandskontrakt har utredningen fått olika uppgifter. En uppgift är att priset för ett förstahandskontrakt motsvarar cirka 10 procent av priset för en motsvarande bostadsrättslägenhet. Flera aktörer har uppgett att priserna för hyreskontrakt i

Stockholmsområdet uppgår till cirka 100 000 kronor per rum. Av privata fastighetsägare har utredningen fått kännedom om att det i ett fall som nyligen avslöjades framkommit att hyresgästen, i samband med att denna förlorade sitt hyreskontrakt, betalat över 800 000 kronor för kontraktet på en central lägenhet i Stockholm. Enligt den undersökning som Hyresgästföreningen initierat, uppgav hyresgästerna att de betalat i snitt 17 120 kronor per lägenhet (se avsnitt 3.3.2).

Boverket har i en rapport som framför allt gäller boendesituationen för nyanlända uppgett att de fått uppgifter om att andrahandskontrakt säljs för 100 000 kronor och ett förstahandskontrakt för högre belopp samt att förmedlarna kräver 20 000–30 000 kronor för att ordna en bostad.

Utredningens samlade bedömning är att det förekommer en handel med hyreskontrakt. Handeln synes vara mest omfattande i Stockholmsområdet. Den förekommer även i Göteborg och Malmö samt i vissa andra orter i landet, företrädesvis orter med bostadsbrist. Handeln synes under de senaste åren ha spridit sig till fler områden.

Den rapport som polisregion Stockholm har upprättat 2015 (Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm) visar att illegal handel med lägenhetskontrakt numera förekommer också inom den organiserade brottsligheten i Stockholm.

Formerna för handeln

Traditionellt har det nog ansetts att det enbart betalas ersättningar för förstahandskontrakt och att det då är antingen oseriösa fastighetsägare eller hyresgäster som tar betalt för kontraktet. Utredningens kartläggning (se avsnitt 3.3.3) visar att det i dag finns även andra former av handel med hyresrätter.

Enligt utredningens bedömning är det mest vanligt att den illegala handeln omfattar förstahandskontrakt. Utredningen bedömer att det är mest vanligt att otillåten ersättning förekommer i samband med att hyresgäster överlåter sina hyreskontrakt. Det förekommer även att oseriösa fastighetsägare och förmedlare som samverkar med oseriösa fastighetsägare kräver ersättning för att upplåta en bostadslägenhet.

Enligt uppgifter som bl.a. företrädare för Södertälje kommun och Boverket lämnat förekommer det också att det begärs särskilda ersättningar för andrahandskontrakt och inneboendekontrakt.

Det har också framkommit att det lämnas ersättningar för folkbokföringsadresser, dvs. det betalas för rätten att folkbokföra sig på en viss fastighet.

För att överlåtelse av förstahandskontrakt mot ersättning ska kunna genomföras, ges förvärven i allmänhet formen av ett lägenhetsbyte. Genom att den säljande hyresgästen och köparen påstår att de ska byta bostäder med varandra erhålls godkännande av den säljande hyresgästens hyresvärd eller tillstånd av hyresnämnden till bytet, vilket innebär att köparen övertar den säljande hyresgästens hyreskontrakt. Ibland är uppläggen avancerade med skenskrivningar och skenhyresavtal och flera inblandade parter i byteskedjor.

Omfattningen av handeln

Den illegala handelns omsättning är mycket svår att bedöma.

Fastighetsägarna Stockholm har som redovisats ovan 2005 bedömt att det betalas 660 miljoner kronor för lägenhetsbyten i Stockholms innerstad och cirka 500 miljoner kronor för byten i Stockholms ytterstad och Solna och Sundbybergs kommuner. Fastighetsägarna har bedömt att det betalas otillåtna ersättningar vid hälften av alla byten i Stockholms innerstad och med 300 000 kronor per lägenhet.

Även de uppgifter som utredningen har inhämtat från privata och kommunala fastighetsägare tyder på att det i samband med lägenhetsbyten i Stockholmsområdet inte sällan betalas otillåtna ersättningar. De svar som utredningen har fått tyder dock på att andelen byten där det bedöms att det betalas otillåten ersättning inte är lika hög som Fastighetsägarna bedömde 2005. Antalet hyreslägenheter i Stockholms innerstad har dessutom minskat till följd av ombildningar, vilket påverkar de otillåtna ersättningarnas sammanlagda belopp.

Om det antas att det i Stockholms innerstad betalas otillåtna ersättningar i 25 procent av bytesärendena och med 200 000 kronor

per lägenhet samt att det varje år genomförs 2 100⁷¹ byten per år i Stockholms innerstad, blir de totala ersättningarna vid lägenhetsbyten i Stockholms innerstad cirka 105 miljoner kronor per år. Till denna summa ska läggas de ersättningar som betalas till fastighetsägare i Stockholms innerstad och de ersättningar som betalas för Stockholms ytterområden samt i övriga städer i landet.

Även den undersökning som Novus utfört på Hyresgästföreningens uppdrag tyder på att det varje år betalas stora summor vid handeln med hyreskontrakt, men väsentligt lägre belopp än de belopp som Fastighetsägarnas och utredningens enkätundersökningar tyder på.

Utredningen har också från fastighetsägare och Hyresgästföreningen fått uppgifter om att handeln med hyreskontrakt har spridit sig till städers ytterområden och miljonprogram under de senaste åren. Ersättningarna i ytterområdena bedöms vara lägre än i innerstaden.

Sammantaget innebär detta att handeln med hyreskontrakt omsätter stora summor, särskilt i Stockholmsområdet. Kartläggningen visar vidare – även om det finns en betydande osäkerhet om nivån på handeln – att handeln under de senaste åren har spridit sig till fler områden och förekommer numera även i städers ytterområden och i miljonprogram. Dessutom omsätts i dag inte enbart förstahandskontrakt utan även andrahandskontrakt.

Orsakerna till den illegala handeln

Det finns flera orsaker till den illegala handeln med hyresrätter.

En orsak till den illegala handeln är bostadsbristen. Det har under de senaste åren rått en betydande brist på bostäder i många kommuner i landet. Bostadsbristen har uppstått till följd av bl.a. en växande folkmängd, kraftig inflyttning till städerna och ett lågt bostadsbyggande. Bostadsbristen har varit särskilt påtaglig i de största städerna. Eftersom efterfrågan på bostäder varit markant större än utbudet, har det lett till att det skapats förutsättningar för en illegal handel med hyreskontrakt. För personer som inte är etablerade på

⁷¹ Siffran är beräknad utifrån det totala antalet hyreslägenheter i innerstaden, 64 334 år 2014, och utifrån det antal byten som de kommunala bostadsföretagen i genomsnitt hade 2016, 3,3 procent av lägenhetsbeståndet, se avsnitt 3.3.3.

bostadsmarknaden kan ett köp av en hyresrätt vara det enda sättet att komma över en bostad i ett visst område.

En annan orsak till den illegala handeln är att det ibland upplevs att det finns en diskrepans mellan bruksvärdeshyrorna och hyreslägenheternas reella värden. De senaste årens kraftiga uppgång av priserna på bostadsrättslägenheter och småhusfastigheter har sannolikt spätt på upplevelsen av denna diskrepans. Detta har skapat incitament för fastighetsägare och hyresgäster att sälja hyreskontrakt. För de som söker en bostad kan ett ”köp” av en hyresrätt framstå som ett attraktivt sätt att skaffa ett boende till en låg kostnad och liten ekonomisk risk.

Från många håll har det framförts till utredningen att det hos allmänheten blivit alltmer socialt accepterat att köpa hyreslägenheter. Den sociala acceptansen har givetvis också stor betydelse för benägenheten att förvärva hyreskontrakt mot ersättning.

Som tidigare redovisats förekommer det också en handel med andrahandskontrakt och inneboendekontrakt. Det har beskrivits att denna handel orsakats av bostadsbrist men i vissa fall särskilt av att många nyanlända personer har velat skriva sig och bo i vissa populära inflyttningskommuner (se avsnitt 3.3.4).

Det som vidare påverkar den illegala handelns omfattning är rätten till byte av bostäder som hyresgäster har enligt hyreslagen och att hyreslagstiftningen i dag synes sakna regler som på ett tydligt och effektivt sätt motverkar handeln.

Slutligen kan det också noteras att risken för upptäckt vid försäljning av ett hyreskontrakt är liten, eftersom ingen av de inblandade parterna har något intresse av att berätta om sina transaktioner. Att utreda brott mot de aktuella bestämmelserna i hyreslagen synes dessutom inte varit prioriterat hos de brottsbekämpande myndigheterna. Detta förhållande har sannolikt också haft betydelse för brottsfrekvensen, eftersom det upplevs som riskfritt att köpa ett hyreskontrakt. Polisen har beskrivit hur det förhållandet att det går att tjäna mycket pengar på den illegala handeln med hyresrätter samtidigt som inblandade parter kan ”arbeta ostört” ökat motiven även för den mer organiserade brottsligheten att engagera sig i den illegala

lägenhetshandeln. Möjligheten till handel med hyreskontrakt kan också utgöra ett sätt att tvätta pengar och slippa redovisa inkomster.⁷²

3.4.2 Åtgärder bör vidtas mot den illegala handeln

Utredningens bedömning: Lagstiftningen bör skärpas i syfte att motverka handeln med hyreskontrakt. Det är också angeläget att fastighetsbranschen, organisationer på hyresmarknaden, Boverket och brottsbekämpande myndigheter vidtar möjliga åtgärder för att motverka handeln.

Skälen för utredningens bedömning

De mest vanliga boendeformerna i landet är hyresrätt, bostadsrätt och boende i ett ägt småhus.

Hyresrätten skiljer sig från bostadsrätten och eget ägt boende på så sätt att den inte kräver någon kapitalinsats. Den som ska flytta in i en hyreslägenhet behöver inte och ska inte betala någon kontantinsats för att få tillgång till lägenheten. En hyresgäst ska i stället betala hyra för användningen av lägenheten.

Hyresrätten är för samhället i stort och för enskilda en mycket viktig boendeform. Hyresrätten är avsedd att vara tillgänglig för alla oavsett ekonomiska tillgångar. Hyresrätten är vidare flexibel på så sätt att en hyresgäst kan säga upp och lämna lägenheten med kort varsel. Hyresrätten är därför mycket viktig för rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden.

Lagstiftaren har valt att ge hyresgästen ett starkt besittningsskydd. Hyressättningsreglerna ska säkerställa att hyrorna är skäliga och att hyresgästen i praktiken har ett starkt besittningsskydd. Det har också med stöd av lagregler byggts upp olika kösystem för hyresmarknaden som ska säkerställa en rättvis fördelning av bostadslägenheter och att det sker mot skäliga avgifter.

⁷² Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten, s. 10.

Handeln med hyreskontrakt strider helt mot syftet med hyresrätten, eftersom det inte ska krävas någon kapitalinsats för en hyreslägenhet.

Den illegala handeln leder bl.a. till att lägenheter som skulle ha fördelats bland dem som står i bostadsköer inte kommer dessa personer tillgodo. Bostadssökandena är därför de som blir mest lidande av handeln. Bostadskön till hyresrätter i storstäderna är rekordlång. Även utanför storstadsområdena finns det svårigheter att hitta bostad. Om det inte skulle förekomma någon handel med hyresrätter skulle fler lägenheter stå till förfogande för de som står i kö för att få en bostad och som har behov av en bostad.

Handeln försvårar därför möjligheten för hyresrätten att som boendeform fylla avsedda funktioner och medför negativa följder för samhället och för enskilda.

Den illegala lägenhetshandeln innebär i praktiken ett sätt att tvätta oredovisade vinster eller brottsvinster och omsätta vinsterna i boenden utan att vinsterna synliggörs såsom vid köp av en bostadsrätt eller en fastighet. Handeln medför också att betydande intäkter undandras beskattning.

Med hänsyn till den illegala handelns negativa följder och omfattningen av den är det utredningens uppfattning att det är mycket angeläget att det görs förändringar i lagstiftningen i syfte att motverka den illegala handeln.

Utredningen föreslår i de följande avsnitten att det ska genomföras ett flertal ändringar i hyreslagstiftningen. De föreslagna ändringarna syftar till att på olika sätt motverka och försvåra svarthandeln. Åtgärderna gäller bl.a. möjligheten att genomföra köp av hyresrätter med stöd av bytesreglerna, besittningsskyddet om otillåten ersättning betalats samt straffen och därmed förutsättningarna att utreda och lagföra brotten.

För att svarthandeln ska begränsas är det viktigt att de föreslagna åtgärderna också kombineras med andra slag av insatser. Det krävs att kommunala och privata fastighetsägare tar sitt ansvar och försöker förhindra olagliga lägenhetsbyten och osunda uthyrningar. De brottsbekämpande myndigheterna såsom polisen måste prioritera utredningar av brotten. Det är också viktigt att myndigheter och organisationer på hyresmarknaden, exempelvis Boverket, genom informationsinsatser bidrar till ökad kunskapen hos allmänheten om att det inte är tillåtet eller godtagbart att köpa ett hyreskontrakt.

Vidare är det mycket viktigt att allmänhetens inställning till svart-handeln förändras. En tydligare och skärpt lagstiftning i kombination med ökad kunskap om reglerna och de negativa följder som kan uppstå vid köp av ett hyreskontrakt, har betydelse för att förändra allmänhetens inställning.

3.4.3 Kraven för byte bör skärpas

Utredningens bedömning: En överlåtelse av en hyresrätt till en bostadslägenhet för att genom byte få en annan bostad bör även i fortsättningen förutsätta samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Kraven på att hyresgästen måste ha beaktansvärda skäl för bytet och att bytet ska kunna äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden bör också kvarstå.

Utredningens förslag: För att tillstånd till byte ska lämnas ska hyresgästen och den som hyresrätten överläts till ha varit bosatta i sina bostäder under minst ett år vid tidpunkten för ansökan om tillstånd. Om någon har bott i sin bostad under kortare tid än ett år, ska det krävas synnerliga skäl för att tillstånd till bytet ska lämnas.

Om det finns anledning att anta att det har begärts särskild ersättning för bytet, ska tillstånd inte lämnas.

Möjligheten att byta en hyresrätt mot en bostadsrätt eller ett eget ägt småhus tas bort.

Hyresnämnden får tillåta att beslut om byte av bostad får överklagas.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Bytesrätten bör vara kvar

När hyresgäster överlåter hyresrätter mot särskild ersättning ikläds transaktionerna ofta formen av ett byte av bostad; dvs. den säljande hyresgästen överlåter sin hyresrätt till köparen för att genom byte få en annan bostad. Skälet till detta upplägg är att kunna få samtycke av den säljande hyresgästens hyresvärd till överlåtelsen, dvs. att köpa-

ren får överta säljarens hyresrätt, eller tillstånd av hyresnämnden till överlåtelsen.

Fastighetsägarna och ett flertal privata och kommunala fastighetsägare som utredningen talat med har fört fram att det är mycket svårt för en hyresvärd att hindra en hyresgäst från att få tillstånd av hyresnämnden till ett byte trots att det finns omständigheter som talar mycket starkt för att otillåten ersättning begärts vid bytet. De har vidare fört fram att det är allt för svårt för hyresvärderna att bevisa att det förekommer otillåtna ersättningar i bytesärendena. Vissa aktörer har föreslagit att hyresgästens lagstadgade möjlighet att byta sin hyresrätt mot en annan bostad (35 § hyreslagen) ska tas bort i syfte att motverka den illegala handeln med hyresrätter.

Utredningen konstaterar att frågan om att avskaffa bytesrätten inte omfattas av utredningens uppdrag. Utredningen vill dock framhålla att hyresgästens bytesrätt, som funnits under lång tid, har stor betydelse för rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden, särskilt då det råder brist på bostäder. En avveckling av bytesrätten skulle medföra att hyresgäster som har beaktansvärda skäl för att byta bostad kan få betydande svårigheter att anpassa sina boendeförhållanden efter nya livsvillkor. Utredningens uppfattning är därför att bytesrätten inte bör avskaffas – trots att ett avskaffande skulle begränsa den illegala handeln med hyresrätter.

Utredningens ståndpunkt är att hyresgästens rätt att byta bostad bör vara kvar, men att det bör göras vissa ändringar i bytesrätten för att motverka att illegala förvärv av hyresrätter genomförs med stöd av bytesreglerna.

Byte ska förutsätta samtycke av hyresvärderna eller tillstånd av hyresnämnden

Enligt hyreslagen förutsätter ett byte av bostad mellan två hyresgäster samtycke av respektive hyresvärd. Om en hyresvärd vägrar att gå med på bytet, kan den hyresgäst vars hyresvärd vägrat samtycka till bytet vända sig till hyresnämnden och begära tillstånd till bytet. Om båda hyresvärdarna vägrar samtycka till bytet, kan båda hyresgästerna ansöka hos hyresnämnden om tillstånd.

Ett förslag som lämnats som syftar till att motverka att otillåtna ersättningar lämnas vid byten är att samtliga byten ska fullt ut hanteras av en myndighet eller ett företag med någon form av auktoritet.

sation. Om en hyresgäst önskar byta bostad, ska hyresgästen vända sig till det aktuella organet, som ska matcha ihop hyresgästens önskemål med någon annan persons önskemål om byte av bostad. Endast byten av bostäder som grundas på matchningar av det aktuella organet ska tillåtas genomföras.

Utredningen konstaterar att i dag möts personer som vill byta bostäder med varandra på olika sätt. Ibland via annonser i tidning, oftast genom annonser på bytessajter på internet och ibland via sociala medier. Utredningen anser att det även i framtiden måste råda frihet för personer som vill byta bostad att mötas på det sätt som de önskar. Samma princip gäller för handel med bostadsrätter och fastigheter. Också uthyrning av hyreslägenheter är oreglerad även om åtskilliga lägenheter förmedlas via transparenta kösystem eller lämnas till bostadsförmedlingar för förmedling. Utredningen befarar också att ett krav på att matchningar ska genomföras av ett särskilt organ kommer att kringgås och att villkor om särskilda ersättningar skulle ställas upp på liknande sätt som sker i dag.

Utredningens uppfattning är alltså att personer som önskar byta bostäder med varandra ska ha rätt att mötas på det sätt som de föredrar och att byten även i fortsättningen ska godkännas av hyresvärden eller hyresnämnden.

Kraven på beaktansvärda skäl för byte och att hyresvärden ska kunna godta hyresgästen ska vara kvar

Enligt 35 § hyreslagen krävs för att hyresnämnden ska lämna tillstånd till att hyresgästen får överlåta sin hyresrätt för att genom byte få en annan bostad, att tre villkor är uppfyllda. *Dels* måste hyresgästen ha beaktansvärda skäl för bytet, *dels* måste bytet kunna äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden, *dels* får det inte finnas andra särskilda skäl som talar emot bytet.

Utredningen anser det framstår som naturligt att *hyresgästen har beaktansvärda skäl* för ett byte. Det har inte framkommit att just kravet på beaktansvärda skäl skulle öppna upp för otillåtna ersättningar vid byten. Däremot har det framförts att i ett bytesärende borde det krävas att inte bara den hyresgäst som ansöker om tillstånd till byte ska ha beaktansvärda skäl för bytet utan också bytespartnern som hyresrätten ska överlåtas till.

Utredningen konstaterar att i de fall då två hyresgäster önskar byta lägenheter med varandra är givetvis utgångspunkten att båda har beaktansvärda skäl för bytet. I lagstiftningen ställs det dock inte upp något krav på att det vid prövningen i hyresnämnden även ska beaktas om den som hyresrätten ska överlätas till har beaktansvärda skäl för bytet. Ett införande av ett krav på att även bytespartnern ska ha beaktansvärda skäl skulle alltså innebära en viss skärpning av bytesrätten.

Utredningen lämnar nedan vissa förslag till ändringar i bytesreglerna som syftar till att motverka att bytesreglerna används för att genomföra illegala förvärv av hyresrätter. Utredningen anser att det inte finns anledning att också föreslå krav på att bytespartnern ska ha beaktansvärda skäl för bytet för att motverka handeln med hyresrätter. Något sådant förslag lämnas därför inte.

Ett byte förutsätter att det kan äga rum *utan påtaglig olägenhet för hyresvärden*. Det innebär att hyresvärden måste kunna godta den hyresgäst som det begärs att hyresrätten ska överlätas till. Utredningen anser inte heller att det finns anledning att ändra detta krav.

Utredningen återkommer nedan till kravet att *inte heller andra särskilda skäl* får tala emot bytet.

Krav på bosättning i byteslägenheterna under ett år

Som tidigare nämnts ikläds överlåtelse av hyresrätter mot särskild ersättning i allmänhet formen av ett byte av bostad för att köparen ska kunna överta den överlåtande hyresgästens hyresrätt. Många gånger är det fråga om skenbyten där köparen inte har någon egen bostad som ska ingå i bytet. Köparen ingår i stället ett skenhyresavtal avseende en lägenhet som han eller hon inte använder (se avsnitt 3.3.4). Köparen folkbokför sig också oriktigt på den aktuella lägenheten. Den överlåtande hyresgästen påstår att han eller hon ska överlåta sin hyresrätt till köparen för att genom byte få den lägenhet som köparens skenhyresavtal avser. Ibland är det fråga om en byteskedja där överlåtaren gör gällande att han eller hon ska förvärva någon annan lägenhet.

Det finns inte något krav på att en hyresgäst måste ha innehaft en hyresrätt under viss tid för att lägenheten ska få ingå i ett byte av bostad. Det finns inte heller något krav på att hyresgästen ska ha

flyttat in i lägenheten och bott i den. Dessa förhållanden öppnar upp för att bytesreglerna kan användas för att snabbt genomföra överlåtelser av hyresrätter med särskilda ersättningar. Intresset av att motverka handel med hyresrätter talar starkt för att hyresgästen ska ha bott i sin lägenhet under en viss tid innan han eller hon har rätt att överlåta hyresrätten för att genom ett byte få en annan bostad. För att handeln med hyresrätter ska motverkas bör kravet på boende i bytesbostad också omfatta den person som hyresrätten ska överlåtas till. Om det finns krav på att hyresgästen och hyresgästens bytespartner ska ha bott i sina lägenheter under viss tid, kommer det att ta längre tid att genomföra överlåtelser av hyresrätter mot särskild ersättning förutom i de fall då det är fråga om s.k. äkta byten mot ersättning (se avsnitt 3.3.4). Överlåtelserna kommer också att försvåras. Det kan antas att intresset av att förvärva hyresrätter mot särskild ersättning minskar om ett tillträde till en hyreslägenhet kan ske först efter en längre tid.

Utredningen anser att det också från hyresrättsliga utgångspunkter är rimligt att en hyresgäst har bott i sin lägenhet en viss tid innan lägenheten kan ingå i ett byte. En rätt till överlåtelse av en hyresrätt innebär en förmån för hyresgästen i hyresförhållandet medan en hög omsättning av hyresgäster ofta innebär ett större slitage på lägenheten och ökad administration, vilket är till men för hyresvärden.

Utredningen slutsats är att det bör införas krav på att hyresgästen och den som hyresrätten ska överlåtas till har bott i sina bostäder under viss tid innan en ansökan om tillstånd till överlåtelse av hyresrätten för att genom byte få en annan bostad ska kunna göras. Fråga uppkommer hur lång tid som bosättningskravet bör omfatta.

Tidigare fanns en regel att det krävdes synnerliga skäl om en hyresgäst, som hade fått sin lägenhet genom ett byte, ville byta sin lägenhet mot en annan bostad inom tre år. Regeln upphävdes på grund av att det ansågs att hyresvärdens intresse av olägenhet inte borde väga så starkt i förhållanden till rätten till byte (se prop. 1992/93:115). Utredningen anser att ett införande av en treårsgräns skulle innebära en allt för stor inskränkning av bytesrätten som inte motiveras av intresset att motverka handeln med hyresrätter. Utredningen föreslår därför att hyresgästen och den som överlåtelserna av hyresrätten sker till ska ha varit bosatta i sina lägenheter under minst ett år innan ansökan om tillstånd till bytet får göras. Detta motsvarar den tidsgräns som i dag enligt praxis gäller för rätt till byte av lägenhet

om hyresgästen har förvärvat lägenheten genom ett byte (se bl.a. Hyresnämnden i Stockholms beslut i ärende 3123-14 och Hyresnämndens i Stockholms beslut den 22 februari 2005 i ärende 334-05).

Hyresgästen som ansöker om tillstånd till lägenhetsbytet bör kunna styrka bosättningskravet genom uppgift från Skatteverket om att han eller hon och den som lägenheten ska överlåtas till varit folkbokförda på sina respektive byteslägenheter under ett år. Om någon av bytesparterna inte varit skrivna på aktuella lägenheter under ett år, ankommer det på sökanden att på annat sätt visa att bosättningskravet är uppfyllt. Om sökanden inte förmår göra det, ska ansökan avslås.

I undantagsfall kan det enligt utredningens mening finnas skäl att medge en ansökan om tillstånd till lägenhetsbyte även om ettårsregeln inte är uppfylld. Så kan vara fallet om hyresgästen till följd av dödsfall i familjen eller annan oförutsedd händelse har behov av att omgående få en mindre eller större lägenhet eller att flytta till annan ort. Utredningen anser därför att om det finns synnerliga skäl ska undantag från kravet på bosättning under ett år kunna medges.

Tillstånd till byte ska vägras om det finns anledning att anta att särskild ersättning har begärts

Enligt de nuvarande bestämmelserna (35 § hyreslagen) ska tillstånd till byte vägras om *andra särskilda skäl talar emot bytet*. I förarbetena anges att bestämmelsen syftar till att tillstånd till byte ska nekas om det uppställts villkor om otillåten ersättning vid bytet (se prop. 1983/84:137).

Enligt rättspraxis är det hyresvärden som har bevisbördan för omständigheter som innebär att en ansökan om tillstånd ska avslås på grund av att andra särskilda skäl talar emot bytet (se avsnitt 3.2.2).

Vid genomgång av privata och kommunala fastighetsägarnas synpunkter framgår att de anser att det är mycket svårt att hindra att en hyresgäst får tillstånd till ett byte även om det finns omständigheter i det enskilda fallet som enligt deras mening mycket starkt talar för att det begärts särskild ersättning vid bytet. Fastighetsägare har fört fram att de har ett för strängt beviskrav och att en ändring av beviskravet måste göras för att möjliggöra att tillstånd till byten nekas om det finns omständigheter som talar för att särskild ersättning begärts vid bytet.

Som exempel på omständigheter som talar för att särskild ersättning begärts har nämnts att en hyresgäst flera gånger har försökt att byta sin lägenhet mot olika slag av objekt eller under åberopande av olika skäl för bytet. En annan sådan omständighet som nämnts är att bytet har omfattat lägenheter som ofta är involverade i byten. Ett annat sådant exempel som tyder på inblandning av pengar är att den hyresgäst som hyresrätten önskas överlåtas till nyligen har förvärvat en bostadsrätt eller en villa och alltså inte synes ha för avsikt att varaktigt bosätta sig i den lägenhet som bytet avser. Det har också nämnts som exempel på omständighet som talar för att otillåten ersättning begärts att en hyresgäst har en lägenhet i ett område som hos breda grupper av hyresgäster uppfattas som attraktivt och vill byta till en lägenhet i ett mindre attraktivt område men till samma eller högre hyra.

Frågan om hyresvärdens bevisbörda i bytesärenden har tidigare övervägts av Hyreslagsutredningen (SOU 2008:47), som föreslog att det skulle införas en särskild bevisbörderegulering i syfte att motverka otillåtna ersättningar vid byten. Förslaget innebar att om hyresvärden visar omständigheter som ger anledning att anta att det ställts upp villkor om otillåten ersättning, ska hyresgästen visa att det inte krävs någon ersättning. Förslaget fick kritik under remissbehandlingen. Det framhölls att det i praktiken är omöjligt för hyresgästen att visa att särskild ersättning inte begärts, dvs. att visa en icke existerande omständighet. Förslaget genomfördes inte.

Utredningen konstaterar att lagstiftarens avsikt är att tillstånd till byte av bostäder ska vägras om det uppställts villkor om särskild ersättning för bytet. Detta är naturligt eftersom det är straffbart att begära särskild ersättning för en hyresrätt. Det är mycket svårt för en hyresvärd att bevisa att det har krävts särskild ersättning för en hyresrätt, eftersom hyresvärden inte är part i själva bytet och ingen av de inblandade hyresgästerna har något intresse av att berätta för hyresvärdarna att det begärts eller avtalats om särskild ersättning för hyresrätten. Den nuvarande ordningen innebär dock att det är hyresvärden som har bevisbördan för att det begärts särskild ersättning vid bytet. Utredningen anser att det beviskrav som ligger på hyresvärden är för strängt då det i praktiken många gånger är omöjligt för hyresvärden att uppfylla. För att motverka handeln med hyresrätter bör beviskravet sänkas.

Det förslag som Hyreslagsutredningen lämnade 2008 har den nackdelen att det i praktiken är omöjligt för en hyresgäst att visa att det inte har begärts någon särskild ersättning. Utredningen förordar i stället – på motsvarande sätt som Svea hovrätt gjorde vid remissbehandlingen av Hyreslagsutredningens förslag – att det ska införas en bestämmelse som innebär att det ska vara tillräckligt för att en ansökan om tillstånd till byte ska avslås att det *finns anledning att anta att särskild ersättning har begärts*. Det ska alltså alltjämt vara hyresvärderna som har bevisbördan för att särskild ersättning har begärts. Hyresvärdens beviskrav sänks dock; det räcker att det finns ”anledning att anta” att särskild ersättning har begärts för att en ansökan om tillstånd till byte av bostad ska avslås. Bedömningen av om det finns anledning att anta att särskild ersättning begärts ska ske på grundval av *dels* de omständigheter som hyresvärderna anför och som ger anledning att anta att det begärts särskild ersättning, *dels* hyresgästens förklaringar till att det inte är fråga om något otillbörligt. Fördelen med detta förslag jämfört med Hyreslagsutredningens förslag är att både hyresvärdens och hyresgästens uppgifter i allmänhet vägs in i bedömningen av om en ansökan ska avslås på grund av förekomst av särskild ersättning.

I författningskommentaren till 35 § hyreslagen redovisas exempel på omständigheter som i det enskilda fallet kan anses tala för att det begärts särskild ersättning. Om hyresvärderna har åberopat en sådan omständighet och lagt fram utredning om den måste hyresgästen förklara att det inte är fråga om något otillbörligt. Om hyresgästen inte lyckas med det utan det finns anledning att anta att särskild ersättning har begärts, ska tillstånd till bytet vägras.

Förslaget innebär att den nuvarande bestämmelsen i 35 § hyreslagen om att tillstånd till byte ska avslås om ”andra särskilda skäl talar emot bytet” inte fyller något behov utan kan tas bort.

Rätten att byta hyresrätter mot bostadsrätter och småhusfastighet tas bort

Bytesrätten är inte begränsad till byten mellan hyresrätter. Hyresnämnden kan även lämna tillstånd till ett byte mellan en hyresrätt och en bostadsrätt eller en hyresrätt och en fastighet med en villa eller ett radhus (småhusfastighet) som hyresgästen avser att förvärva.

Det riktades tidigare allvarlig kritik mot att hyresnämnderna lämnade tillstånd till byten mellan hyresrätter och bostadsrätter respektive mellan hyresrätter och småhusfastigheter, eftersom det ansågs att köpeskillingarna för bostadsrätterna respektive småhusfastigheterna bestämdes till lägre belopp än som skulle ha skett om överlåtelserna inte inkluderade ett byte med en hyresrätt. Det ansågs att hyresrätterna utgjorde en dellikvid för bostadsrätten eller villan och att alltså hyresrätten gavs ett ekonomiskt värde.

För cirka tio år sedan enades landets hyresnämnder om att de skulle bli restriktiva med att tillåta byten mellan hyresrätter och bostadsrätter respektive hyresrätter och småhusfastigheter. Enligt den praxis som därefter har gällt lämnas tillstånd till byten mellan hyresrätter och bostadsrätter respektive mellan hyresrätter och småhusfastigheter endast om hyresgästen på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller jämförbart förhållande har behov av en bostad som är anpassad eller annars lämplig för hyresgästens särskilda behov.⁷³

Utredningen konstaterar att principiella skäl talar synnerligen starkt mot att tillåta byten mellan hyresrätter och bostadsrätter respektive hyresrätter och småhusfastigheter, eftersom det i praktiken framstår som oundvikligt att hyresrätterna vid dessa slag av byten ges ett ekonomiskt värde. Behovet av en bytesrätt mellan hyresrätter och bostadsrätter respektive hyresrätter och fastigheter, framstår också som marginellt. En hyresgäst som önskar förvärva en bostadsrätt eller en fastighet kan göra det på den öppna marknaden. Hyresnämndernas nuvarande praxis innebär att tillstånd bara lämnas om hyresgästen på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller jämförbart förhållande har behov av en bostad som är anpassad eller annars lämplig för hyresgästens särskilda behov. Behov av en bytesrätt som enbart omfattar hyresgäster med dessa behov framstår emellertid som mycket liten, särskilt mot bakgrund av att personer med funktionshinder har rätt till bostadsanpassningsbidrag för att anpassa sin bostad efter sina behov (se lagen [1992:1574] om bostadsanpassningsbidrag m.m.). Till detta ska läggas att en formell rätt till byte mellan hyresrätter och andra boendeformer kan missbrukas och att det också finns en risk att hyresvärdar – eventuellt av okunskap om regelverket – godtar byten mellan hyresrätter och andra boendeformer.

⁷³ Andersson, s. 167.

Utredningen anser mot den nu redovisade bakgrunden att möjligheten för hyresnämnden att lämna tillstånd till byte av bostäder enbart ska avse byten mellan hyresrätter.

Kedjebyten

Det förekommer ibland att fler än två lägenheter ingår i ett byte. Ibland kan fyra–fem lägenheter ha matchats ihop i en byteskedja.

Vid kartläggningen av den illegala handeln med hyresrätter har det framkommit exempel på att otillåten ersättning lämnats vid byten med flera parter.

Om möjligheten att genomföra flerpartsbyten upphävs, skulle det försvåra användningen av bytesreglerna för att genomföra köp av hyresrätter mot särskild ersättning. Det skulle samtidigt innebära en stor inskränkning i bytesrätten. Som redovisats ovan har utredningen föreslagit att tillstånd till byte ska vägras om det finns anledning att anta att särskild ersättning har begärts. Utredningen anser, med beaktande av detta förslag, att det inte finns skäl att föreslå att rätten till flerpartsbyte ska begränsas.

Hyresnämndens beslut om tillstånd till byte bör kunna överklagas

Hyresnämndens beslut om tillstånd till lägenhetsbyte får inte överklagas enligt 70 § andra stycket hyreslagen. Skälet till att rätten att klandra dessa beslut tidigare togs bort var intresset av att minska handläggningstiderna för ärendena (se prop. 1973:23 s. 136–138).

Det finns i dag åtta hyresnämnder. Det innebär att det finns en risk att rättspraxis på området blir splittrad. Från rättssäkerhets-synpunkt framstår det givetvis som mycket befogat att besluten får överklagas. Det gäller inte minst mot bakgrund av att besluten rör tvister mellan enskilda och företag som kan ha mycket stor betydelse för enskilda.

Under 2016 har det i promemorian *Effektivare hyres- och arrendenämnder* (Ds 2016:4) föreslagits att det ska införas en möjlighet för hyresnämnden att kunna tillåta att beslut i bytesärenden som har särskilt prejudikatintresse ska kunna överklagas.

Utredningen har konstaterat vid genomgång av rättspraxis för bytesärendena att det är svårt att få ett bra grepp om den eftersom

det saknas prejudikat. Besluten i bytesärendena är dessutom många gånger komplicerade. Samtidigt är de mycket betydelsefulla för enskilda. Det har vid kartläggningen också flera gånger påtalats för utredningen att besluten bör kunna överklagas. De förslag angående bytesrätten som utredningen lämnar leder till att behov av en prejudikatbildning på området inte minskar utan snarare ökar. Det kan samtidigt konstateras att hyresgästens och hyresvärdens bytespartner har ett starkt intresse av en snabb handläggning för att få sina bostadsfrågor snabbt avgjorda, vilket talar mot en obegränsad rätt att överklaga hyresnämndens beslut. Utredningen ställer sig därför bakom det förslag som lämnats i promemorian *Effektiva hyres- och arrendenämnder* om att överklagandeförbudet för bytesärendena bör förses med en ventil som innebär att hyresnämnderna ska kunna tillåta att ett beslut överklagas om det finns prejudikatskäl som talar för en prövning i högre rätt (se Ds 2016:4 s. 140–144).

3.4.4 Kraven för övergång genom bodelning

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om övergång genom bodelning bör inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt 33 § hyreslagen gäller att om hyresrätten till en lägenhet, som varit avsedd att uteslutande eller huvudsakligen användas som gemensam bostad för hyresgästen och dennas make eller sambo, tillagts maken genom bodelning eller arvsskifte eller tillagts sambon genom bodelning eller övertagits av denne enligt 22 § sambolagen (2003:376), får maken eller sambon träda i hyresgästens eller dödsboets ställe. Maken eller sambon har alltså en ovillkorlig rätt att träda i hyresgästens eller dödsboets ställe. Någon prövning av om maken eller sambon är godtagbar som hyresgäst sker inte. Däremot kan hyresnämnden i en förlängningstvist, sedan övergången av hyresrätten genomförts, pröva om förutsättningarna för övergången förelegat. Om så inte var fallet, kan hyresgästen som övertagit hyresrätten skiljas från lägenheten.

Utredningen har uppmärksammats på att det förekommit ett visst missbruk av rätten att genom bodelning föra över en hyresrätt på annan. Missbruket har bl.a. bestått i att personer som inte varit sambor har påstått detta och påstått att de använt en viss lägenhet som gemensam bostad samt sedan genom en bodelning fört över hyresrätten till lägenheten på den som tidigare inte varit hyresgäst. I praktiken kan reglerna utnyttjas för att genomföra köp av hyresrätter.

Utredningen har övervägt om det bör, på motsvarande sätt som föreslagits beträffande bytesrätten enligt 35 § hyreslagen (se avsnitt 3.4.3), uppställas krav på att parterna har varit sammanboende i lägenheten under minst ett år för att det ska föreligga en rätt att genom en bodelning föra över en hyresrätt.

Utredningen konstaterar att möjligheten att genom en bodelning eller enligt 22 § sambolagen vid upplösning av ett samboförhållande föra över en hyresrätt på den som tidigare inte varit hyresgäst är från ett familjerättsligt perspektiv och barnperspektiv mycket betydelsefull.

En förutsättning för att det ska föreligga en rätt att genom bodelning eller enligt 22 § sambolagen föra över en hyresrätt på en sambo är att det har förelegat ett samboförhållande. Bestämmelserna förutsätter att personerna stadigvarande har bott tillsammans i parförhållande. Av sambolagens förarbeten framgår att ett riktmärke för om parterna stadigvarande har bott tillsammans kan vara, om de inte har gemensamma barn, att de har bott tillsammans i minst sex månader (se 1 § sambolagen och prop. 2002/03:80 s. 43 och 44). Om detta krav inte är uppfyllt är utgångspunkten att det inte föreligger någon rätt att föra över en hyresrätt genom en bodelning eller enligt 22 § sambolagen. Det innebär att en övergång genom en skenbodelning inte heller enligt nuvarande regler kan genomföras på kort tid.

Utredningen har inte fått några uppgifter som tyder på att missbruket av bodelningsreglerna skulle vara särskilt omfattande. Utredningens samlade bedömning är därför att det för närvarande inte finns skäl att skärpa kraven enligt 33 § hyreslagen för övergång av hyresrätt genom bodelning eller enligt 22 § sambolagen.

3.4.5 En hyresrätt ska anses förverkad om särskild ersättning har betalats

Utredningens förslag: En hyresrätt ska anses förverkad om hyresgästen har betalat eller tagit emot särskild ersättning när hyresrätten överlätits till hyresgästen. En hyresrätt är också förverkad om hyresgästen har begärt särskild ersättning för hyresrätten.

Skälen för utredningens förslag

En hyresrätt ska anses förverkad om särskild ersättning har betalats för hyresrätten när den överlätits till hyresgästen.

Såsom har redovisats i föregående avsnitt är den illegala handeln med hyreskontrakt negativ för samhället och för många enskilda, särskilt för bostadssökande. I dag är det kriminaliserat att begära särskild ersättning för att upplåta en bostadslägenhet eller överlåta hyresrätten till en sådan lägenhet. Utredningen anser att det många gånger kan vara lika straffvärt att erbjuda eller betala särskild ersättning för ett hyreskontrakt. Utredningen föreslår därför att det även ska kriminaliseras att lämna särskild ersättning för en hyresrätt (se avsnitt 3.4.8).

Enligt utredningens mening är det naturligt att den som har köpt ett hyreskontrakt av en annan hyresgäst inte ska ha någon rätt att behålla sin lägenhet. Det framstår i flera avseenden som lika naturligt som att en person som medvetet köpt stöldgods inte har rätt att behålla stöldgodset.

I vissa fall betalas särskild ersättning för ett hyreskontrakt till en fastighetsägare. Om den särskilda ersättningen har betalats till en fastighetsägare i samband med att fastighetsägaren upplåtit bostadslägenheten till hyresgästen, framstår det som oskäligt att fastighetsägaren ska kunna göra gällande att kontraktet inte gäller. Om en hyresvärd har tagit emot ersättning för att skriva kontrakt på en bostadslägenhet, bör alltså hyresavtalet gälla.

Enligt 65 § hyreslagen gäller att villkor om särskild ersättning inte är giltiga. Utredningen anser att det också bör framgå av lagstiftningen att ett hyresavtal inte gäller om hyresgästen mot ersättning har förvärvat kontraktet av den föregående hyresgästen. Det innebär att en hyresrätt inte har något värde för den som mot otillåten ersätt-

ning förvärvat hyresrätten. Detta är angeläget inte minst för att motverka den illegala handeln. Fråga uppkommer hur detta bör regleras.

Ett alternativ är att låta ett hyresavtal som har upprättats efter att särskild ersättning betalats vara ogiltigt. Det finns i avtalslagen ett flertal bestämmelser om ogiltighet. Vissa av dessa (se bl.a. 30, 33 och 36 §§ avtalslagen) torde kunna åberopas till stöd för att ett hyreskontrakt som har överlåtits av den föregående hyresgästen mot särskild ersättning ska anses ogiltigt. Enligt utredningens mening framstår det dock som mest effektivt att det i hyreslagens förverkandebestämmelse finns en bestämmelse om att en hyresrätt ska anses förverkad om särskild ersättning betalats för hyresrätten. Eftersom det i dag inte finns någon förverkandegrund med denna innebörd, föreslår utredningen att det införs en sådan. Den aktuella regeln bör omfatta inte bara den situationen att hyresgästen har *lämnat en särskild ersättning till den tidigare hyresgästen* när hyresrätten överlåtits till hyresgästen. Det bör också träffa den situationen att hyresgästen har *tagit emot en särskild ersättning för en annan hyresrätt* i samband med att hyresgästen förvärvat sin befintliga hyresrätt. Så kan vara fallet vid ett byte av bostäder mellan två hyresgäster.

Som tidigare nämnts är det i dag straffbart att begära särskild ersättning för en hyresrätt (se 65 § hyreslagen). Utredningen anser det naturligt att om hyresgästen har *begärt särskild ersättning för sin hyresrätt*, ska hyresrätten också anses förverkad. Detta ska gälla oavsett om hyresrätten kommit att överlätas eller inte.

Det har flera gånger framhållits för utredningen att det kan vara mycket svårt för en hyresvärd att bevisa att hyresgästen har betalat särskild ersättning för sin hyresrätt. Utredningen delar denna uppfattning. En särskild fråga är därför om det finns anledning att införa någon form av bevislätnadsregel för hyresvärderna i en förverkandetvist som grundas på att särskild ersättning har betalats eller begärts.

Att förklara en hyresrätt förverkad är en mycket ingripande sanktion för hyresgästen. Den är betydligt mer ingripande än att exempelvis avslå en ansökan om tillstånd till överlåtelse av hyresrätten för att genom byte få en annan bostad. Utredningen anser med hänsyn till den ingripande verkan för hyresgästen som ett förverkande av hyresrätten har att det bör uppställas höga beviskrav i förverkandemål. Utredningen anser inte att det finns förutsättningar att föreslå någon särskild bevislätnadsregel för hyresvärderna i en förverkandetvist angående särskild ersättning.

Preklusion av rätten att göra gällande att hyresrätten är förverkad

I hyreslagen finns i dag flera regler om under hur lång tid hyresvärden kan göra gällande att en hyresrätt är förverkad. Exempelvis får en hyresgäst inte skiljas från lägenheten om hyresvärden inte har sagt upp hyresavtalet inom två månader från det att han eller hon fått kännedom om att hyresgästen har åsidosatt visst slag av avtalsenlig skyldighet (se 43 § andra stycket jämförd med 42 § första stycket 8 hyreslagen).

Fråga uppkommer under hur lång tid hyresvärden ska kunna göra gällande att hyresrätten är förverkad därför att hyresgästen har betalat eller begärt en särskild ersättning för hyresrätten.

Enligt utredningens mening är det rimligt att det finns en bortre tidsgräns för när en hyresgäst ska kunna skiljas från en lägenhet på grund av att hyresrätten är förverkad. Eftersom det utgör ett mycket allvarligt åsidosättande att köpa en hyresrätt, bör hyresgästen kunna skiljas från lägenheten trots att det gått lång tid sedan betalningen skedde. Allmänpreventiva skäl talar starkt för detta. Utredningen föreslår därför att hyresgästen ska kunna skiljas från lägenheten under fem år från det att den *särskilda ersättningen betalades*. Det bör gälla en femårsgräns även för förverkande på grund av att hyresgästen har *begärt särskild ersättning* för hyresrätten. Fem år motsvarar preskriptionstiden enligt brottsbalken för att döma till påföljd för brott mot förbudet mot att lämna eller begära särskild ersättning för en hyresrätt (se 35 kap. 1 § brottsbalken jämförd med förslaget till ändring i 65 och 65 a § hyreslagen). Efter femårsfristens utgång ska den föreslagna förverkandegrunden inte kunna återopas.

Utredningen anser med hänsyn till åsidosättandets allvarliga karaktär att det förhållandet att hyresvärden fått kännedom om att särskild ersättning betalats eller begärts inte ska leda till att rätten att skilja hyresgästen från lägenheten ska upphöra före femårsfristens utgång.

Det kan slutligen noteras att i 43 § hyreslagen finns tidsfrister för flera förverkandegrunder. Bland annat följer av 43 § andra stycket jämförd med 42 § första stycket 9 att om en lägenhet använts för näringsverksamhet som är brottslig eller för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning kan hyresgästen endast skiljas från lägenheten om hyresvärden har sagt upp hyresavtalet till upphörande inom två månader från det att värden fick kännedom om förhållandet.

Om den brottsliga verksamheten angetts till åtal eller förundersökning inom tvåmånadersgränsen, gäller en längre preskriptionstid. Det ingår inte i utredningens uppdrag att överväga om samtliga tidsfrister i 43 § hyreslagen är rimliga. Utredningen vill framhålla att den dock anser att det finns anledning att överväga om de aktuella tidsfristerna har en lämplig längd.

Förlängningsreglerna

Ett hyresavtal kan sägas upp till omedelbart upphörande för att hyresrätten är förverkad. Det kan också sägas upp till upphörande till avtalstidens utgång, dvs. med uppsägningstid. Om hyresgästen inte godtar uppsägningen, måste hyresvärd, för att inte uppsägningen ska vara utan verkan, hänskjuta frågan om hyresavtalet ska upphöra till hyresnämnden för prövning.

Utgångspunkten är att om ett hyresavtal sägs upp med uppsägningstid, har hyresgästen rätt att få avtalet förlängt. I 46 § hyreslagen finns bestämmelser om när hyresgästen inte har rätt till förlängning av sitt hyresavtal. En av dessa är att hyresrätten är förverkad. Om en hyresvärd väljer att säga upp ett hyresavtal till upphörande efter uppsägningstid för att särskild ersättning har betalats, kommer alltså den förslagna förverkandegrunden att vara tillämplig. Utredningen konstaterar att en hyresvärd därutöver kan som grund för att hyresgästen inte har rätt till förlängning av hyresavtalet åberopa att hyresgästen har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas (se 46 § första stycket 2, se även RH 2004:5 och 2006:19) eller att det inte strider mot god sed i hyresförhållanden att hyresförhållandet upphör (se 46 § första stycket 10 hyreslagen).

Det saknas därför behov av ytterligare bestämmelser om att hyresgästen saknar rätt till förlängning av hyresavtalet, om särskild ersättning har lämnats eller tagits emot.

3.4.6 Straffen för att begära särskild ersättning för en hyresrätt bör skärpas

Utredningens förslag: Det ska vara straffbart att begära, träffa avtal om eller ta emot särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till en sådan lägenhet.

Straffen ska skärpas. Straffet för brott av normalgrad ska vara fängelse i högst två år. För ringa brott ska straffet vara böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt, ska straffet vara fängelse i högst sex månader och högst fyra år.

Kvalifikationsgrunderna för grovt brott utvidgas. Vid bedömningen av om en gärning utgör grovt brott ska det särskilt beaktas om gärningen har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller avsett betydande värde eller om gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat annan persons behov av bostad, använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

Utredningens bedömning: Bestämmelsen om att villkor om särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av hyresrätt är ogiltiga bör inte ändras. Inte heller bör bestämmelsen om återbetalningsskyldighet av särskild ersättning som tagits emot ändras.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Brottet

Enligt de nuvarande bestämmelserna i 65 § hyreslagen gör den som uppsåtligen *uppställer villkor* om särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till en sådan lägenhet sig skyldig till brott. Den brottsliga gärningen består alltså av att begära särskild ersättning för en hyresrätt – inte att ta emot ersättningen. Regleringen skiljer sig från den som gäller för otillåten ersättning för förmedling av en bostadslägenhet. Enligt 65 a § hyreslagen är det straffbelagt att *ta emot, träffa avtal om eller begära* otillåten ersättning av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet.

Det är minst lika straffvärt att ta emot en särskild ersättning för en hyresrätt som att kräva en sådan ersättning. I samtliga avgöranden angående brott mot 65 § hyreslagen som utredningen har tagit del av har gärningsmannen också tagit emot särskild ersättning.

En överlåtelse av en hyresrätt mot ersättning ikläds ofta formen av ett lägenhetsbyte för att överlåtaren ska få samtycke av sin hyresvärd eller tillstånd av hyresnämnden till överlåtelsen. För att ett samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden ska kunna ges åberopas ibland handlingar som är förfalskade eller osanna. Vidare lämnas osanna uppgifter till Skatteverket vid folkbokföring och till hyresnämnden vid ansökan om tillstånd till byte av bostad. Dessa handlingar genomförs efter att själva begäran om särskild ersättning och brottet alltså fullbordats. Det innebär att det inte är givet att dessa omständigheter kan ges någon större betydelse vid bedömningen av brottets svårhetsgrad. Om det däremot är kriminaliserat att också ta emot en otillåten ersättning, blir det mera naturligt att även beakta att gärningsmannen har åberopat osanna urkunder eller lämnat osanna uppgifter till myndighet för att genomföra en illegal överlåtelse av en hyresrätt.

Utredningen anser mot den nu redovisade bakgrunden att den straffbara gärningen ska utvidgas och avse inte enbart att *begära* särskild ersättning för en hyresrätt ("uppställa villkor") utan också att *avtala om* eller *ta emot* särskild ersättning för en hyresrätt.

Straffskalorna

Hyresrätten som boendeform är mycket viktig för samhället, bl.a. för att säkerställa rörlighet på bostadsmarknaden och för att skapa förutsättningar för en god rörlighet på arbetsmarknaden. Som utredningen har redogjort för tidigare (avsnitt 3.4.2), motverkar den illegala handeln med hyresrätter en sund rörlighet på bostadsmarknaden eftersom den leder till att bostadslägenheter undandras den öppna bostadsmarknaden och inte kommer dem till del som står i bostadsköer och som har ett stort behov av en bostad. Hyresrätter upplåts i stället åt personer som betalar svarta ersättningar. Redan dessa förhållanden i kombination med att den illegala handeln med hyresrätter framstår som betydande i framför allt Stockholmsområdet och synes öka i omfattning, gör att det på goda grunder kan

hävdas att de nuvarande straffskalorna inte återspeglar brottets svårhetsgrad och inte heller synes ha en tillräckligt avskräckande effekt på den illegala handeln.

Olaglig handel med hyresrätter kan i flera avseenden jämföras med förmögenhetsbrottslighet, eftersom den riktar sig mot enskilda personers egendom eller rätt. Parterna som ingår i en uppgörelse om illegal ersättning för en hyresrätt kan däremot inte betecknas som brottsoffer eller skadelidande. Den som säljer en hyresrätt får en ersättning för hyresrätten och den som köper får en hyresrätt. Det är i stället de som söker bostad och som står i kösystem för bostad som samhället riggat som är förlorarna och brottsoffren, eftersom handeln medför att många lägenheter undandras den öppna bostadsmarknaden och kösystemen.

Den illegala handeln med hyresrätter undergräver hyresmarknadens funktion och förtroendet för hyresmarknaden. Handeln leder till att det finns, vid sidan av den legala hyresmarknaden, en illegal marknad. På den legala hyresmarknaden följs hyreslagens regler, medan på den illegala marknaden gäller helt andra spelregler. Om den illegala marknaden tillåts växa, kommer ännu färre lägenheter att fördelas bland dem som följer de regler som samhället har ställt upp.

Som har framgått av statistiken från Brå tillämpas straffbestämmelsen i 65 § hyreslagen i mycket begränsad omfattning. Enligt utredningens mening ska man dock inte bortse från den avskräckande verkan som straffbestämmelsen har för att motverka att hyresrätter upplåts eller överlåts mot otillåten ersättning. Utredningens mening är att reglernas preventiva effekt är viktig.

Till detta kommer att det under de senaste åren framkommit allt fler indikationer på att den illegala handeln med hyresrätter har spridit sig till den organiserade brottsligheten. Det finns uppgifter om att det inom den organiserade brottsligheten anses att den illegala hyresmarknaden är en attraktiv spelplan, eftersom utsikterna till vinster är goda och risken för upptäckt är liten samt eventuella straff låga (se Polismyndighetens rapport 2015, Illegal handel med hyreskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm). Utredningens slutsats är att de låga straffen för att begära särskild ersättning för hyresrätter i kombination med en mycket låg grad av lagföring av brotten riskerar att normalisera handeln med hyresrätter.

Den illegala handeln med hyresrätter är alltså mycket negativ för enskilda och leder till att hyresmarknadens funktion och därmed

också en viktig samhällsfunktion, äventyras. Enligt utredningens uppfattning speglar brottets nuvarande straffskalor inte alls brottets allvar. Straffen bör därför skärpas.

I den nuvarande straffbestämmelsen (65 § första och andra styckena hyreslagen) finns brott av två svårhetsgrader; normalbrott och grovt brott. För brott av normalgraden är straffen böter eller fängelse i högst sex månader. För grovt brott är straffen fängelse i högst två år. För ringa brott ska det inte dömas till straff. Av svar som Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten lämnat till utredningen har framgått att brotten är mycket svårutredda och att flera förundersökningar under senaste åren har lagts ned på grund av att brotten har preskriberas innan brottsutredningarna blivit klara. En skärpning av straffen leder till att preskriptionstiderna förlängs (från två år till fem år). Vidare förbättras väsentligt polisens förutsättningar att utreda brotten, eftersom brott av normalgrad blir anhållningsgrundande. Dessutom kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § rättegångsbalken användas vid utredningen av brotten. En straffskärpning medför också att reglerna i brottsbalken om värdeförverkande av vinster (36 kap. 1 b § brottsbalken) kan bli tillämpliga.

Som nyss nämnts har brotten enligt 65 § hyreslagen likheter med förmögenhetsrättsliga brott. Proportionalitetsskäl talar för att straffskalorna för att kräva eller ta emot särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av hyresrätt bör vara på samma nivå som straffen för förmögenhetsbrotten (jfr prop. 2016/17:131). Utredningen föreslår därför att straffet för brott av normalgrad ska höjas från böter eller fängelse i högst sex månader till fängelse i högst två år. Vidare ska gärningar som tidigare har betecknats som ringa inte längre vara straffria. Straffen för ringa brott ska motsvara den tidigare straffskalan för brott av normalgrad, dvs. vara böter eller fängelse i högst sex månader. Slutligen bör straffen för grova brott höjas från fängelse i högst två år till fängelse i högst sex månader och högst fyra år.

Avslutningsvis kan det noteras att straffmaximum för flera av de grova förmögenhetsbrotten enligt brottsbalken uppgår till fängelse sex år (exempelvis grov stöld [8 kap. 4 § brottsbalken], grovt bedrägeri [9 kap. 3 § brottsbalken], grov utpressning [9 kap. 4 § brottsbalken], grov förskingring [10 kap. 3 § brottsbalken] och grov trohetslöshet mot huvudman [10 kap. 5 § andra stycket brottsbalken]). Eftersom de särskilda ersättningar som begärs och betalas för upp-

låtelse av bostadslägenheter och överlåtelser av hyresrätter inte kan antas avse lika betydande värden som vissa förmögenhetsbrott enligt brottsbalken, anser utredningen att straffmaximum för grovt brott bör stanna på fängelse fyra år.

Kvalifikationsgrunderna för grovt brott

I den nuvarande bestämmelsen om straff för grovt brott anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt (se 65 § andra stycket hyreslagen). En omständighet som särskilt ska beaktas är om gärningen har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning. Utredningen anser att denna kvalifikationsgrund bör kvarstå oförändrad.

Utredningen anser vidare att om den särskilda ersättningen som har lämnats är betydande, bör det vara en omständighet som gör att ett brott bör bedömas som grovt.

Vid utredningens kartläggning har det framkommit att de som mot särskild ersättning förvärvar hyresrätter gör detta av olika skäl. Ett skäl kan vara att de önskar en bostad med ett annorlunda läge än vad de har eller vill kapitalisera värdet i sin befintliga bostad. Det finns också personer som står utanför bostadsmarknaden som köper en hyresrätt för att ha någonstans att bo. I vissa fall betalar sistnämnda kategori av personer särskilda ersättningar även för andrahandskontrakt. Utredningen anser att om en bostadslägenhet upplåts eller överlåts mot ersättning till särskilt utsatta personer, utgör det en försvårande omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av brottets rubricering. Det innebär samtidigt att behovet av att kvalificera ett brott som grovt därför att gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat sin ställning som ägare eller förvaltare av fastigheten (se 65 § andra stycket hyreslagen) upphör. Denna kvalifikationsgrund bör därmed tas bort.

Det har vidare framkommit vid kartläggningen att det vid försäljning av kontrakt, särskilt genom skenbyten, förekommer att det används falska kontrakt eller anställningsbevis för att utverka samtycke av hyresvärd eller tillstånd av hyresnämnd till en överlåtelse av en hyresrätt. Det åberopas också oriktiga folkbokföringar på fastigheter som köparen inte bor på. Utredningen anser att om gärningsmannen har använt falska eller osanna handlingar eller lämnat

osanna uppgifter till myndigheter, ska det också vara en kvalifikationsgrund för grovt brott.

Är brott mot jordabalken ett artbrott?

Högsta domstolen konstaterade i rättsfallet NJA 2016 s. 540 att brott mot 65 a § hyreslagen inte ska anses vara ett brott av sådan art att presumptionen mot fängelse bryts vid ett lägre straffvärde än fängelse ett år. Detta mot bakgrund av att det saknades klara förarbetsuttalanden och tidigare praxis för att det skulle anses finnas tillräckliga skäl att särbehandla brott mot 65 a § med hänsyn till brottets art. I målet förde åklagaren fram att brotten är synnerligen svårupptäckta samt att de leder till allvarliga konsekvenser för samhället och indikationer finns på att den illegala handeln är ett växande och omfattande problem.

Syftet med att brottets art ska få genomslag i påföljdsvalet är vanligtvis att vissa brott av allmänpreventiva skäl motiverar ett kortare fängelsestraff.⁷⁴ Exempel på sådana brott är grovt rattfylleri, miss-handel men även skattebrott och bokföringsbrott.

Brott mot förbudet mot att begära särskild ersättning för en hyresrätt utgör visserligen ett sådant brott som är mycket svårupptäckt och svårutrett och att brottet beivras har betydelse för samhället i stort. I och med att utredningen föreslår en kraftig straffskärpning, särskilt för de grova brotten, finns det inte tillräckliga skäl att låta brottet utgöra ett artbrott. De allvarligaste brotten, särskilt de som bedrivs yrkesmässigt, bör efter den föreslagna straffskärpningen ha ett så högt straffvärde att fängelse i många fall ändå kan komma ifråga.

Upplåtelse av lägenhet i andra hand och till inneboende

I takt med ökad bostadsbrist har det blivit allt vanligare att lägenheter hyrs ut i andra hand med oskäliga hyror. Utredningen återkommer till denna problematik i kapitel 4. Genom kartläggningen har det framkommit att det också förekommer att det begärs och betalas särskilda ersättningar för upplåtelser av andrahandskontrakt.

⁷⁴ Prop. 1987/88:120 s. 100.

Utredningen anser att det inte finns någon anledning att göra skillnad på handel med första- och andrahandskontrakt, särskilt inte som en andrahandshyresgäst i rättsligt avseende har en svagare ställning än en förstahandshyresgäst. Den som mot särskild ersättning upplåter en lägenhet i andra hand ska dömas för brott på motsvarande sätt som en fastighetsägare som upplåter en bostadslägenhet mot särskild ersättning.

En särskild fråga som har väckts är om bestämmelserna i 65 § även omfattar vidareupplåtelser, dvs. uthyrningar av lägenheter i andra hand och till inneboende. Denna fråga har inte berörts i förarbetena till 65 § hyreslagen eller i rättspraxis.

I 65 § hyreslagen anges att paragrafen omfattar att någon uppställer villkor om särskild ersättning för ”upplåtelse av bostadslägenhet eller överlåtelse av hyresrätten till sådan lägenhet”. Utredningen konstaterar att systematiken i hyreslagen är att begreppet ”upplåtelse” omfattar såväl första- som andrahandsupplåtelser. Av 1 § tredje stycket hyreslagen följer att med begreppet ”bostadslägenhet” avses lägenhet som helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. I hyreslagens mening utgör vanliga lägenheter med rum, kök och badrum som upplåts att användas som bostad en bostadslägenhet. Även rum som upplåts att användas av hyresgästen som bostad utgör en bostadslägenhet. Det har ansetts att även en upplåtelse som avser en del av en lägenhet, exempelvis ett rum, till en inneboende för att användas som bostad utgör en bostadslägenhet (jfr exempelvis 35 § andra stycket och 45 § första stycket hyreslagen). Utredningen anser inte att det finns behov av att förtydliga 65 § hyreslagen i det nu aktuella avseendet.

Medverkan till brott

Vid en upplåtelse eller överlåtelse av en hyresrätt mot särskild ersättning kan det finnas exempelvis mäklare som medverkar till att överlåtelser genomförs och som exempelvis tar emot den särskilda ersättningen. Av 23 kap. 4 § brottsbalken följer att ansvar som är föreskrivet för en viss gärning ska dömas ut inte bara den som utför gärningen utan också annan som främjat gärningen med råd eller dåd. Bestämmelsen i brottsbalken om ansvar för medverkan till brott gäller också för gärning som är straffbelagd i annan lag om fängelse

är föreskrivet för gärningen. Det innebär att den som medverkar till ett brott enligt 65 § hyreslagen kan dömas för medverkan. Det finns inte något behov av att ändra denna reglering.

Ogiltighet och återbetalningsskyldighet

I 65 § tredje stycket finns bestämmelser om att villkor om särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av hyresrätt är ogiltiga och att den som ställt upp villkoret är skyldig att betala tillbaka det som denna tagit emot. Utredningen anser att dessa bestämmelser bör kvarstå oförändrade. Återbetalningsskyldigheten bör gälla oavsett om den som tagit emot ersättningen har gjort sig skyldig till något brott eller inte.

3.4.7 Straffen för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenhet

Utredningens förslag: Straffen för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenhet skärps. Straffen ska vara fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt ska straffet vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Det införs kvalifikationsgrunder för grovt brott.

Skälen för utredningens förslag

Straffskalan

De skäl som framförts för en skärpning av straffen för att begära eller ta emot särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av en hyresrätt (avsnitt 3.4.6) är relevanta även för straffen för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenheter. Utredningen föreslår därför att straffskalorna för otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenheter skärps på motsvarande sätt.

Vidare anser utredningen att det för de lindrigaste fallen av överträdelse bör finnas ett ringa brott med böter eller fängelse i högst sex månader i straffskalan. Motsvarande gäller för särskild ersättning

för upplåtelse eller överlåtelse av hyresrätt (se 65 § första stycket hyreslagen). Ringa brott blir framför allt aktuellt om en privatperson vid ett enstaka tillfälle mot en obetydlig ersättning förmedlat en lägenhet.

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

I 65 a § hyreslagen finns inte några kvalifikationsgrunder för grovt brott vid otillåten ersättning för förmedling av hyresrätter. Det finns inte heller i förarbetena till bestämmelsen i 65 a § angivet några kriterier för bedömningen av straffvärdet eller för om ett brott ska anses som grovt. Högsta domstolen har tydliggjort att de omständigheter som pekas ut i 65 § som ska beaktas vid bedömningen om ett brott mot förbudet mot särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av en hyresrätt ska anses som grovt, även bör vara vägledande vid bedömningen enligt 65 a § (se rättsfallet NJA 2016 s. 540). Högsta domstolen har angett att vid förmedling ska främst beaktas hur organiserad verksamheten har varit, antalet förmedlingar och den vinst som verksamheten har gett.

Enligt utredningens mening finns det skäl att i lagtexten tydliggöra vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott mot förbudet mot otillåten ersättning för förmedling av bostadslägenhet är grovt. Utredningen anser att samma kriterier bör gälla som för brott enligt 65 § mot förbudet om särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av en hyresrätt.

Artbrott

Vad gäller frågan om förmedling av kontrakt ska utgöra ett artbrott hänvisas till det resonemang som förts ovan under avsnitt 3.4.6.

Förmedling av andrahandskontrakt

Den stora bostadsbristen i framför allt storstäderna har medfört ett ökat tryck på uthyrning av lägenheter i andrahand. Det finns ett flertal företag på marknaden som förmedlar andrahandskontrakt. Enligt förordningen (1978:313) om taxa för yrkesmässig bostadsför-

medling är den högsta avgift som får tas ut vid förmedling 3 000 kronor för en omöblerad eller möblerad lägenhet och 1 000 kronor för ett möblerat eller omöblerat rum. Avgiften får dessutom endast tas ut om förmedlingen leder till att det träffas ett hyresavtal.

Enligt utredningens mening bör de aktuella bestämmelserna om högsta tillåtna avgifter för förmedling av lägenheter kvarstå. Det finns inte heller någon anledning att göra skillnad på förmedling av ett förstahands- eller andrahandskontrakt eller förmedling av ett inneboendekontrakt.

3.4.8 Köp av en hyresrätt bör kriminaliseras

Utredningens förslag: Det ska vara straffbart att betala särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller förvärva hyresrätten till en sådan lägenhet.

Straffet för brott av normalgraden ska vara böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, ska inte dömas till ansvar.

År brottet grovt, ska straffet vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Skälen för utredningens förslag

Köp av en hyresrätt bör kriminaliseras

Den nuvarande regleringen innebär att det är kriminaliserat att begära ersättning för att upplåta en bostadslägenhet eller för att överlåta hyresrätten till en sådan lägenhet. Det är däremot inte kriminaliserat att erbjuda eller betala ersättning för en hyresrätt. Med hänsyn till bl.a. omfattningen av handeln med hyreskontrakt, handelns negativa effekter för hyres- och bostadsmarknaden och att köparnas agerande ibland kan vara mycket straffvärt, finns det skäl som talar för att även köp av hyresrätter bör vara kriminaliserat.

Att kriminalisera ett beteende som tidigare har varit straffritt kräver dock mycket starka skäl och ska användas med försiktighet. En alltför omfattande kriminalisering riskerar att undergräva straffsystemets brottsavhållande verkan, särskilt om inte rättsväsendet kan beivra brott på ett effektivt sätt. Kriminalisering bör därför ske med försiktighet och endast när det framstår som den mest effek-

tiva metoden för att motverka det oönskade beteendet (se bl.a. prop. 1994/95:23 s. 55).

Fråga uppkommer om det finns tillräckliga skäl för att kriminalisera köp av hyresrätter. Utredningen konstaterar att hyresrätten är för samhället en mycket viktig boendeform. Den är viktig för både bostads- och arbetsmarknaden. Den illegala handeln med hyresrätter är inte obetydlig och synes öka i omfattning. Handeln får betecknas som ett samhällsproblem som innebär att många människor som anmält sig till de kösystem för bostäder som byggts upp enligt gällande regler undandras lägenheter. Handeln stör hyressektorns funktion och riskerar också att urholka förtroendet för hyresrätten som boendeform.

Det kan antas att en del av de illegala förvärven av hyresrätter i bland finansierats med illegalt förvärvade pengar. Det innebär att förvärven av hyresrätter blir ett sätt att "tvätta" svarta pengar. Det kan vidare antas att de ersättningar som betalas för hyresrätterna sällan eller aldrig redovisas för beskattning. De särskilda ersättningarna för hyresrätter blir därmed helt undandragna samhällets kontroll.

Köp av hyreskontrakt utgör alltså ett beteende som innebär en påtaglig skada för bostadsmarknaden men även för samhället.

Som har redovisas tidigare (avsnitt 3.3.4) förekommer det inte sällan avancerade upplägg för att genomföra illegala förvärv av hyresrätter. Köpen ikläds formen av lägenhetsbyte och det förekommer att köparen skenskriver sig på en adress och upprättar olika handlingar för skens skull, t.ex. hyresavtal, för att den säljande hyresgästens hyresvärd ska samtycka till att köparen får överta säljarens hyresavtal. Ibland åberopas dessa förhållanden och handlingar inför hyresnämnden i ärenden om tillstånd till lägenhetsbyte. Gärningarnas allvar talar för att de bör vara kriminaliserade.

Ett betydande problem är att det synes vara tämligen accepterat i breda samhällsgrupper att köpa en hyresrätt. Enligt exempelvis Hyresgästföreningens undersökning har var femte hyresgäst i Stockholmsområdet i åldern upp till 30 år uppgett att de betalat en särskild ersättning för en hyreslägenhet. Mycket starka allmänpreventiva skäl talar därför för en kriminalisering av köp av hyresrätter. En straffsanktion bör vara det mest effektiva medlet för att motverkar handeln.

Ett skäl som ibland framhålls mot kriminalisering av köp av hyresrätter är köparens underlägsna ställning och att han eller hon inte har något alternativ till att köpa en hyresrätt för att få en bostad.

Utredningen delar inte denna ståndpunkt. Den sociala skyddslagstiftningen i landet innebär att alla medborgare i landet är tillförsäkrade någon form av bostad. Offer för den illegala lägenhetshandeln är framför allt de människor som står i olika bostadsköer och som undandras lägenheter genom handeln. Utredningen anser därför att köparen inte bör betraktas som brottsoffer eller på annat sätt anses inta en sådan underlägsen ställning att det utgör skäl mot en kriminalisering.

Ett annat skäl som framförs mot en kriminalisering av köp är att det kan leda till att benägenheten att anmäla brott och att medverka i polisutredningar angående brotten minskar. Utredningen konstaterar att redan i dag är det få brott av det aktuella slaget som anmäls till polisen. I de flesta fall har anmälningar inte gjorts av köparen utan av någon annan. Utredningens förslag innebär att en hyresrätt ska anses förverkad om hyresgästen har betalat ersättning för den (se avsnitt 3.4.5) och redan i dag kan en hyresgäst som betalat sådan ersättning förlora besittningsrätten till lägenheten. Det innebär att en köpare av en hyresrätt även av denna anledning inte har något intresse av att röja sin affär. En kriminalisering bör därför få begränsade effekter på förutsättningarna att utreda brott jämfört med om beteendet inte kriminaliseras. Slutligen kan det noteras att utredningens förslag är att enbart kriminalisera betalning av särskild ersättning för en hyresrätt (se nedan). Att erbjuda betalning för en hyresrätt ska inte vara kriminaliserat. Det innebär att en person som har erbjudit betalning för en hyresrätt men inte fullföljt affären, kan medverka i en polisutredning mot personer som har krävt särskild ersättning utan att själv riskera att dömas för brott.

En särskild fråga är om det finns något alternativ till en kriminalisering av köp som kan vara lika effektivt för att motverka handeln. Utredningen har ovan föreslagit ett flertal åtgärder som på olika sätt syftar till att motverka handeln däribland förverkande av hyresrätt vid lämnande eller mottagande av särskild ersättning. En kriminalisering av köp är ytterligare ett instrument för att motverka handeln. Som har redovisats ovan är ett stort problem i dag att det är allmänt accepterat i breda grupper att förvärva en hyresrätt mot ersättning. Utredningens uppfattning är att en kriminalisering med en straffsanktion är det mest effektiva medlet för att ändra folks inställning till beteendet. En kriminalisering bör ha en allmänpreventiv verkan som inte ett förverkande har.

Ett alternativ till en kriminalisering skulle givetvis vara att helt avskaffa rätten till lägenhetsbyte. Att överväga ett avskaffande av bytesrätten är utanför utredningens uppdrag. Det kan dock konstateras att bytesrätten utgör en förlängning av hyresgästens besittningsskydd och är mycket betydelsefull för rörligheten på bostads- och arbetsmarknaderna. Det finns alltså starka sakliga skäl för en bytesrätt. Något annat motsvarande alternativ synes inte finnas.

Sammanfattningsvis kan det alltså konstateras att köp av hyresrätter i dag utgör ett stort problem på hyresmarknaden. Den illegala handeln med hyresrätter leder till att många människor i bostadsköer undandras lägenheter och att hyresrättens funktion äventyras. Det kan vidare konstateras att många gånger är gärningarna mycket straffvärda och av sådant allvarligt slag att de kräver en straffsanktion. Det kan också konstateras att i dag synes det vara accepterat i breda samhällsgrupper att köpa en hyresrätt. En straffsanktion bör vara ett effektivt medel för att ändra inställningen till handlandet. Starka allmän allmänpreventiva talar därmed för en kriminalisering av beteendet. Det finns inte några alternativ som kan antas ha lika stor effekt på att ändra människors inställning till beteendet som just en kriminalisering. Utredningen anser därför att de skäl som talar för en kriminalisering av köp är av sådan tyngd att det finns skäl att föreslå en kriminalisering.

Brottet

Den fråga som uppkommer är vad det är för handlande i samband med ett köp av en hyreslägenhet som ska vara kriminaliserat. Utredningen har ovan föreslagit (avsnitt 3.4.6) en straffbestämmelse som innebär att det är straffbart att *begära, avtala om* eller *att ta emot* särskild ersättning för en hyresrätt. För att uppnå de allmänpreventiva syftena med en kriminalisering av köp av hyresrätt, synes det tillräckligt att enbart kriminalisera *betalning* av särskild ersättning för en hyresrätt.

Enligt utredningens mening är det tydligt att köp av en hyresrätt av en hyresgäst ska vara kriminaliserat. Frågan är om det även ska vara kriminaliserat att betala ersättning till en fastighetsägare för att fastighetsägaren ska upplåta en bostadslägenhet. Utredningen har i föregående avsnitt föreslagit att om ersättning har betalats till

en hyresgäst för förvärv av en hyresrätt, ska hyresrätten anses förverkad. Motsatsen ska gälla om ersättningen betalats till fastighetsägaren. Det är naturligt att en fastighetsägare som har krävt betalning för att upplåta en hyreslägenhet inte ska kunna göra gällande att hyresrätten är förverkad därför att hyresgästen betalat. Motsvarande skäl finns inte vid en kriminalisering. Utredningen anser att även betalning till en fastighetsägare för att denna ska upplåta en bostadslägenhet bör vara en straffbar handling.

Straffet

De mest allvarliga fallen av köp av hyresrätter – som avser betydande belopp och innefattar upplägg med skenhyresavtal och skenskrivningar – framstår som lika straffvärda som de allvarligaste fallen av överlåtelse av hyreskontrakt mot särskild ersättning. Utredningen anser därmed att den straffrättsliga regleringen av de grova fallen bör vara densamma som för överlåtelse av hyreskontrakt mot särskild ersättning (se 65 § hyreslagen). Det bör alltså finnas ett grovt brott och straffet för grovt brott bör vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Straffen för brott av normalgraden bör vara böter eller fängelse i högst två år.

De lindrigaste fallen av förvärv av hyresrätt framstår enligt utredningens mening inte som lika straffvärda som motsvarande fall av överlåtelse av hyreskontrakt. I vissa situationer kan det närmast framstå som oskäligt att döma till straff för att någon har betalat särskild ersättning för ett hyreskontrakt. Det kan gälla om någon har betalat en mindre ersättning motsvarande en eller ett par månads hyror för ett förstahandskontrakt. Köp av andrahandskontrakt och inneboendekontrakt torde också många gånger kunna anses som icke straffvärda. Om någon, som har ett mycket stort behov av en bostad men saknar möjlighet att komma över en bostad på annat sätt än genom köp av en hyresrätt, har betalat en mindre summa för ett förstahandskontrakt, kan det likaså anses som oskäligt att döma till ansvar. Samma sak gäller om en till Sverige nyanländ person med bristande insikter i det svenska bostadssystemet vilseletts att köpa ett hyreskontrakt. Utredningen anser därför att det vid ringa brott inte ska dömas till straff.

För att underlätta rättstillämpningen bör det finnas särskilda kvalifikationsgrunder för grovt brott. Dessa bör motsvara de kvalifikationsgrunder som finns för grovt brott enligt 65 § hyreslagen. Eftersom det inte kan antas att det blir aktuellt att någon bedriver en köpverksamhet av hyresrätter yrkesmässigt eller i större omfattning, finns det dock inte behov av någon kvalifikationsgrund som avser en sådan situation.

Vissa civilrättsliga frågor

En särskild fråga är vad som ska gälla för hyresrätten om hyresgästen döms för att ha förvärvat hyresrätten med otillåten ersättning. Utredningen anser att detta bör vara en civilrättslig fråga mellan hyresvärden och hyresgästen. Om hyresgästen har förvärvat lägenheten av en föregående hyresgäst, kan hyresvärden alltså säga upp hyresavtalet på grund av att hyresrätten är förverkad (se förslaget till ändring i 42 kap. första stycket 4 hyreslagen). Utredningen anser vidare att en hyresgäst som har förvärvat en hyresrätt med särskild ersättning ska ha kvar sin rätt att kräva att få tillbaka den särskilda ersättningen även om hyresgästen döms för handlingen (se förslaget till ändring i 65 § fjärde stycket hyreslagen).

4 Oskäliga andrahandshyror

4.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att bedöma om en hyresgästs begäran eller mottagande av oskälig hyra vid vidareupplåtelser bör få betydelse i fler sammanhang än i dag, t.ex. om det ska kunna leda till att hyresavtalet upphör eller till att tillstånd till en upplåtelse i andra hand vägras. I uppdraget ingår också att överväga särskilda förslag som hanterar situationer där otillåten ersättning tas ut av en inneboende.

Kapitlet inleds med en redogörelse för bestämmelserna som reglerar hyran vid upplåtelse i andra hand och vid upplåtelse till inneboende och tillämpningen av bestämmelserna. Därefter redogörs för resultatet av den undersökning av hyresnivåerna på andrahandshyresmarknaden som utredningen låtit genomföra samt de synpunkter som lämnats på nuvarande bestämmelser. I slutet av kapitlet redovisar utredningen sina förslag till åtgärder för att motverka att oskälig hyra tas ut vid uthyrning i andra hand och till inneboende.

4.2 Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning

Bruksvärdesystemet

Hyreslagens utgångspunkt är att en hyresvärd och en hyresgäst fritt kan avtala om hyran för en lägenhet. Om hyresvärden eller hyresgästen vill att hyran ska ändras, ska hyresvärden eller hyresgästen skriftligen meddela motparten detta. Om motparten inte går med på en ändring av hyresvillkoren, kan den part som har begärt ändring av hyran ansöka hos hyresnämnden om ändring av hyresvillkoren (se 54 § hyreslagen). Prövningen av hyrans storlek sker enligt det s.k. bruksvärdesystemet.

Enligt bruksvärdesystemet ska hyran fastställas till skäligt belopp. Den gällande hyran är inte att anse som skälig om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga (se 55 § första stycket hyreslagen). Sedan 2011 är det främst hyror som har bestämts i förhandlingsöverenskommelse enligt hyresförhandlingslagen som ska beaktas oavsett om lägenheterna utgör en del av det allmännyttiga kommunala bostadsbeståndet eller det privata beståndet (se 55 § andra stycket hyreslagen).

Med en lägenhets bruksvärde avses vad lägenheten med hänsyn till dess beskaffenhet och förmåner och övriga faktorer kan anses vara värd ur hyresgästens synpunkt i förhållande till likvärdiga lägenheter på samma ort. De omständigheter som inverkar på bruksvärdet ska bedömas utan avseende på den enskilde hyresgästens värderingar eller behov, dvs. bestämmas på objektiva grunder. Det ska också bortses från lägenhetens produktions-, drifts- och förvaltningskostnader. I stället bestäms en lägenhets bruksvärde bl.a. av dess storlek, modernitetsgrad, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Förmåner som påverkar bruksvärdet kan vara tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, särskilda förvaringsutrymmen eller biluppställningsplats. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närheten till kommunikationer påverkar bruksvärdet. Det kan också beaktas om underhållet är särskilt eftersatt.

De flesta lägenheter omfattas av det kollektiva förhandlingssystemet. Bestämmelser om det kollektiva förhandlingssystemet finns i hyresförhandlingslagen (1978:304). När en lägenhet omfattas av en förhandlingsordning regleras hyrorna vanligen i en förhandlingsöverenskommelse, som ingås av hyresvärden och en hyresgästorganisation. Om hyresvärden och hyresgästorganisationen inte kommer överens om hyresvillkoren, kan hyresnämnden fastställa hyran enligt bruksvärdereglerna.

Sedan 2006 finns det särskilda hyressättningsregler för nybyggda hus. De innebär att om det har ingåtts en förhandlingsöverenskommelse som omfattar samtliga bostadslägenheter i huset och den har ingåtts innan det har träffats hyresavtal för någon av lägenheterna, ska den hyra som bestämts genom förhandlingsöverenskommelsen presumeras vara skälig, s.k. presumtionshyra (se 55 c § hyreslagen).

År 2013 gjordes ett nytt avsteg från bruksvärdereglerna. Det infördes då en lag som reglerar uthyrning av egen bostad, lagen (2012:978)

om uthyrning av egen bostad. Uthyrning av hyresrätt i andra hand är undantagen från den lagens tillämpningsområde. Lagen ger en större frihet för hyresvärden och hyresgästen att komma överens om hyran. Reglerna innebär att hyran får bestämmas efter en kapitalkostnadsprincip i stället för enligt bruksvärdesystemets regler.

Hyressättningen vid upplåtelse i andra hand

För en upplåtelse av en lägenhet i andra hand gäller i stora drag samma regler som för en förstahandsupplåtelse. Ett viktigt undantag är dock att en andrahandshyresgäst saknar besittningsskydd om hyresförhållandet varar kortare tid än två år (se 45 § första stycket 1 hyreslagen). Det finns dessutom möjlighet att i en särskilt upprättad handling avtala om att hyresrätten inte ska vara förenad med förlängningen under en längre tid (se 45 a § hyreslagen).

Liksom för en förstahandsupplåtelse gäller att parterna vid en andrahandsupplåtelse fritt kan avtala om hyran. Parterna har också möjlighet att begära ändring av hyresvillkoren och att ansöka hos hyresnämnden om att hyran ska prövas enligt bruksvärdereglerna (se 54 § hyreslagen).

En andrahandshyresgäst som begär ändring av hyresvillkoren, riskerar att bli uppsagd och att få lämna lägenheten, eftersom andrahandshyresgäster i allmänhet saknar besittningsskydd. I syfte att motverka att andrahandshyresgästen tvingas betala oskäligen hyra och avstå från att begära prövning av hyran, finns det möjlighet för en andrahandshyresgäst att ansöka hos hyresnämnden om att förstahandshyresgästen ska åläggas att betala tillbaka oskäligen hyra som denna tagit emot (se 55 e § hyreslagen).

Närmare om bestämmelsen om återbetalning av hyra

Om hyresvärden tagit emot en hyra som inte är skälig, kan hyresnämnden på ansökan av hyresgästen besluta att hyresvärden ska betala tillbaka vad hyresvärden tagit emot utöver skäligt belopp (se 55 e § hyreslagen). Bestämmelsen gäller vid upplåtelse i första hand av möblerat eller omöblerat rum och vid en upplåtelse i andra hand av bostadslägenhet men även vid upplåtelse som avser del av upplåtarens (förstahandshyresgästens) bostad, det vill säga för inneboende.

Vid upplåtelse i andra hand av en bostadsrättslägenhet gäller lagen om uthyrning av egen bostad.

Om hyresnämnden skulle komma fram till att hyran för en lägenhet som upplåts i andra hand överstiger skälig hyra kan hyresnämnden, utöver att besluta om att förstahandshyresgästen ska betala tillbaka vad denna tagit emot utöver skälig hyra, bestämma hyran för den fortsatta uthyrningen.

I förarbetena till bestämmelsen anges att hyra för lägenheten som bestämts i en förhandlingsöverenskommelse som regel utan närmare prövning kan anses som skälig.¹ Bara i undantagsfall finns det anledning att gå ifrån en förhandlingsöverenskommelse. Om det saknas en förhandlingsöverenskommelse får hyresnämnden bestämma hyran genom tillämpning av bruksvärderegeln i 55 § och ska i första hand göra jämförelse med hyran för likvärda lägenheter på orten för att bedöma skäligheten. Hyresnämnden ska alltid göra en självständig bedömning av om hyran är skälig i förhållanden till lägenhetens bruksvärde.²

Om lägenheten hyrs ut möblerad anses det höja bruksvärdet liksom tillgång till olika nyttigheter som t.ex. el, tv och internet. Det krävs dock att möbleringen inte enbart består av någon enstaka möbel eller möbler som närmast får anses vara kasserade för att rummet ska anses möblerat.³ Det är inte möjligt att till ett visst belopp värdera olika nyttigheter som ingår i det totala hyresbeloppet. Bedömningen av vad som utgör skälig hyra måste därför ofta bli skönsmässig och lämna utrymme för uppskattningar inom vissa marginaler.⁴ Svea hovrätt har i flera återbetalningsbeslut uttalat att om lägenheten är möblerad är det i praxis brukligt med ett schablonmässigt tillägg med 10–15 procent på hyran.⁵

Det är parterna som ska lägga fram uppgifter om jämförelselägenheter till stöd för deras talan. Om sådana uppgifter inte läggs fram eller om lägenheterna inte är likvärdiga med prövningslägenheten, får nämnden göra en ren skälighetsbedömning utifrån sin allmänna

¹ Prop. 1987/88:162 s. 16.

² Se t.ex. Svea hovrätts beslut den 10 mars 2010 i ärende nr ÖH 9173-09.

³ Prop. 1974:150 s. 491.

⁴ Se bl.a. Svea hovrätts beslut den 2 oktober 2015 i mål nr ÖH 9929-14 och Svea hovrätts beslut den 30 maj 2017 i mål nr 680-17.

⁵ Svea hovrätts beslut i mål 9929-14 den 2 oktober 2015 och Svea hovrätts beslut i mål 4042-11 den 10 januari 2012.

kännedom om hyresläget på orten.⁶ I de fall uthyrningen avser möblerat eller omöblerat rum, anges i förarbetena att hyresnämnden får göra en skälighetsbedömning och att en vägledning för bedömningen kan vara den bruksvärdeshyra per kvadratmeter som gäller för hela lägenheten.⁷

Ett beslut om återbetalning får inte avse längre tid tillbaka än ett år före dagen för ansökan om återbetalning. Tiden för återbetalning var tidigare två år men sänktes 2009 till ett år. Skälet var att det ansågs att en tvåårsgräns i många fall ledde till orimliga konsekvenser för hyresvärden (dvs. förstahandshyresgästen) och att parterna ofta inte hade några särskilda kunskaper i hyressättningsfrågor. Man pekade även på möjligheten att under avtalstiden begära att hyresnämnden skulle bestämma hyran.⁸

För att hyresnämnden ska pröva en ansökan om återbetalning, ska ansökan ha kommit in till hyresnämnden inom tre månader från det att hyresgästen lämnade lägenheten (se 55 e § fjärde stycket hyreslagen).

Hyran vid upplåtelse av en bostadsrättslägenhet i andra hand

Lagen om uthyrning av egen bostad omfattar bl.a. upplåtelse av en bostadsrättslägenhet i andra hand. I 4 § finns regler om prövning av hyra vid uthyrning av en privatbostad. Hyresnämnden ska vid en tvist om hyran fastställa hyran till ett belopp som inte påtagligt överstiger kapitalkostnaden och driftskostnaderna för bostaden, om inte en lägre hyra följer av avtalet. Kapitalkostnaden beräknas som en skällig avkastningsränta på bostadens marknadsvärde.

⁶ Prop. 1987/88:162 s. 16.

⁷ Prop. 1987/88:162 s. 17.

⁸ Prop. 2008/09:27.

4.3 Kartläggningen av hyresnivån vid andrahandsuthyrning

4.3.1 Hur kartläggningen genomförts

Det ingår i utredningens uppdrag att bedöma vilka konsekvenser som en hyresgästs begäran eller mottagande av oskäligen hyra vid en vidareupplåtelse bör få. Utifrån uppdraget har utredningen undersökt nivåerna på första- och andrahandshyrorna i landet. Utredningen har också inhämtat statistik avseende ärenden om återbetalning av oskäligen hyra samt inhämtat och gått igenom ett stort antal återbetalningsärenden. Utredningen har också inhämtat synpunkter på bestämmelserna från myndigheter och organisationer på hyresmarknaden.

4.3.2 Nivåerna på första- och andrahandshyrorna

Inledning

Statistiska Centralbyrån (SCB) redovisar årligen statistik över förstahandshyrorna i landets hyresbostadsbestånd. SCB redovisar inte någon statistik över hyrorna för andrahandsupplåtelser.

För att kunna bedöma nivån på hyrorna på andrahandshyresmarknaden och jämföra den med förstahandshyrorna, har utredningen uppdragit åt företaget Valueguard att inhämta och bearbeta statistik över andrahandshyror. Valueguard har inhämtat uppgifter om andrahandshyror från annonsajten Blocket. De uppgifter som Valueguard inhämtat har analyserats av Boverket. Boverket har därefter jämfört statistiken med SCB:s statistik över förstahandshyresmarknaden. Boverket har även beaktat uppgifter över andrahandshyror som Valueguard tidigare redovisat till Boverket.⁹ Boverket har till utredningen redovisat resultatet av sin analys i promemorian *Bostadsbyrorna vid andrahandsuthyrning*.¹⁰

Valueguards undersökning omfattar cirka 15 700 uthyrningsannonser för hyresrätter på Blocket under 2016. Blocket är marknadsledande vad gäller förmedling av andrahandskontrakt.¹¹ Enligt

⁹ Boverkets rapport 2015:39.

¹⁰ Boverkets promemoria den 7 juli 2017 med diarienummer 577/217.

¹¹ Boverkets rapport 2015:39 s. 90.

SCB¹² uppskattades under 2013 antalet andrahandshyresgäster i hyresrätter till mellan 102 000 och 152 000. Antalet annonser på Blocket avseende uthyrning av lägenheter i andra hand var under samma period 18 326¹³, vilket motsvarade ungefär 12 till 18 procent av det totala antalet andrahandsuthyrningar.

Statistiken från SCB bygger på ett statistiskt urval av hyrorna för cirka 15 500 lägenheter i flerbostadshus och småhus i landet.

De annonsdata som inhämtats och bearbetats av företaget Valueguard omfattar andrahandsuthyrningar under minst en månad. Valueguard har gjort en uppdelning av andrahandshyrorna på uthyrningar i hyresrättslägenheter, bostadsrättslägenheter och rum. Uppdelningen har gjorts utifrån annonsörernas uppgifter på Blocket men även kontrollerats gentemot lägenhetsregistret och fastighetsregistret. För vissa objekt som saknat fullständig adress (ungefär 4 procent) har upplåtelseformen inte kunnat bekräftas men eventuell felaktighet om dessa objekt bedöms ha begränsad påverkan på resultatet.¹⁴

Valueguard har gjort vissa justeringar av annonsdata från Blocket med hänsyn till lägenheternas storlekar och geografiska lägen för att uppgifterna ska bli jämförbara med SCB:s statistik.

Det kan konstateras att de uppgifter som inhämtats från Blocket inte är helt jämförbara med SCB:s statistik, eftersom SCB:s statistik bygger på ett statistiskt slumpmässigt urval medan underlaget för andrahandsuthyrningarna är baserat på uthyrningsannonser. En särskild osäkerhetsfaktor är att det inte med säkerhet går att slå fast att de andrahandshyror som finns angivna i annonserna på Blocket är de som slutligt har gällt när avtal om andrahandsupplåtelser ingåtts. De slutliga andrahandshyrorna kan ha blivit både lägre och högre än de hyror som angetts i annonserna.

Boverket har vid sin analys enbart beaktat andrahandshyror vid upplåtelser i andra hand av hyreslägenheter – inte av bostadsrättslägenheter.

Det ska slutligen noteras att det inte finns någon statistik över hyrorna vid uthyrning av rum.

¹² SCB, Hushållens ekonomi (HEK), statistik för åren 2004–2013.

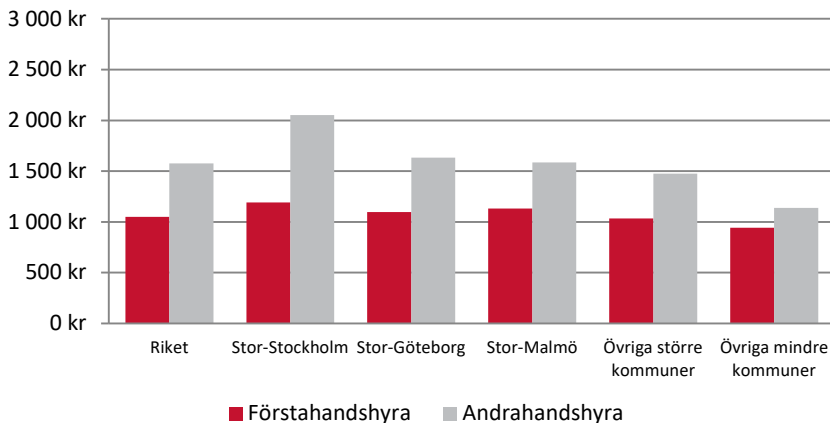
¹³ Boverkets rapport 2015:39 s. 30.

¹⁴ Boverkets promemoria, s. 2.

Hyresnivåerna på första- respektive andrahandsmarknaden

Sett för hela *riket* var förstahandshyrorna 2016 i genomsnitt drygt 1 000 kronor per kvm medan andrahandshyrorna vid vidareuppåtelse av hyresrättslägenheter var drygt 1 500 kronor per kvm, dvs. 50 procent högre. Fördelat på regioner och kommuner var skillnaden som störst i Storstockholm¹⁵, där andrahandshyrorna var 72 procent högre än förstahandshyrorna. För Storgöteborg¹⁶ var skillnaden 49 procent, Stormalmö¹⁷ 40 procent, övriga större kommuner 43 procent och övriga mindre kommuner 21 procent (se figur 4.1).

Figur 4.1 Genomsnittlig årshyra 2016 i kronor per kvm vid förstahands- respektive andrahandsuthyrning, samtliga hyreslägenheter



Källa: Valueguard och SCB

Skillnaden mellan förstahands- och andrahandshyrorna är störst för hyresrätter med *ett rum och kök*. Sett till hela riket är förstahandshyrorna för en lägenhet med ett rum och kök i genomsnitt drygt 1 200 per kvm och år medan andrahandshyrorna är över 2 000 kronor per kvm, vilket innebär en skillnad på 67 procent. I Storstockholm är andrahandshyrorna nära dubbelt så höga som förstahandshyrorna

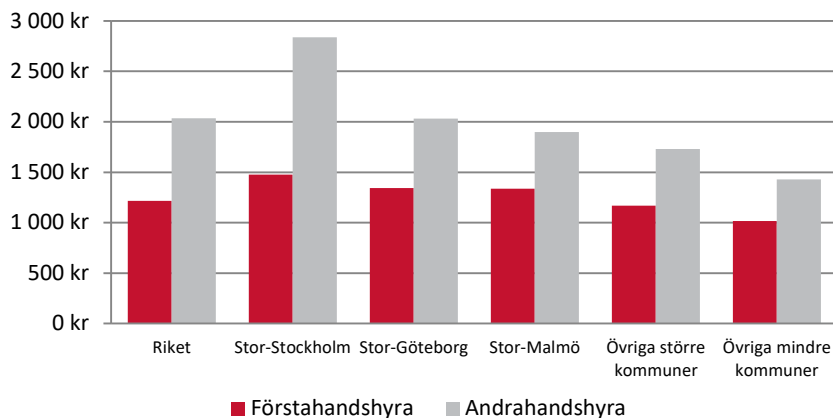
¹⁵ Med Storstockholm avses de 23 kommuner som ingår i Stockholms län.

¹⁶ Med Storgöteborg avses Ale, Alingsås, Göteborg, Härryda, Kungälv, Lerum, Lilla Edet, Mölndal, Partille, Stenungsund, Tjörn och Öckerö kommun.

¹⁷ Med Stormalmö avses Burlöv, Eslöv, Höör, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Skurup, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg och Vellinge kommun.

(98 procent högre), 2 837 kronor jämfört med 1 477 kronor. I Stor-göteborg är skillnaden 51 procent, i Stormalmö 41 procent, i övriga större kommuner 48 procent och övriga mindre kommuner 41 procent (se figur 4.2).

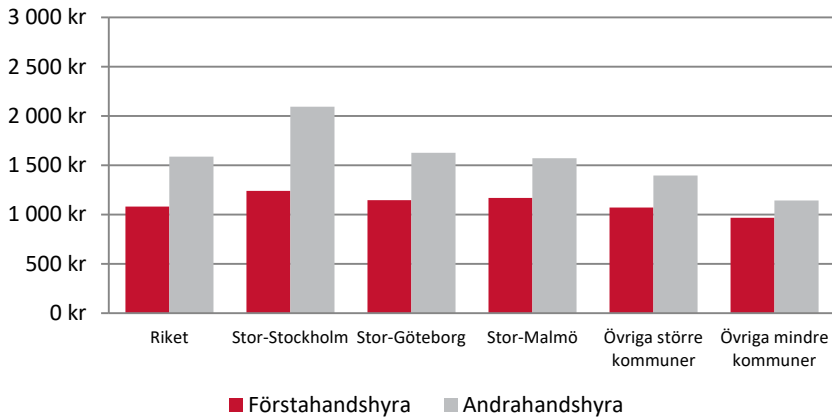
Figur 4.2 Årshyran 2016 i kronor per kvm, 1 rum och kök



Källa: Valueguard och SCB

Förstahandshyran för lägenheter med *två rum och kök* är i genomsnitt drygt 1 082 kronor per kvm och år sett till hela riket medan andrahandshyran är 1 590 kronor, en skillnad på 49 procent. I Storstockholm är andrahandshyrorna för lägenhet med två rum 69 procent högre än förstahandshyrorna, i Storgöteborg är skillnaden 42 procent, i Stormalmö 35 procent, övriga större kommuner 30 procent och övriga mindre kommuner 18 procent (se figur 4.3).

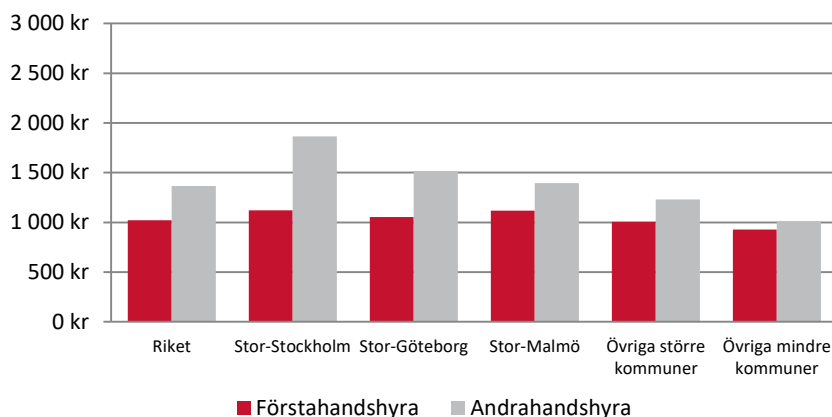
Figur 4.3 Årshyra 2016 i kronor per kvm, 2 rum och kök



Källa: Valueguard och SCB

För lägenheter med *tre rum och kök* är den genomsnittliga kvadratmeterhyran 1 021 kronor per kvm och år sett till hela riket, medan andrahandshyrorna är 1 367 kronor, en skillnad på 34 procent. I storstadsregionerna och gruppen större kommuner är hyresglappet påtagligt medan skillnaden i gruppen övriga mindre kommuner är marginell. I Storstockholm är andrahandshyrorna för trerumslägenheter 64 procent högre än förstahandshyrorna. I Storgöteborg är skillnaden 44 procent, Stormalmö 25 procent, i övriga större kommuner 23 procent och i övriga mindre kommuner 8 procent (se figur 4.4).

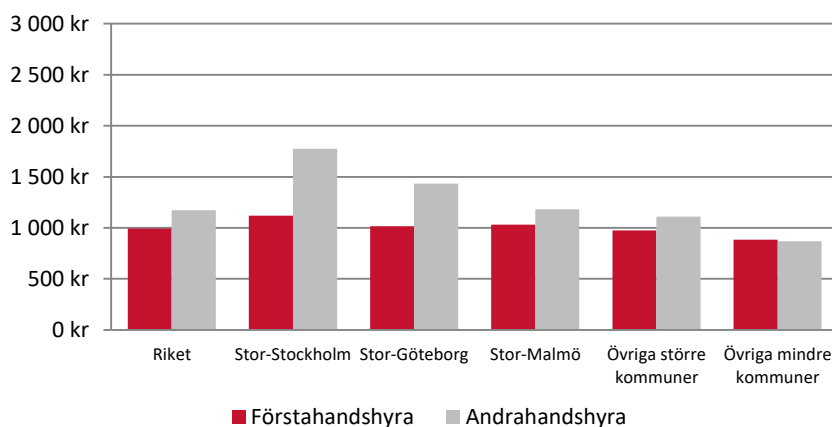
Figur 4.4 Årshyra 2016 i kronor per kvm, 3 rum och kök



Källa: Valueguard och SCB

Kvadratmeterhyran för *större lägenheter* (4 rum eller fler) är 994 kronor sett till hela riket medan andrahandshyrorna är 1 147 kronor per kvm och år, en skillnad på 18 procent. I Storstockholm är andrahandshyrorna 59 procent högre än förstahandshyrorna, i Storgöteborg 41 procent, i Stormalmö 15 procent, i övriga större kommuner 14 procent. För övriga mindre kommuner är andrahands- och förstahandshyrorna i genomsnitt i nivå med varandra (se figur 4.5).

Figur 4.5 Årshyra 2016 i kronor per kvm, 4 rum eller fler och kök



Källa: Valueguard och SCB

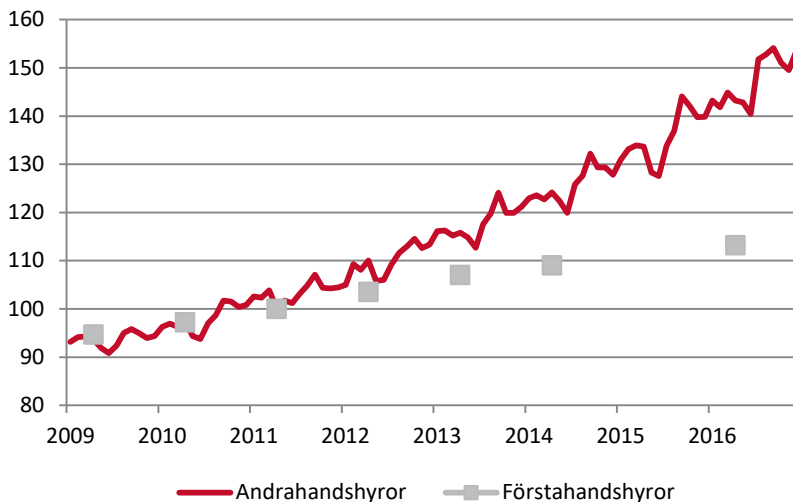
Spridningen av de genomsnittliga hyresnivåer för såväl första- som andrahandshyror är stor även mellan regionerna och inom en kommuns stadsdelar. Som exempel kan nämnas att andrahandshyran i snitt för en enrumslägenhet i Storstockholm är 2 800 kronor per kvadratmeter och år. Detta kan jämföras med att en etta som hyrs ut i andrahand i Vasastaden (Stockholms innerstad) i genomsnitt kostar 3 100 kronor per kvadratmeter och år medan motsvarande lägenhet kostar 2 300 kronor per kvm och år i Kista.

Hyresutvecklingen på första- och andrahandsmarknaden i Storstockholm och Storgöteborg

Hyresutvecklingen i Storstockholm

Under perioden april 2011–april 2016 har förstahandshyrorna för hyresrätter i Storstockholm stigit med 13 procent. Under samma period har andrahandshyrorna stigit med mer än 40 procent och fram mot slutet av 2016 stigit med nära 50 procent (se figur 4.6). Statistik för tiden före april 2011 bör tolkas med försiktighet eftersom informationen om bostädernas egenskaper var sämre då.

Figur 4.6 Hyresutvecklingen i Storstockholm 2009–2016

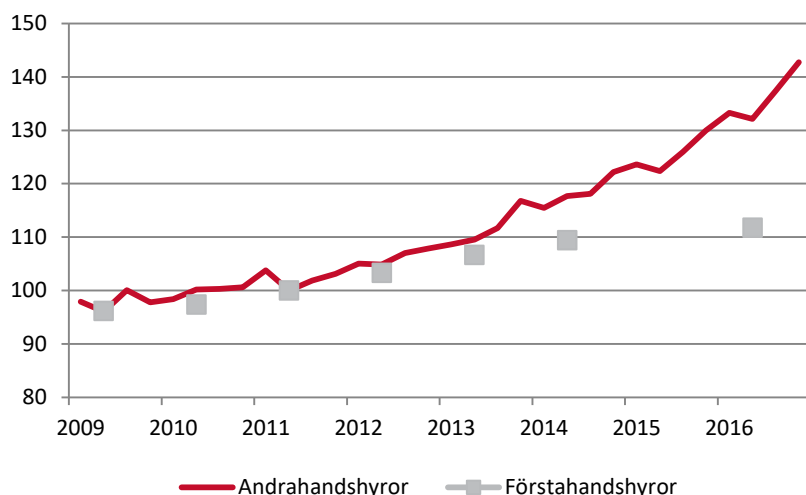


Källa: SCB och Valueguard. Anmärkning: För 2015 saknas statistik för förstahandshyrorna på grund av ett uppehåll i statistikinsamlingen det året. Årsmedelhyrorna har indexerats av Boverket med 2011 som referensår.

Hyresutvecklingen i Storgöteborg

Från det andra kvartalet 2011 och fram till det andra kvartalet 2016 har förstahandshyrorna för samtliga hyresrätter i Göteborg stigit med knappt 12 procent. Andrahandshyrorna har under samma period stigit med drygt 32 procent och fram till slutet av 2016 med drygt 40 procent (se figur 4.7). Som angetts ovan bör statistiken som rör andrahandshyrorna före april 2011 tolkas med försiktighet.

Figur 4.7 Hyresutvecklingen i Storgöteborg 2009–2016



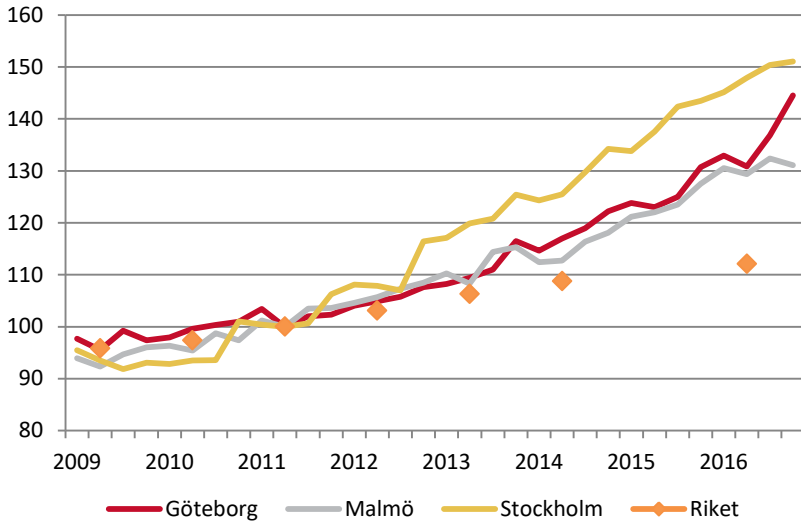
Källa: SCB och Valueguard, Boverket. Anmärkning: För 2015 saknas statistik för förstahandshyrorna på grund av ett uppehåll i statistikinsamlingen det året.

Andrahandshyrornas utveckling i större kommuner

Mellan det andra kvartalet 2011 och 2016 har andrahandshyrorna för samtliga hyresrätter stigit med cirka 45 procent i Stockholm, 30 procent i Göteborg och 27 procent i Malmö kommun (se figur 4.8). Andrahandshyrorna har under samma period stigit med 31 procent i Uppsala, 24 procent i Linköping och 27 procent i Umeå kommun (se figur 4.9).

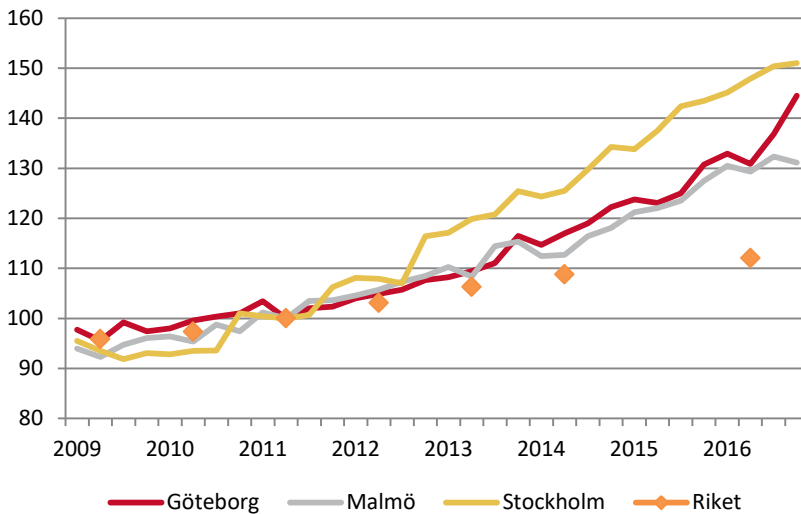
Statistik över förstahandshyrornas utveckling för enskilda kommuner saknas. För riket som helhet var dock förstahandshyrornas utveckling 12 procent under samma period.

Figur 4.8 Hyresutvecklingen på andrahandsmarknaden i stora kommuner
Hyresutvecklingen 2009–2016



Källa: Valueguard. Anmärkning: Index för andrahandshyrorna är kvartalsvis där referenspunkten är andra kvartalet 2011 (index = 100)

Figur 4.9 Hyresutvecklingen på andrahandsmarknaden i stora kommuner
Hyresutvecklingen 2009–2016



Källa: Valueguard. Anmärkning: Index för andrahandshyrorna är kvartalsvis där referenspunkten är andra kvartalet 2011 (index = 100)

4.3.3 Återbetalningsärenden

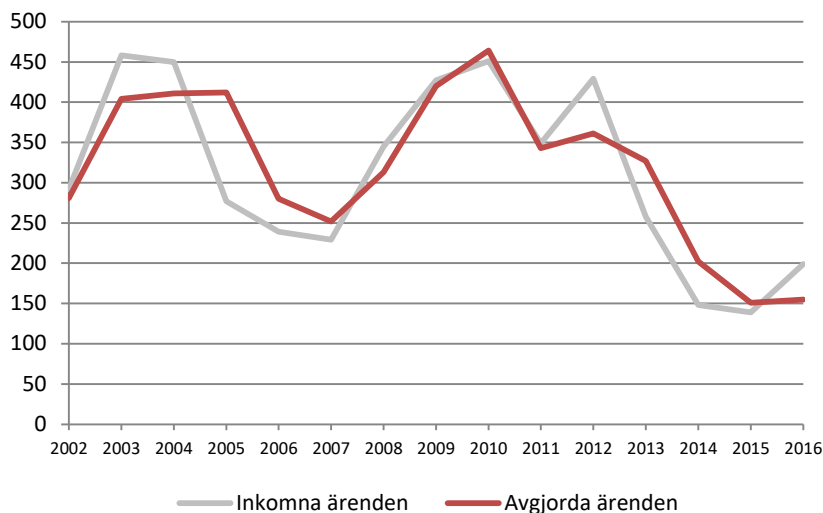
Inledning

Utredningen har inhämtat statistik från Domstolsverket över antalet inledda och avgjorda ärenden om återbetalning av oskäligen hyra enligt 55 e § hyreslagen. Utredningen har vidare inhämtat och gått igenom de ärenden om återbetalning av oskäligen hyra som hyresnämnderna prövade 2016.

Domstolsverkets statistik

Av Domstolsverkets statistik framgår att antalet inkomna ärenden till hyresnämnderna om återbetalning av hyra enligt 55 e § hyreslagen har pendlat över tiden. Under de senaste åren har ärendena minskat betydligt från att 2012 uppgå till över 400 inkomna ärenden till att under åren 2014–2015 inte överstiga 150 ärenden per år. År 2016 inkom 199 ärenden, vilket utgör en liten uppgång.

Figur 4.10 Statistik över antalet inkomna respektive avgjorda återbetalningsärenden 2002–2016



Källa: Domstolsverket

Undersökning av återbetalningsärendena

Under 2016 avgjordes totalt 155 ärenden om återbetalning av hyra vid landets samtliga hyresnämnder. De flesta av dessa avgjordes utan någon materiell prövning. Endast 41 av ärendena avgjordes genom beslut i vilka nämnden prövade frågan om återbetalning av hyra i sak. De flesta övriga ärenden återkallades framför allt på grund av att parterna kommit överens. I många fall beslutade hyresnämnden i enlighet med överenskommelse mellan parterna. Några enstaka ärenden avvisades av olika anledningar, bl.a. på grund av att ansökan kommit in för sent till hyresnämnden.

Av de totalt 41 ärendena som prövades materiellt fick hyresgästen rätt till återbetalning av hyra i 39 fall. Ett av ärendena avslogs på grund av att det inte var visat att det fanns något hyresförhållande mellan parterna¹⁸ och ett avslogs på grund av att det inte bedömdes vara fråga om en oskälig hyra.¹⁹

I de flesta ärenden som prövades i sak fanns det en förstahandshyra som var bestämd i en förhandlingsöverenskommelse och som ansågs som skälig av hyresnämnden. Även i de fall det saknades uppgift om förstahandshyran omfattades av en förhandlingsöverenskommelse, ansågs den hyra som förstahandshyresgästen betalat motsvara bruksvärdeshyran. Förstahandshyran för en lägenhet i ett kommunalt bostadsbolag ansågs med hänvisning till praxis som skälig typiskt sett. I enstaka fall när det saknades uppgift om förstahandshyran gjorde hyresnämnden en skälighetsbedömning grundat på vad parterna anfört om hyresnivåer för andra jämförbara lägenheter, lägenhetens beskaffenhet och nämndens allmänna kännedom om hyror i aktuell kommun.

8 av de 41 ärenden som prövades i sak avsåg uthyrning av rum eller del av upplåtarens bostadslägenhet (inneboende).

I de fall lägenheten eller rummet var möblerat godtogs ett påslag för möblemanget som skäligt. Ett påslag om 10 procent av hyran var vanligast men även ett påslag om 15 procent godtogs som skäligt för möblerat rum eller lägenhet.

Storleken på den beslutade återbetalningsskyldigheten varierade beroende på lägenheternas eller rummens storlekar. Den genom-

¹⁸ Hyresnämnden i Stockholms beslut den 28 oktober 2016 i ärende 10667-15.

¹⁹ Hyresnämnden i Västerås beslut den 14 september 2016 i ärende 1486-16.

snittliga sänkningen av hyran uppgick till cirka 31 procent efter beaktande av hyresvärdens kostnader för bl.a. möblemang, el och bredband som andrahandshyresgästen kunnat använda sig av och som räknats in i den skäligen hyran. I genomsnitt återbetalades hyra för en hyresperiod om 7 månader eller mer. De största sänkningarna gjordes av Hyresnämnden i Göteborg med i genomsnitt över 35 procent av hyran medan sänkningarna i Stockholm uppgick till i genomsnitt 31 procent. Hyresgästerna som fick sin hyra prövad av Hyresnämnden i Malmö fick en genomsnittlig hyresnedsättning med 24 procent.

Slutligen kan anmärkas att det inte begärdes en prövning av villkoren för en fortsatt uthyrning i något av de avgjorda ärendena 2016.

4.3.4 Tidigare rapporter

Boverket publicerade 2015 rapporten *Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner*, som främst behandlar uthyrning av privatbostäder enligt lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad (UEB-lagen). Rapporten behandlar även andrahandshyror för hyresrätter samt förmedlingstjänster som uppkommit under de senaste åren.

I rapporten konstaterade Boverket att nivån på andrahandshyrorna ökade kraftigt under åren 2009–2014 för samtliga lägenhetstyper och regioner. Boverket konstaterade även att det är statistiskt säkert att andrahandshyrorna för samtliga lägenhetstyper utvecklades snabbare efter att UEB-lagen trätt i kraft den 1 februari 2013.²⁰ Samtidigt som ökningstakten för andrahandshyrorna bedömdes vara ungefär samma för hyresrätter som för bostadsrätter var hyresnivån för hyresrätter som upplåtits i andra hand betydligt lägre än för bostadsrätter som vidareupplåtits.²¹ Hyresökningen sammanföll även med en ökad bostadsbrist varför det ansågs svårt att härleda ökningen enbart till UEB-lagen. I rapporten anges att hyresökningarna för hyresrätter och rum kan tyda på att hyrorna på andrahandsmarknaden har stigit som en följd av en ökad efterfrågan men kan också vara tecken på att UEB-lagen lett till en ökad acceptans för marknadshyror på andrahandsmarknaden.²²

²⁰ Boverkets rapport 2015:39 s. 3.

²¹ Boverkets rapport 2015:39 s. 11.

²² Boverkets rapport 2015:39 s. 44.

Rapporten beskriver även ett påtagligt mönster på andrahandsmarknaden där både utbud och hyressättningen förändras under ett kalenderår på så sätt att när utbudet minskar ökar hyrorna medan när utbudet ökar minskar hyrorna. Det är en indikation på att hyresnivån påverkas av utbudet och variation av utbud och hyressättning är troligen en följd av flyttmönster orsakade av t.ex. terminsstarter.²³

I Boverkets rapport *Boendesituationen för nyanlända (rapport 2015:40)* anges att andrahandshyrorna är väsentligt högre än första-handshyrorna och att nyanländas etableringsersättning inte alltid täcker boendekostnaderna på en otillåten andrahandsmarknad varför kommunen måste gå in med försörjningsstöd och stå för en del av boendekostnaden.²⁴ Socialtjänsterna och de kommunala bostadsbolagen i Göteborg och Södertälje har uppgett att många nyanlända får betala ockerhyror för undermåliga och otrygga bostadslösningar.²⁵

4.3.5 Synpunkter på nuvarande bestämmelser

Utredningen har låtit myndigheter och organisationer lämna synpunkter på hyressättningen vid andrahandsupplåtelse. Bland annat har följande synpunkter lämnats.

Hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Linköping och Umeå har bedömt att nivån på hyrorna för hyreslägenheter som upplåts i andra hand och till inneboende är högre än nivån på första-handshyrorna. *Fastighetsägarna* och *Hyresgästföreningen* har menat att de höga hyresnivåerna på andrahandsmarknaden troligen beror på att hyressättningen enligt lagen om uthyrning av egen bostad (UEB-lagen) ”smittat av sig” på hyrorna på andrahandsmarknaden för hyresrätter. *Fastighetsägarna* och *SABO:s expert i utredningen* har framhållit att det kan finnas en okunskap och förvirring kring de olika hyressättningsregelverken men det förekommer även att hyresgäster medvetet hyr ut i andra hand till en för hög hyra för att tjäna pengar utan att det leder till några ingripande konsekvenser. *SABO:s expert* har framfört även att det är ett bekymmer att socialtjänsterna inte kan eller får göra några kontroller av hyreskontrakt som enskilda söker

²³ Boverkets rapport 2015:39 s. 34, 37.

²⁴ Boverkets rapport 2015:40, s. 10.

²⁵ Boverkets rapport 2015:40, s. 70.

försörjningsstöd för och att detta förhållande kan bidra till problematiken.

Hyresnämnden i Göteborg och *Fastighetsägarna* har framfört att hyressättningen vid andrahandsuthyrning bör tydliggöras och förenklas eftersom det utifrån bestämmelsen i 55 e § hyreslagen om skälig hyra är svårt för en hyresgäst att veta vilken hyra som hyresgästen kan ta ut. En förstahandshyresgäst skulle förslagsvis inte få ta ut mer hyra än denna själv betalar med ett möjligt påslag om maximalt 15 procent för t.ex. möblemang eller om det finns andra skäl som talar för det. *SABO:s expert* har framfört att om uttag av oskälig hyra skulle vara en besittningsbrytande grund skulle det visa att lagstiftaren menar allvar med att oskäligen andrahandshyror inte är godtagbart.

Svea hovrätt, *Hyresgästföreningen* och *Fastighetsägarna* har lyft fram att en rättslig konsekvens av uttag av oskälig hyra som t.ex. skulle innebära att besittningsskyddet bryts förutsätter att det är tydligt vilken hyra som får tas ut.

Svårigheterna med hyressättningen vid uthyrning till inneboende har också lyfts fram. *Svea hovrätt* och *Hyresgästföreningen* har konstaterat att det kan finnas svårigheter att uppskatta en skälig hyra för en del av en lägenhet. *Fastighetsägarna* har föreslagit en ordning där en uppskattning av hyran får göras utifrån det rum och gemensamma ytor som den inneboende får disponera.

Boverket, *Hyresnämnden i Västerås* och *Hyresgästföreningen* har framfört att ändring av fristerna för återbetalning av oskälig hyra (55 e § hyreslagen) bör ses över. *Hyresgästföreningen* föreslår att den retroaktiva återbetalningstiden ska förlängas till två år.

Hyresnämnden i Västerås har framfört att en hyresgäst som vill ansöka om att få hyra ut sin lägenhet i andra hand måste lämna andrahandskontraktet till hyresvärden. Om högre hyra tas ut än som angetts i avtalet, kan det utgöra en grund för uppsägning. På motsvarande sätt skulle det vara anmälningspliktigt att ha inneboende.

4.4 Överväganden och förslag

4.4.1 Andrahandshyrorna är oskäliga

Utredningens bedömning: Hyrorna på andrahandshyresmarknaden är i stor utsträckning oskäliga i hyreslagens mening.

Skälen för utredningens bedömning

Den kartläggning av hyrorna som utredningen låtit utföra visar att hyrorna vid upplåtelse i andra hand i allmänhet är betydligt högre än hyrorna vid upplåtelse i första hand (se avsnitt 4.3.2). För riket som helhet är andrahandshyrorna 50 procent högre än förstahandshyrorna. Kartläggningen visar vidare att differensen mellan första- och andrahandshyrorna är mycket större i de största städerna jämfört med i landet i övrigt. I exempelvis Stockholmsområdet är hyran för en enrumslägenhet som upplåts i andra hand nästan dubbelt så hög (98 procent) som förstahandshyran för motsvarande lägenheter, medan differensen mellan första- och andrahandshyrorna är betydligt mindre i mindre kommuner.

Utredningens kartläggning visar vidare att hyrorna för andrahandskontrakt under de senaste åren har ökat betydligt snabbare än hyrorna för förstahandskontrakt. Hyrorna har ökat för såväl hyresrätter som bostadsrätter som upplåts i andra hand.²⁶

De redovisade andrahandshyrorna torde – till skillnad från förstahandshyrorna – inte sällan avse möblerade lägenheter. Det kan ändå enkelt slås fast att andrahandshyrorna i landet i stor utsträckning är oskäliga i hyreslagens mening.

Lagstiftarens utgångspunkt är att hyran för en bostadslägenhet bör vara densamma oavsett om lägenheten upplåts i första hand eller andra hand. Det gäller exempelvis samma bestämmelser för hyresättningen av lägenheter som upplåts i första respektive andra hand. Vad är då förklaringen till de stora skillnaderna mellan första- och andrahandshyrorna?

En orsak är säkerligen att många andrahandshyresgäster har ekonomisk förmåga och är villiga att betala den andrahandshyra som

²⁶ Boverkets rapport 2015:39 s. 6.

begärs. En annan orsak är att många andrahandshyror är finansierade med socialbidrag eller andra slag av bidrag och att den offentliga sektorn sällan gör några kontroller av hyrornas skälighet utan godtar de begärda hyrorna.

En annan viktig orsak är givetvis att förstahandshyresgäster har ett starkt besittningsskydd medan andrahandshyresgäster i allmänhet saknar besittningsskydd, vilket utnyttjas av dem som upplåter lägenheter i andra hand för att kräva oskäligen hyror.

Ytterligare en orsak är att de flesta förstahandshyror bestäms genom förhandlingsöverenskommelser mellan hyresvärdar och hyresgästorganisationer medan andrahandshyror bestäms genom överenskommelser mellan enskilda och att många enskilda – såväl första- som andrahandshyresgäster – saknar kännedom om hyressättningsreglerna.

Den tilltagande bostadsbristen har också bidragit till att efterfrågan på såväl första- som andrahandskontrakt ökat, vilket särskilt drivit upp andrahandshyror.

Boverket har funnit att hyrorna vid uthyrning i andra hand av såväl hyresrätter som bostadsrätter har ökat sedan lagen om uthyrning av egen bostad (UEB-lagen) trädde i kraft den 1 februari 2013. Den nämnda lagen innebar en friare hyressättning av bostadsrätter som upplåts i andra hand. Det finns ett tidsmässigt samband som talar för att hyressättningen enligt lagen om uthyrning av egen bostad har "smittat av sig" på hyrorna för hyresrätter som upplåts i andra hand och bidragit till att hyrorna för dessa ökat.

Det främsta medlet som lagstiftaren har ställt upp för att motverka att oskäligen hyror tas ut av andrahandshyresgäster, är andrahandshyresgästens rätt att få tillbaka oskäligen andrahandshyra. En ansökan om återbetalning av oskäligen hyra kan göras även sedan upplåtelsen upphört. Av statistik från hyresnämnderna framgår att det förekommer få ärenden om återbetalning av oskäligen andrahandshyra och antalet ärenden dessutom har sjunkit under de senaste åren. Till landets hyresnämnder inkommer det numera bara några hundra ansökningar om återbetalning per år. Under 2015 och 2016 var antalet ärenden om återbetalning av hyra så få som 151 respektive 199. Detta trots att andrahandshyror ökat betydligt under de senaste åren. Det låga antalet återbetalningsärenden ska ställas i relation till att det varje år upplåts cirka 100 000–150 000 lägenheter i andra hand. Det låga antalet återbetalningsärenden visar att möjligheten att

återkräva oskäligen andrahandshyra inte utnyttjas och inte heller synes vara något effektivt medel för att motverka oskäligen andrahandshyror.

4.4.2 Lagstiftningen bör skärpas i syfte att motverka oskäligen andrahandshyror

Utredningens bedömning: Lagstiftningen bör skärpas i syfte att motverka oskäligen andrahandshyror.

Skälen för utredningens bedömning

Hyreslagstiftningen utgör en social skyddslagstiftning. Hyresgästen har getts ett starkt besittningsskydd. Bruksvärdesystemet säkerställer att hyrorna är skäliga och är en nödvändig beståndsdel för ett bra besittningsskydd. Hyresgästens möjlighet att överlåta hyresrätten till sin lägenhet och att hyra ut lägenheten i andra hand, kan betecknas som en förlängning av besittningsskyddet. Som tidigare redovisats är lagstiftarens utgångspunkt att hyrorna ska vara desamma vid första- och andrahandsupplåtelser. Mot denna bakgrund framstår det som orimligt att de hyror som förstahandshyresgästerna tar ut vid upplåtelser i andra hand är betydligt högre än deras egna hyror. Det kan hävdas att förstahandshyresgäster därmed gör en form av obehörig vinst då de upplåter sina lägenheter till högre hyra än sin egen hyra.

När det finns möjlighet för en förstahandshyresgäst att hyra ut sin lägenhet i andra hand mot en högre hyra än sin egen hyra, leder det till att många hyresgäster som inte har något behov av sin lägenhet, i stället för att säga upp hyresavtalet, hyr ut lägenheten i andra hand för att göra en ekonomisk vinst. Det leder till att färre lägenheter sägs upp och lämnas till bostadsförmedlingarna för förmedling. Det leder också till att fler personer bor i bostäder med tidsbegränsade och otrygga andrahandskontrakt framför att hyra lägenheter med trygga förstahandskontrakt.

Det är av vikt att lagstiftningen motverkar att hyresgäster missbrukar rätten att hyra ut lägenheten i andra hand genom att bereda sig en ekonomisk vinst vid en andrahandsupplåtelse. Det är tydligt att de nuvarande bestämmelserna om rätten för en andrahandshyres-

gäst att få tillbaka hyra utöver skäligen hyra (se 55 e § hyreslagen) inte är tillräcklig för att motverka oskäligen andrahandshyror. Lagstiftningen bör därför skärpas i syfte att motverka oskäligen andrahandshyror.

Det bör också noteras att det har framförts till utredningen att många första- och andrahandshyresgäster har svårigheter att bestämma en korrekt hyra vid en andrahandsupplåtelse, vilket beror på hyressättningsystemets komplexitet. Mot den bakgrunden finns det också ett behov av att tydliggöra lagstiftningen för att underlätta tillämpningen av den.

4.4.3 Hyran vid en upplåtelse i andra hand ska inte vara högre än förstahandshyran

Utredningens förslag: Hyran vid en upplåtelse i andra hand får inte vara högre än förstahandshyran. Om en del av en lägenhet upplåts för inneboende, får hyran inte vara högre än en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av förstahandshyran.

Om en lägenhet hyrs ut möblerad, får tillägg för möblemanget utgå med en tiondel av den övriga hyran.

Skälen för utredningens förslag

Bruksvärdesystemet är ett komplext system som är svårt att tillämpa. Om en tvist uppstår om hyran för en lägenhet, bygger systemet på att hyran ska bestämmas efter en jämförelse med hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Även vid en upplåtelse i andra hand ska hyran bestämmas enligt bruksvärdesystemets regler (se avsnitt 4.2).

Som har redovisats i föregående avsnitt är andrahandshyrorna betydligt högre än förstahandshyrorna. Det framhålls att en orsak till de höga andrahandshyrorna är svårigheterna för parterna att känna till vad som utgör skäligen hyra. Detta kan också vara en förklaring till att så få hyresgäster utnyttjar möjligheten att återkräva oskäligen hyra (se 55 e § hyreslagen).

Enligt utredningens mening finns det ett behov av att förtydliga vad som utgör skälig hyra vid upplåtelse av en lägenhet i andra hand för att underlätta för enskilda att bestämma hyra och motverka oskäliga hyror.

Den genomgång av praxis som utredningen har gjort visar att det vid prövning av andrahandshyror många gånger anses att förstahandshyran utgör skälig hyra. Det gäller särskilt om förstahandshyran har bestämts i en förhandlingsöverenskommelse. Utredningen kan inte se att det finns något bärande skäl som talar för att en förstahandshyresgäst ska kunna göra en ekonomisk vinst på en andrahandsuthyrning. Som framgår av föregående avsnitt leder andrahandsupplåtelser som bygger på oskäliga hyror till otrygga boendeförhållanden för andrahandshyresgäster och att många lägenheter inte sägs upp. Utredningen anser därför att det bör införas en regel med innebörd att vid upplåtelse av en lägenhet i andra hand ska uttag av en hyra som överstiger den hyra som förstahandshyresgästen betalar inte anses som skälig. Förstahandshyran ska alltså utgöra tak för andrahandshyran oavsett om förstahandshyran är högre eller lägre än bruksvärdehyran för lägenheten.

I vissa fall kan det vara på det sättet att den hyra som förstahandshyresgästen betalar överstiger lägenhetens bruksvärde. Om så är fallet finns det inget som hindrar att andrahandshyresgästen begär att hans eller hennes hyra ska sänkas till bruksvärdesnivån eller i ett ärende om återbetalning av oskälig hyra gör gällande att återbetalning ska ske av betald hyra som överstiger den aktuella nivån. Om det för lägenheten gäller s.k. presumtionshyra enligt 55 c § hyreslagen, gäller dock att sänkning av hyran inte kan bli aktuell under presumtionshyresnivån (se 55 § fjärde stycket jämförd med 55 c § hyreslagen).

I den hyra som förstahandshyresgästen betalar ingår ibland förhandlingsersättning enligt hyresförhandlingslagen (se 20 § hyresförhandlingslagen). En förhandlingsersättning är marginell. Eftersom en ny hyressättningsregel för andrahandsupplåtelser måste vara enkel att tillämpa, anser utredningen att det inte finns anledning att göra någon justering av skälig hyra med hänsyn till att eventuell förhandlingsersättning ingår i förstahandshyran.

I vissa fall upplåts lägenheter i andra hand möblerade. Ibland ingår i en andrahandsupplåtelse också nyttigheter i form av el, telefon och bredband. Utredningen anser att det är naturligt att förstahands-

hyresgästen får kompensation för möblemang och nyttigheter av det aktuella slaget under förutsättning att det inte är fråga om enbart någon enstaka möbel eller vad som får anses vara i det närmaste kasserade möbler. För att undvika oskäligen ersättningar för möblemang eller nyttigheter, bör tilläggen för dessa regleras.

I praxis brukar det godtas att det görs ett schablonmässigt tillägg med 10–15 procent på hyran om lägenheten upplåts möblerad.²⁷ Utredningen anser att tillägg för möblemang bör få utgå men att detta tillägg ska vara skäligt och inte överstiga en tiondel av den övriga hyran. Vidare anser utredningen att tillägg för nyttigheter såsom el, telefon och bredband bör motsvara förstahandshyresgästens faktiska kostnad för nyttigheterna.

Andrahandskontrakt förmedlas ofta via lägenhetssajter på internet. Utredningen har uppmärksammat att det finns sajter som vid en förmedling av ett andrahandskontrakt tar ut en avgift av andrahandshyresgästen som motsvarar en viss procentandel av andrahandshyresgästens månadshyra för att finansiera tjänster som kommer förstahandshyresgästen till del. Avgiften tas ut varje månad som andrahandsuthyrningen pågår. Utredningen anser att något tillägg till hyran inte ska göras för tjänster som inte kommer andrahandshyresgästen till del.

Det föreslagna taket för andrahandshyra ska gälla oavsett om lägenheten upplåtits för självständigt eller osjälvständigt brukande (dvs. inneboende). Om en person bor inneboende i en lägenhet och disponerar en del av lägenheten, ska en rimlig andel av förstahandshyresgästens hyra utgöra ett tak för hyran för den inneboende. Om det bor flera personer inneboende i en lägenhet ska förstahandshyran gälla som tak för vad som sammanlagt får tas ut i hyra av de inneboende.

²⁷ Svea hovrätts beslut i mål 9929-14 den 2 oktober 2015 och Svea hovrätts beslut i mål 4042-11 den 10 januari 2012.

4.4.4 Hyresgästen ska i en ansökan om tillstånd till upplåtelse i andra hand intyga att andrahandshyran är skälig

Utredningens förslag: Vid en ansökan om tillstånd till en upplåtelse i andra hand ska hyresgästen intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger hyresgästens egen hyra.

Skälen för utredningens förslag

Enligt 39 § hyreslagen kan hyresnämnden lämna tillstånd till en upplåtelse av en lägenhet i andra hand. För att hyresnämnden ska lämna tillstånd, måste hyresgästen ha beaktansvärda skäl för upplåtelsen. Vidare får hyresvärden inte ha befogad anledning att motsätta sig upplåtelsen. Hyresnämnden gör inte någon prövning av villkoren för andrahandsupplåtelsen.

Det är angeläget att uttaget av oskäliga andrahandshyror motverkas. Det finns inte något skäl som talar för att hyresnämnden ska lämna tillstånd till andrahandsupplåtelse om hyresgästen inte ska hyra ut lägenheten till en skälig hyra. Utredningen föreslår därför att en hyresgäst som ansöker om tillstånd till en upplåtelse i andra hand ska intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger hyresgästens egen hyra och att eventuellt tillägg för att lägenheten upplåts möblerad eller att upplåtelsen omfattar nyttigheter som inte ingår i hyresgästens hyra följer de principer som nyss föreslagits (se avsnitt 4.4.3 och förslaget till ändring i 55 § fjärde stycket hyreslagen). Om hyresgästen inte intygar detta, ska hyresnämnden avslå ansökan om tillstånd.

Det finns i lagen inte några kriterier för när en hyresvärd ska godkänna en upplåtelse av en lägenhet i andra hand. Många hyresvärdar torde följa de kriterier som gäller för hyresnämndens tillståndsprövning. Enligt utredningens mening framstår det som naturligt att hyresvärden, om en hyresgäst begär godkännande till att få hyra ut sin lägenhet i andra hand, ska kunna begära att hyresgästen ska intyga att andrahandshyran inte överstiger förstahandshyran och att eventuellt tillägg för möblemang och nyttigheter följer de nyssnämnda principerna.

4.4.5 Hyresrätten är förverkad om hyresgästen hyr ut lägenheten eller en del av den med en oskälig hyra

Utredningens förslag: Hyresrätten är förverkad om hyresgästen hyr ut lägenheten eller en del av den med en hyra som är högre än skälig hyra och hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt.

Skälen för utredningens förslag

Som tidigare beskrivits utgör rätten att upplåta en lägenhet i andra hand en förlängning av hyresgästens besittningsskydd och en förmån för hyresgästen. Mot denna bakgrund framstår uttag av oskäliga hyror vid andrahandsupplåtelser som ett åsidosättande av den ömsesidiga lojalitetsplikt som föreligger mellan parterna i ett hyresförhållande. Det innebär samtidigt ett utnyttjande av andrahandshyresgästens svaga ställning; andrahandshyresgäster saknar i allmänhet besittningsskydd. Det har tidigare till och med varit straffbelagt att ta ut en oskälig hyra av en andrahandshyresgäst som saknar besittningsskydd (straffbestämmelsen avskaffades bl.a. av rättssäkerhetsskäl, se prop. 1987/88:162 s. 11 och 12).

Uttaget av oskäliga andrahandshyror är också mycket negativ för bostadsmarknaden i stort. Som framgår av kommande kapitel (kapitel 5) förekommer i dag en omfattande andrahandsuthyrning utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Den otillåtna andrahandsuthyrningen har framför allt sin orsak i att förstahandshyresgäster kan göra betydande ekonomiska vinster på andrahandsuthyrning. Detta leder till att ett mycket stort antal hyresavtal som skulle sägas upp inte sägs upp och att ett stort antal lägenheter inte friställs för uthyrning via exempelvis bostadsförmedlingar.

Bestämmelsen om att en förstahandshyresgäst kan åläggas att betala tillbaka oskälig hyra som han eller hon har tagit emot (se 55 e § hyreslagen) tillämpas inte i någon större utsträckning. Den synes inte ha någon egentlig effekt på uttaget av oskälig andrahandshyra.

Utredningen anser därför att sanktionerna mot uttag av oskälig andrahandshyra och otillåten andrahandshyra (se avsnitt 4.4.2) måste skärpas. Regelsystemet måste på ett tydligt sätt visa att det inte är tillåtet att ta ut en oskälig andrahandshyra. Utredningen föreslår därför att det ska införas en ny förverkandegrund, som innebär att en

hyresrätt är förverkad om hyresgästen har hyrt ut lägenheten eller en del av den till en hyra som är högre än hyresgästens egen hyra.

Utredningen bedömer att en möjlighet att förklara en hyresrätt förverkad om hyresgästen tar ut en oskäligen hyra vid en andrahandsupplåtelse kommer ett vara ett viktigt instrument för att motverka oskäligen andrahandshyror. I dag har innehav av en hyresrätt stor betydelse för hyresgästen. Risken att förlora lägenheten bör ha en avhållande effekt på den som överväger att ta ut oskäligen hyra vid vidareupplåtelse.

Hyresgästföreningen har framfört att ett särskilt problem är att det i dag gäller olika hyressättningsregler för upplåtelse av hyreslägenhet i andra hand, upplåtelse av en bostadsrättslägenhet i andra hand eller om upplåtelsen är för fritidsändamål. Det innebär att det finns en risk att en hyresgäst bestämt fel hyresnivå men trots att hyran var i enlighet med reglerna. Ett förverkande kan då framstå som oskäligt. Utredningen ser i och för sig att denna risk finns men konstaterar att fördelarna med förslaget väger tyngre. Dessutom föreslår utredningen (se nedan) att hyresrätten inte ska vara förverkad om hyresgästen kan visa giltig ursäkt. Just förväxling av hyressättningsregler kan vara en sådan omständighet som innebär att det anses föreligga en giltig ursäkt som medför att hyresrätten inte ska vara förverkad.

Åtskilligen lägenheter som ska upplåtas i andra hand annonseras ut via olika sajter på internet. På dessa anger förstahandshyresgästen vilken hyra som han eller hon kräver för en upplåtelse. Det kan övervägas om även en begäran om en oskäligen andrahandshyra bör vara förverkandegrundande. Utredningen anser dock att möjligheten att förverka en hyresrätt bör vara förbehållen de allvarigaste åsidosättandena. Utredningen föreslår därför inte att enbart den omständigheten att någon begär en oskäligen andrahandshyra ska vara förverkandegrundande. Däremot torde en begäran om en oskäligen andrahandshyra ha betydelse i en förlängningstvist beträffande frågan om hyresgästen har åsidosatt sina skyldigheter och om hyresavtalet ska upphöra på den grunden.

I dag gäller för flera av förverkandegrunderna i 42 § hyreslagen att hyresrätten inte är förverkad om hyresgästen har vidtagit rättelse. Exempelvis är en hyresrätt som hyrts ut i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden inte förverkad om hyresgästen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd till andrahands-

upplåtelsen och får ansökan beviljad. En möjlighet för en hyresgäst att vidta rättelse om lägenheten hyrts ut i andra hand till en oskäligen hyra, skulle medföra att förverkandebestämmelsen blir verkningslös, eftersom hyresgästen kan justera andrahandshyran enbart för att undgå förverkande. Med hänsyn till problemet med oskäligen andrahandshyror är omfattande och att intresset av att motverka detta är starkt, anser utredningen att en hyresgäst som hyrt ut lägenheten i andra hand till en oskäligen hyra inte ska kunna undgå att skiljas från sin lägenhet genom att vidta rättelse.

I vissa fall kan det framstå som ursäktligt att en hyresgäst har hyrt ut lägenheten eller del av den till en hyra som överstiger skäligen hyra. En hyresrätt bör därför inte vara förverkad om *hyresgästen kan visa giltig ursäkt*.

Enligt utredningens mening bör utgångspunkten vara att en hyresgäst som väljer att hyra ut sin lägenhet eller del av den ska känna till eller, om så inte är fallet, ta reda på vilken hyra som han eller hon kan ta ut vid vidareupplåtelsen. Möjligheten för en hyresgäst att ha giltig ursäkt vid uttag av för hög hyra är därmed mycket begränsad. Ett exempel på när giltig ursäkt kan föreligga är om en hyresvärd eller en myndighet lämnat felaktig information till hyresgästen om vilken hyra som hyresgästen kan ta ut. Om hyresgästen i samband med att denna begärt hyresvärdens godkännande för uthyrningen har gett en kopia av andrahandskontraktet till hyresvärden och hyresvärden inte har invänt mot hyran enligt kontraktet, ska hyresvärden inte senare kunna göra gällande att hyresrätten är förverkad på grund av oskäligen hyra. Vid uthyrning till inneboende kan frågan om vad som utgör skäligen hyra vara något svårare att bedöma, varför ett något större utrymme för att hyresgästen kan ha giltig ursäkt finns i dessa situationer. I övrigt får det överlämnas till rättstillämpningen att bedöma i vilka situationer giltig ursäkt kan anses föreligga.

Utgångspunkten bör vara att det är hyresvärden som har bevisbördan för att hyresgästen har hyrt ut lägenheten i andra hand med en oskäligen hyra (se Svea hovrätts beslut 2014-02-17 i ärende nr ÖH 5269-13). Frågan om vilket beviskrav som bör gälla får avgöras i den allmänna rättstillämpningen och vara beroende av de invändningar som hyresgästen gör och eventuell motbevisning som hyresgästen lägger fram.

Om förstahandshyresgästen tagit ut en oskäligen andrahandshyra bör möjligheten att förklara hans eller hennes hyresrätt förverkad be-

gränsas till att gälla så länge som den oskäliga andrahandshyrningen pågår och sex månader sedan den upphört.

Om ett hyresavtal sägs upp till upphörande med uppsägningstid, prövas frågan om hyresgästen har rätt att få avtalet förlängt enligt förlängningsreglerna i hyreslagen (se 46 § hyreslagen). Enligt dessa gäller att hyresgästen inte har rätt till förlängning av avtalet om hyresrätten är förverkad eller hyresgästen har åsidosatt sina skyldigheter som hyresgäst (se 46 § första stycket 1 och 2 hyreslagen). Det innebär att den föreslagna bestämmelsen om förverkande av hyresrätten vid uttag av en oskäligen andrahandshyra, kommer att kunna åberopas inte bara i en förverkandevist utan också i en förlängningstvist. Utredningen anser därför att det inte finns behov av någon särskild bestämmelse i förlängningsreglerna som avser den situationen att hyresgästen tagit ut en oskäligen hyra vid en vidareupplåtelse.

4.4.6 Möjligheten att besluta om återbetalning av oskäligen hyra utökas

Utredningens förslag: Hyresnämnden ska kunna besluta om återbetalning av oskäligen hyra vid vidareupplåtelse som har betalats upp till två år före ansökan om återbetalning.

En ansökan om återbetalning av oskäligen hyra ska ha kommit in till hyresnämnden inom ett år från det att hyresgästen lämnade lägenheten.

Skälen för utredningens förslag

Enligt 55 e § hyreslagen är en hyresvärd skyldig att betala tillbaka hyra som han eller hon tagit emot som överstiger skäligen hyra. Bestämmelsen gäller dock enbart vid upplåtelse av en lägenhet i andra hand och vid upplåtelse av ett möblerat eller omöblerat rum. När bestämmelsen infördes avsågs att bestämmelsen skulle ha en avhållande verkan på uttag av oskäliga hyror (se prop. 1987/88:162 s. 13). Som har nämnts tidigare har den kartläggning som utredningen gjort visat att bestämmelsen inte har fått avsedd verkan. Andrahandshyrorna är i dag mycket höga i jämförelse med förstahandshyrorna och det förekommer få ärenden om återbetalning av oskäligen hyra. Utred-

ningen anser ändå att det är viktigt att den aktuella bestämmelsen är kvar för att motverka oskälige andrahandshyror.

Enligt 55 e § hyreslagen kan hyresnämnden i ett ärende om återbetalning av oskälige hyra fastställa hyresvillkoren för den fortsatta uthyrningen. Utredningens genomgång av återbetalningsärenden visar att hyresnämnden inte i något av de ärenden som utredningen granskat har fastställt villkoren för den fortsatta uthyrningen. Detta förhållande tyder på att andrahandshyresgäster inte begär återbetalning av oskälige hyra under tiden som hyresförhållandena pågår utan att det sker sedan hyresförhållandena upphört.

Enligt bestämmelsen ska en ansökan om återbetalning av oskälige hyra ha kommit in till hyresnämnden inom tre månader från det att hyresgästen lämnade lägenheten. Utredningen anser att denna tid är mycket kort och att tiden bör förlängas till ett år för att öka möjligheten att begära återbetalning av oskälige hyra.

Ett beslut om återbetalning får inte avse hyra för längre tid tillbaka än ett år före ansökan. Tidigare gällde en tvåårsgräns. Skälet till att tidsgränsen sänktes var att det ansågs att det i många fall ledde till orimliga konsekvenser för förstahandshyresgästen och att parterna ofta inte hade några särskilda kunskaper i hyressättningsfrågor. Utredningen konstaterar dock att de angivna skälen 2009 inte längre har samma bäring som tidigare. Sedan 2013 gäller lagen om uthyrning av egen bostad. Reglerna i den lagen innebär en friare hyressättning av bostadsrättslägenheter som upplåts i andra hand. Vad gäller hyresgästens upplåtelse av hyreslägenhet eller del av sådan innebär det förslag som utredningen lämnat (se avsnitt 4.4.3) att det blir mycket lättare för parterna att bestämma skälig hyra eftersom en hyra som överstiger förstahandshyran inte kommer att vara skälig. Till detta kommer att andrahandshyrorna har stigit kraftigt under de senaste åren – betydligt snabbare än förstahandshyrorna – och att det finns starka skäl som talar för att vidta åtgärder för att motverka oskälige andrahandshyror. Utredningen anser därför att ett beslut om återbetalning ska, liksom före lagändringen 2009, få avse hyra som betalats två år tillbaka i tiden.

4.4.7 Otillåten uthyrning i andra hand i vinningssyfte bör kriminaliseras

Utredningens förslag: Det ska vara straffbart att hyra ut en lägenhet i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden om upplåtelsen sker i vinningssyfte.

Straffet ska vara böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, ska inte dömas till straff.

Skälen för utredningens förslag

Otillåten uthyrning av en lägenhet i andra hand i vinningssyfte bör kriminaliseras

Den kartläggning som utredningen har gjort visar att det i orter med hög bostadsbrist inte sällan förekommer att hyresgäster som inte längre har något behov av sin lägenhet hyr ut lägenheten i andra hand med en oskälig hyra i stället för att säga upp hyresavtalet. Dessa uthyrningar sker i allmänhet utan hyresvärdens kännedom och därmed utan hyresvärdens godkännande eller hyresnämndens tillstånd (se avsnitt 5.3.1 och 5.3.2).

Ett exempel på en situation då hyresgästens behov av lägenheten upphört är då hyresgästen förvärvat och flyttat till en bostadsrättslägenhet eller en villa. I stället för att säga upp hyresavtalet, väljer en del hyresgäster att hyra ut sin lägenhet i andra hand med en hyra som överstiger förstahandshyran i syfte att göra en ekonomisk vinst på uthyrningen. Eftersom hyresgästen vet att andrahandsupplåtelsen inte kommer att godkännas av hyresvärden eller hyresnämnden, informerar hyresgästen inte sin hyresvärd om upplåtelsen. Med hänsyn till de höga hyresnivåer som för närvarande råder på andrahandshyresmarknaden, kan förstahandshyresgästen göra en betydande ekonomisk vinst på uthyrningen. Vinsten är dessutom enkel att undgå att redovisa för beskattning.

För utredningen har det också påtalats att det blivit vanligare med olika former av upplägg för att tjäna pengar på andrahandsupplåtelser. Ett exempel som har nämnts är att par som bor tillsammans i en hyreslägenhet bestämmer sig för att genomgå en skenseparation. En separation gör att en av makarna kan få förtur i bostadsköer och kan i vissa fall få stöd av socialtjänsten i form av en ny lägenhet. Den

nya lägenheten hyr makarna ut i andra hand med en oskäligen hyra i syfte att göra en ekonomisk vinst, samtidigt som de fortsätter att bo tillsammans i sin gamla lägenhet. Det har också nämnts för utredningen att det i de största städerna finns ett antal aktörer på bostadsmarknaden som hyr ett flertal lägenheter och sedan hyr ut dessa i andra hand i syfte att tjäna pengar på upplåtelseerna.

Utredningen konstaterar att det i dag är mycket ovanligt att andrahandshyresgäster kräver att oskäligen hyra ska betalas tillbaka (se avsnitt 4.3.3). En orsak till detta kan vara att andrahandshyresgästen accepterar den aktuella hyresnivån. En annan orsak kan vara att andrahandshyresgästen inte vågar driva återkravsärenden mot förstahandshyresgästen.

De otillåtna andrahandsupplåtelseerna med oskäligen hyra innebär en påtaglig skada för såväl berörda andrahandshyresgäster som för bostadsmarknaden i stort. Upplåtelseerna leder till att andrahandshyresgäster tvingas betala oskäligen hyror och får otrygga boendevillkor med korta hyresavtal. För bostadsmarknaden leder upplåtelseerna till att hyresavtal som rätteligen skulle sägas upp inte sägs upp och att lägenheter inte friställs för förmedling till bostadssökande. Uppgifter som utredningen har fått tyder på att det i de större städerna finns ett stort antal lägenheter som otillåtet hyrs ut i andra eller tredje hand. Utredningen utgår från att dessa upplåtelseer i allmänhet sker till en hög hyra.

Den nuvarande lagstiftningen innehåller inte några bestämmelser som på ett effektivt sätt motverkar otillåtna andrahandsuthyrningar i vinningssyfte. Utredningen föreslår att en hyresrätt ska vara förverkad om lägenheten otillåtet upplåtits i andra hand eller hyrts ut med en hyra som överstiger förstahandshyran (se avsnitt 4.4.5 och 5.4.5). Ett förverkande av hyresrätten utgör en kännbar sanktion om hyresgästen har behov av sin lägenhet. Om hyresgästen saknar behov av lägenheten, utgör ett förverkande inte någon verkningfull sanktion. Den enda sanktion som då finns är att hyresgästen riskerar att få betala tillbaka oskäligen andrahandshyra som han eller hon tagit emot under det senaste året. Som nyss nämnts visar statistiken att det förekommer få återbetalningsärenden i hyresnämnderna.

Utredningen slutsats är därmed att för att den otillåtna andrahandsuthyrningen som sker i vinningssyfte effektivt ska motverkas, krävs att beteendet också kriminaliseras.

Det fanns tidigare i hyreslagen en bestämmelse om att det var straffbart för en hyresvärd att ta ut en uppenbart oskäligen hyra med hänsyn till en lägenhets bruksvärde om hyresgästen saknade besittningsskydd. Denna bestämmelse upphävdes 1988. Bestämmelsen förutsatte inte att en andrahandsuthyrning var otillåten utan bara att hyran var oskäligen. Som skäl för upphävandet anförde lagstiftaren att lämpligheten av en straffsanktion kunde ifrågasättas ur rättssäkerhetssynpunkt, eftersom en felbedömning av lägenhetens bruksvärde skulle kunna medföra ett straffansvar. En förutsättning för straffansvar ansågs vara att lämna en bred marginal för vad som var skäligen hyra enligt bruksvärdebestämmelserna och vad som var straffbar överhyra. Detta skulle i sin tur medföra ett alltför svagt skydd mot oskäligen hyror eftersom man vid en bostadsbrist kunde räkna med att hyrorna skulle anpassas till en nivå strax under straffbar överhyra som samtidigt skulle ligga väsentligt över lägenhetens bruksvärde (se prop. 1987/88:162 s. 11–12).

De förslag som utredningen har lämnat tidigare om att hyran vid en vidareupplåtelse inte får överstiga förstahandshyran (avsnitt 4.4.3) innebär att det blir enkelt att fastställa skäligen hyra för en lägenhet som upplåts i andra hand. Skälen emot en kriminalisering har därmed minskat.

En kriminalisering av ett beteende som tidigare varit straffritt kräver mycket starka skäl och ska användas med försiktighet. Kriminalisering bör ske endast när det framstår som den mest effektiva metoden för att motverka det oönskade beteendet (prop. 1994/95:23 s. 55).

Som tidigare har redovisats leder den otillåtna andrahandsuthyrningen med oskäligen hyra till påtaglig skada för såväl andrahandshyresgäster som för bostadsmarknaden i stort. För hyresgäster som saknar behov av sin lägenhet saknas en effektiv sanktion mot otillåten andrahandsupplåtelse. Det finns inte något alternativ till en straffsanktion som kan anses vara lika effektivt för att ändra människors beteende och motverka den otillåtna uthyrningen. Utredningen anser att en straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar. Utredningen föreslår därför att otillåten andrahandsuthyrning som sker i syfte att tjäna pengar ska vara straffbar.

Brottet

Utredningen anser att det straffbara handlandet ska avse att otillåtet hyra ut en lägenhet i andra hand för att få ekonomisk vinning. En förutsättning är alltså att upplåtelsen sker utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Lägenheten ska upplåtas för självständigt brukande och inte för inneboende. Vidare ska andrahandshyran överstiga förstahandshyran för att agerandet ska vara straffbart. Utredningen föreslår att det straffbara området ska omfatta uttag av en hyra som överstiger den norm för andrahandshyra som utredningen föreslagit (se avsnitt 4.4.3 och förslaget till ändring i 55 § hyreslagen). Det innebär att hyresgästen får ta ut en hyra som motsvarar förstahandshyran samt ett tillägg för nyttigheter som inte ingår i förstahandsupplåtelsen och för att lägenheten är möblerad. Ett uttag av en andrahandshyra som överstiger denna nivå innebär att hyresgästen gör en ekonomisk vinst på upplåtelsen och bör utgöra ett straffbart handlande.

Enligt utredningens mening bör inte varje uttag av andrahandshyra som överstiger den angivna normen vara straffbar. Om andrahandshyran beloppsmässigt i mindre mån överstiger förstahandshyran inklusive eventuella tillägg för möbler och nyttigheter, bör gärningen inte vara straffbar. Samma sak bör gälla för en enstaka kortvarig andrahandsupplåtelse. Även sådana situationer då hyresgästen hade beaktansvärda skäl för upplåtelsen som innebar att han eller hon kunde ha fått tillstånd till upplåtelsen av hyresnämnden (se 40 § hyreslagen), bör vara undantagna från det straffbara området. Utredningen anser därför att ringa brott bör vara undantaget från det straffbara området.

Enbart uppsåtliga gärningar ska vara straffbara.

Utredningen föreslår att straffet för brottet ska vara densamma som för brott av normalgraden avseenden förvärv av en hyreslägenhet mot särskild ersättning, dvs. böter eller fängelse i högst två år. Utredningen anser inte att det finns behov av en särskild straffskala för grovt brott.

5 Otillåten andrahandsuthyrning

5.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till om reglerna om upplåtelse av en bostadslägenhet i andra hand och upplåtelse av en del av en bostad bör – utöver vad som följer av uppdraget enligt kapitel 4 – ändras. Kapitlet inleds med en redogörelse för nuvarande bestämmelser om andrahandsuthyrning och uthyrning till inneboende och tillämpningen av dem. Resultatet av den kartläggning som utredningen har gjort redovisas i avsnitt 5.3. I slutet av kapitlet redovisas utredningens förslag till åtgärder.

5.2 Nuvarande bestämmelser och rättstillämpning

5.2.1 Andrahandsuthyrning och uthyrning till inneboende

Förbud mot upplåtelse i andra hand för självständigt brukande

Enligt 39 § hyreslagen får en hyresgäst inte utan hyresvärdens samtycke hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande om inte hyresnämnden lämnar tillstånd till upplåtelsen. Från förbudet mot att upplåta lägenhet i andra hand finns ett undantag som gäller den situationen att lägenheten upplåtits till en kommun.

Förbudet mot att upplåta lägenheten i andra hand omfattar endast sådan upplåtelse som medför en självständig rätt för annan person att använda lägenheten (”självständigt brukande”).¹ Enligt tidigare lydelse av bestämmelsen fanns ett förbud mot att upplåta lägenheten i andra hand *i dess helhet*, vilket ändrades 2009 till att hyresgästen

¹ Prop. 2008/09:27 s. 20.

inte utan samtycke fick upplåta lägenheten till annan för *självständigt brukande*. Därmed förtydligades i lagtexten vad som redan uttalats i förarbetena av hur bedömningen av en upplåtelse ska göras.² Det anges i förarbetena att det förhållandet att hyresgästen har undantagit ett eller två rum från andrahandsuthyrningen eller på annat sätt förbehållit sig nyttjanderätten till en del av lägenheten inte är tillräckligt för att andrahandsuthyrningen ska få ske utan hyresvärdens samtycke samt att det inte spelar någon roll om andrahandshyresgästen betalar hyra eller inte.³

En hyresrätt är förverkad om hyresgästen utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden upplåter en lägenhet i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd till upplåtelsen och får ansökan beviljad (se 42 § första stycket 3 hyreslagen). Om hyresrätten är förverkad, har hyresvärden möjlighet att säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande.

En hyresvärd kan också säga upp ett hyresavtal till upphörande efter uppsägningstid. Frågan om hyresgästen då har rätt att få hyresavtalet förlängt prövas i en förlängningstvist. Hyresvärden kan som grund för att hyresgästen inte har rätt till förlängning åberopa att hyresrätten är förverkad (se 46 § första stycket 1 hyreslagen). Som grund för att hyresgästen inte har rätt till förlängning kan hyresvärden också åberopa att hyresgästen genom den otillåtna andrahandsuthyrningen har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet inte bör förlängas (se 46 § första stycket 2 hyreslagen) eller att hyresgästen inte längre har behov av lägenheten ("strider inte mot god sed i hyresförhållanden att hyresförhållandet upphör", se 46 § första stycket 10 hyreslagen). Hyresgästen kan då skiljas från sin lägenhet om upplåtelsen varat en längre tid även om hyresgästen inte har fått någon varning av hyresvärden (se prop. 2013/14:195 s. 24).

² Prop. 2008/09:27 s. 12 f.

³ Prop. 2008/09:27 s. 20.

Skäl för tillstånd till andrahandsuthyrning

Enligt 40 § hyreslagen får en hyresgäst hyra ut eller på annat sätt upplåta sin lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande om hyresnämnden lämnar tillstånd till det. I bestämmelsen anges att tillstånd ska lämnas 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*. Med särskilda familjeförhållanden avses främst den situationen att någon vill inleda ett samboförhållande men under viss kortare tid vill behålla lägenheten tills han eller hon vet hur samboförhållandet utfaller.⁴

De omständigheter som hyresgästen åberopar måste ha viss styrka och förhållandena måste i det enskilda fallet vara sådana att hyresgästen kan anses ha beaktansvärda skäl.

Därutöver krävs det för tillstånd till en andrahandsupplåtelse att *hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke*. Enligt förarbetena anses hyresvärden sakna befogad anledning att motsätta sig upplåtelsen om den föreslagna andrahandshyresgästen skäligen kan godtas som faktiskt utövare av nyttjanderätten. Förmågan att betala hyra saknar betydelse eftersom det är förstahandshyresgästen som svarar för de ekonomiska förpliktelserna.⁵ Ett exempel på en situation där hyresvärden bör anses ha befogad anledning att vägra samtycke är om en person är känd för att vara störande.⁶

Ett tillstånd ska tidsbegränsas. Tillståndet kan också förenas med villkor (se 40 § tredje stycket hyreslagen).

Ett beslut av hyresnämnden om andrahandsuthyrning får inte överklagas (se 70 § hyreslagen).

Det ska slutligen anmärkas att en andrahandshyresgäst saknar besittningsskydd om hyresförhållandet varat kortare tid än två år (se 45 § första stycket 1 hyreslagen).

⁴ Prop. 1997/98:46 s. 57.

⁵ Prop. 1968:91 Bih. A s. 225 f.

⁶ Holmqvist och Thomsson, s. 339.

Uthyrning till inneboende

Enligt 41 § hyreslagen får hyresgästen inte inrymma utomstående personer i lägenheten, om det kan medföra men för hyresvärden. Bestämmelsen innebär motsatsvis att en hyresgäst utan särskilt tillstånd får ha inneboende i sin lägenhet. Regeln är tvingande, vilket innebär att hyresvärden inte kan hindra att en hyresgäst hyr ut en del av lägenheten om det inte är för självständigt brukande.

Någon begränsning av antalet personer som kan bo i en lägenhet innan det medför men för hyresvärden finns inte angivet i lagtexten. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att det förhållandet att en hyresgäst bedriver en relativt omfattande rumsuthyrning inte behöver medföra att lägenheten utsätts för större slitage än som förutsattes vid avtalets ingående eftersom lägenheten tidigare kan ha bebotts av ett flertal personer, t.ex. barn som efter hand flyttat. En rumsuthyrning som omfattar mer än hälften av lägenhetens rum behöver därmed inte innebära att antalet boende i lägenheten ökat. Om en rumsuthyrning med hänsyn till sin omfattning medför verklig olägenhet för hyresvärden har hyresgästen överskridit gränserna för sin nyttjanderätt.⁷

Det förekommer att det införs klausuler i hyresavtal om att upplåtelse till inneboende enbart får ske i viss i avtalet angiven utsträckning. Villkor av detta slag synes inte vara gällande mot hyresgästen till hyresgästens nackdel (se 1 § femte stycket hyreslagen).

Enligt 42 § första stycket 4 hyreslagen är en hyresrätt förverkad om den används i strid med bestämmelsen i 41 § hyreslagen. Hyresrätten är inte förverkad om hyresgästen efter tillsägelse vidtar rättelse. Hyresrätten är inte heller förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse (se 42 § femte stycket hyreslagen).

Om en hyresrätt är förverkad, kan hyresvärden säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande. En hyresvärd kan också säga upp ett hyresavtal med uppsägningstid och i en förlängningstvist göra gällande att hyresgästen ska skiljas från lägenheten på grund av att hyresrätten är förverkad eller att hyresgästen till följd av för omfattande upplåtelse för inneboende har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresförhållandet bör upphöra.

⁷ Prop. 1968:91 Bih. A s. 150.

Enligt 45 § första stycket 3 hyreslagen uppstår inte något besittningsskydd för hyresgästen vid uthyrning av lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad. En inneboende saknar alltså besittningsskydd.

5.2.2 Rättstillämpningen

Kriterierna för tillstånd till andrahandsuthyrning

Utredningen lämnar inte några förslag till ändringar som gäller kriterierna för tillstånd till andrahandsupplåtelse utöver att hyresgästen ska intyga att andrahandshyran inte överstiger förstahandshyran (se avsnitt 4.4.4). Utredningen redogör därför inte för praxis på området utan hänvisar till de utförliga redogörelser som finns i doktrinen (se bl.a., Holmqvist och Thomsson (2015), *Hyreslagen, En kommentar*, 11 uppl., Norstedts och Andersson och Andersson (2015), *Lägenhetsbyten och andrahandsuthyrning, Hyresnämndens praxis*, 3 uppl., Norstedts).

Gränsdragningen mellan tillståndspliktig andrahandsuthyrning och inneboende

I tvister om förverkande av hyresrätt och förlängning av hyresavtal där hyresvärden gör gällande att hyresgästen gjort sig skyldig till otillåten andrahandsuthyrning invänder inte sällan hyresgästen att det inte varit fråga om någon upplåtelse i andra hand för självständigt brukande utan om en upplåtelse till en inneboende. En sådan invändning måste hyresvärden normalt motbevisa.⁸

Högsta domstolen prövade 2001 två mål som gällde andrahandsupplåtelser av bostadsrättslägenheter. För bostadsrättslägenheter gäller samma förbud mot andrahandsupplåtelser som för hyresrätter och krav på beaktansvärda skäl (numera enbart krav på skäl vid prövningen avseende bostadsrätt). I ett av dessa hade innehavaren av en bostadsrättslägenhet om tre rum och kök hyrt ut två av rummen med tillgång till kök och badrum. Bostadsrättshavaren hade över-

⁸ Holmqvist och Thomsson, s. 332 och Svea hovrätts beslut den 9 februari 2016 i ärende ÖH 1107-15.

nattat i lägenheten någon gång i månaden samt besökt lägenheten ett par gånger i veckan och då utnyttjat köket och det undantagna rummet. Han fick även sin post till lägenheten. Bostadsrättshavaren ansågs inte ha gett hyresgästen en självständig rätt att använda lägenheten och lägenheten var därmed inte upplåten i andra hand (NJA 2001 s. 241 II).

I ett annat fall (NJA 2001 s. 241 I) hade bostadsrättshavaren av sin lägenhet om tre rum och kök i vilken hon aldrig bott upplåtit hela lägenheten utom ett rum som var låst och i vilket hon förvarade möbler. Bostadsrättshavaren hade inte haft någon annan kontakt med lägenheten än att hennes sambo besökt den någon gång i månaden efter att på förhand ha aviserat hyresgästen att han skulle komma. Högsta domstolen fann att hyresgästen hade en självständig rätt att använda lägenheten och att bostadsrätten var förverkad.

I ett mål som prövades något senare av Svea hovrätt ansågs att brodern till en hyresgäst inte hade fått någon självständig rätt att utnyttja lägenheten eftersom hyresgästen bodde i lägenheten relativt ofta, framför allt på helgerna, och då inte i förväg meddelat sin ankomst.⁹

Som har redovisats tidigare (avsnitt 5.2.1) gjordes 2009 en ändring i lagen. Ändringen innebar att tillstånd ska krävas om hyresgästen vill upplåta lägenheten till annan för ”självständigt brukande”. I förarbetena angavs att avsikten var att anpassa lagen efter motiven till de ursprungliga bestämmelserna och den praxis som utvecklats efter Högsta domstolens avgöranden 2001 (NJA 2001 s. 241 I och II). Det angavs också att frågan om ett eller flera rum i lägenheten inte får användas av andrahandshyresgästen inte har någon avgörande betydelse för bedömningen om andrahandsupplåtelsen är tillståndspliktig eller inte.¹⁰

Av nyare praxis kan nämnas ett beslut av Svea hovrätt.¹¹ När en hyresgäst under flera år hyrt ut fyra rum i en lägenhet som bestod av sex rum och kök bedömdes andrahandshyresgästen ha haft en självständig rätt till lägenheten. De lägenhetsdelar som hyrdes ut var avskilda och hade egen ingång. Avgörande för bedömningen ansågs

⁹ Svea hovrätts beslut den 2 november 2007 i ärende ÖH 10282-06.

¹⁰ NJA 2001 s. 241 I-II.

¹¹ Svea hovrätts beslut den 9 februari 2016 i ärende ÖH 2607-15.

vara i vilken utsträckning som andrahandshyresgästen fått disponera över lägenheten utan inblandning av förstahandshyresgästen.

Besittningsskyddet vid otillåten andrahandsuthyrning

Om en hyresgäst upplåtit lägenheten i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresgästen, är hyresrätten förverkad om inte hyresgästen efter tillsägelse antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad (se 42 § första stycket 3 hyreslagen). En rättelse ska göras utan dröjsmål, vilket i praxis inte har ansetts vara fallet om det gått tre månader sedan tillsägelsen (se NJA 1979 s. 94). Om hyresrätten är förverkad, kan hyresvärden säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande.

En hyresvärd kan vid en otillåten andrahandsuthyrning också säga upp hyresavtalet till upphörande med uppsägningstid och göra gällande att hyresgästen har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas (se 46 § första stycket 2 hyreslagen). Vid prövningen i en förlängningstvist av om hyresgästen har åsidosatt sina skyldigheter, krävs det att den otillåtna andrahandsupplåtelsen pågått under en viss tid för att agerandet ska anses ha varit så allvarligt att hyresavtalet ska upphöra enbart på den grunden. Om det inte finns några för hyresgästen särskilt ömmande omständigheter har i praxis en otillåten andrahandsuthyrning på omkring sex månader ansetts så allvarlig att hyresavtalet ska upphöra.¹² Det gäller även om hyresvärden inte har lämnat någon anmaning till hyresgästen om att vidta rättelse. Om en otillåten andrahandsuthyrning inte varat så länge att tidsfaktorn kan sägas vara mer eller mindre ensamt avgörande för om hyresavtalet ska upphöra eller inte, är det av särskild betydelse under vilka förutsättningar som den otillåtna upplåtelsen skett.¹³ En sammanvägning av omständigheter i målet ska göras för att konstatera om avtalsbrottet är så allvarligt att det inte är oskäligt att hyresförhållandet upphör.

Vid både en förverkandetalan och förlängningstalan saknar det betydelse om hyresgästen utan att lyckas försökt förmå andrahandshyresgästen att flytta eftersom hyresgästen genom att hyra ut utan

¹² Svea hovrätts beslut den 14 oktober 2016 i ärende ÖH 9199-15, Svea hovrätts beslut den 19 december 2013 i ärende 5849-13.

¹³ RH 2012:2.

tillstånd anses stå risken för att det inte går att upplösa andrahandsförhållandet i tid.¹⁴

Det är hyresvärden som har bevisbördan för att det föreligger en otillåten andrahandsuthyrning. Det gäller även om hyresgästen invänder att det enbart varit fråga om ett inneboende.¹⁵

Besittningsskyddet vid för omfattande inhyssning av inneboenden

I en lägenhet om två rum och kök på cirka 62 kvadratmeter var 19 personer inklusive hyresgästen folkbokförda när hyresvärden sade till hyresgästen att vidta rättelse. Vid tidpunkten för uppsägningen var 14 personer folkbokförda på lägenheten. Hyresnämnden i Västerås¹⁶ konstaterade med hänvisning till en trångboddhetsnorm och till hyresvärdens eget dokument om uthyrningspolicy, som dock inte ansågs vara ett villkor i hyresavtalet¹⁷, att det i lägenheten bott betydligt fler personer än vad den var avsedd för. Det anfördes att lägenheten riskerades utsättas för ökat slitage och ökade underhållskostnader samt att det fanns risk för ökad belastning på de gemensamma utrymmena, exempelvis tvättstugan. Sammantaget bedömdes det stora antalet personer som bodde i lägenheten innebära men för hyresvärden och hyresrätten förklarades förverkad.

Korttidsuthyrningar (exempelvis Airbnb)

Ansökningar om tillstånd till andrahandsupplåtelser under kortare tid än en månad avslår hyresnämnden regelmässigt, eftersom hyresgästen inte anses ha befogad anledning till en sådan upplåtelse.¹⁸

Ansökan om tillstånd till andrahandsuthyrning i syfte att hyra ut kortare tid genom förmedlingsföretag har avslagits med motivering-
en att korta och tillfälliga vistelser är att jämföra med hotellövernatt-

¹⁴ RBD 16:80.

¹⁵ Svea hovrätts beslut den 9 februari 2016 i ärende ÖH 1107-15 och Svea hovrätts dom den 21 september 2016 i mål T 10278-15.

¹⁶ Hyresnämnden i Västerås beslut den 30 juni 2017 i ärende 390-17. Avgörandet är överklagat till Svea hovrätt.

¹⁷ Enligt hyresvärdens uthyrningspolicy framgår att för en bostadslägenhet om 2 rum och kök som är mindre än 70 kvadratmeter är riktlinjerna ett boende för högst fyra personer.

¹⁸ Hyresnämnden i Stockholms beslut den 21 oktober 2015 i ärende nr 11458-15.

ningar och inte ett sådant normalt boende som möjligheten till andrahandsupplåtelse avser.¹⁹

I ett avgörande av Svea hovrätt förklarades en hyresrätt förverkad efter omfattande korttidsuthyrningar.²⁰ Lägenheten hade annonserats ut på internet för uthyrning under tiden som hyresgästen befann sig utomlands. Hovrätten fann att lägenheten varit uthyrd till ett stort antal personer som använt lägenheten självständigt. Grannar vittnade om att mer än 30 olika sällskap tillbringat ett eller två dygn i lägenheten.

Besittningsskyddet om hyresgästen saknar behov av lägenheten

Det förekommer att det i förlängningstvister görs gällande att ett hyresförhållande ska upphöra därför att hyresgästen saknar behov av lägenheten. Hyresvärden brukar då åberopa att det inte är oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphör (se 46 § första stycket 10 hyreslagen).

Om en hyresgäst inte har behov av sin lägenhet, bryts hyresgästens besittningsskydd och hyresförhållandet upphör.

Av rättspraxis framgår att en utgångspunkt vid bedömningen är att hyresgästen själv avgör var han eller hon vill bo. Att en hyresgäst har möjlighet att bosätta sig i en annan bostad påverkar inte bedömningen av behovet av lägenheten som hyresgästen valt att bo i.²¹

För att hyresgästen ska anses ha behov av sin lägenhet måste hyresgästen använda lägenheten som en permanentbostad eller som ett nödvändigt komplement till sitt fasta boende (komplementbostad). För att en komplementbostad ska anses skyddsvärd krävs att den inte ligger inom pendlingsavstånd från permanentbostaden och att lägenheten används i samband med arbete eller studier.²² Svea hovrätt har uttalat att det enligt praxis normalt krävs att lägenheten nyttjas i vart fall 2–3 dagar per vecka eller 80–100 dagar per år och att den då används i samband med arbete eller studier.²³

¹⁹ Se bl.a. Hyresnämnden i Stockholms beslut den 5 november 2015 i ärende 10994-15 och den 7 mars 2016 i ärende 1339-16 som dock avsåg uthyrning av bostadsrätter.

²⁰ Svea hovrätts beslut den 10 februari 2017 i ärende ÖH 5319-16.

²¹ Se bl.a. BD 399/1989 och Svea hovrätts beslut den 7 mars 2016 i ärende ÖH 8592-15.

²² RH 2016:9.

²³ SÖH 337/2002.

Det är hyresvärden som måste styrka ett påstående om att hyresgästen inte är bosatt i lägenheten.²⁴ Om hyresgästen invänder att lägenheten utgör en komplementbostad, måste hyresgästen visa detta.²⁵

I ett avgörande av Svea hovrätt²⁶ fann hovrätten att det inte presenterats någon utredning om och i vilken utsträckning hyresgästen bott i lägenheten före och efter den period om drygt fyra månader som annan person bevisligen bott i lägenheten. Hyresgästen var dessutom folkbokförd på lägenheten. Hovrättens slutsats var därför att det inte var visat att hyresgästen saknade behov av lägenheten som bostad trots att hyresgästen inte bott i lägenheten under viss tid.

5.3 Kartläggning av förekomsten av otillåten andrahandsuthyrning

5.3.1 Tidigare rapporter

Boverkets rapport om nyanlända

Boverket har på uppdrag av regeringen utarbetat en rapport om boendesituationen för nyanlända. I Rapporten *Boendesituationen för nyanlända (2015:40)* analyseras och kartläggs den boendesociala situationen för asylsökande och nyanlända. Även handel med hyreskontrakt och adresser tas upp.

Av de i rapporten tillfrågade kommunerna (Göteborg, Gävle, Södertälje, Hultsfred och Västra Göinge) ansåg Göteborg, Gävle och Södertälje kommuner att den otillåtna andrahandsuthyrningen ökat snabbt. De kommunala bostadsbolagen menade att den otillåtna andrahandsuthyrningen utgör ett mycket allvarligt problem som i första hand drabbar nyanlända barnfamiljer. Många nyanlända får betala ockerhyror för undermåliga och otrygga bostadslösningar. De kommunala bostadsbolagen beskrev att de saknade fullständig kontroll över sina lägenhetsbestånd och att socialförvaltningarna inte kontaktar bostadsbolagen för att kontrollera kontraktens giltighet. Det angavs att otillåten andrahandsuthyrning är ett växande problem

²⁴ Prop. 1968:91, Bih. A, s. 102.

²⁵ Se Svea hovrätts beslut den 11 november 2015 i ärende ÖH 253-15 och Svea hovrätts beslut den 9 maj 2017 i ärende ÖH 8592-16.

²⁶ Svea hovrätts beslut den 10 december 2015 i ärende ÖH 3912-15.

även för socialtjänsterna. Om nyanländas statliga etableringsersättningar inte täcker boendekostnader på den otillåtna andrahandsmarknaden måste kommunen betala försörjningsstöd.

I rapporten beskrivs att det finns en kunskap om hur man genom att komma över lägenheter kan tjäna pengar på att hyra ut dem i andra eller tredje hand. Exempel på hur otillåten andrahandsuthyrning möjliggörs är att gifta eller sammanboende hyresgäster låtsas skilja sig eller flyttar i sär på pappret, för att få tillgång till en extra lägenhet som sedan hyrs ut i andra hand. Det möjliggörs genom att flera kommunala bostadsbolag tillämpar s.k. rak bostadskö där kötiden är direkt avgörande men där det ofta finns en policy som innebär förtur för hushåll som ligger i skilsmässa eller för sambopar som ska separera. Andra exempel på hur det går att komma över lägenheter för olovlig vidareuthyrning är att familjer med vuxna barn använder bostadskön för att få extralägenheter som kan hyras ut eller att hyresgäster som flyttat till annan bostad inte säger upp hyresrätten utan i stället hyr ut lägenheten i andra hand utan hyresvärdens tillåtelse. I en del fall används lägenheterna som vandrarhem där personer som är folkbokförda i lägenheten enbart sover i lägenheten. Socialtjänsten i Göteborg har i rapporten uppgett att nästan alla nyanlända som söker ekonomiskt bistånd har ett andrahandskontrakt utan skriftligt intyg av hyresvärdens. Troligen söker en del familjer ekonomiskt bistånd på grund av att andrahandshyran är betydligt högre än vad deras inkomster tillåter.

I rapporten presenteras statistik från 2014 över antalet bostäder som har många vuxna folkbokförda.²⁷ Totalt fanns det i landet 134 bostäder där fler än 10 vuxna nyanlända var folkbokförda. Av dessa fanns 17 i Stockholm och lika många i Göteborg. 8 av bostäderna hade 20 eller fler folkbokförda personer. Antalet bostäder i landet med 5 eller fler folkbokförda vuxna nyanlända per rum uppgick till 226. Antalet adresser med många folkbokförda var spridda över hela landet men hade en koncentration till storstäderna.²⁸ Enligt statistik från Södertälje kommun, som inte är begränsad till enbart vuxna eller nyanlända, finns det i kommunen 66 bostäder där antalet folkbokförda uppgår till 10 eller fler.²⁹

²⁷ Boverkets rapport 2015:40, s. 44.

²⁸ Boverkets rapport 2015:40, s. 57.

²⁹ Boverkets rapport 2015:40, s. 46.

Av rapporten framgår att asylsökanden i Göteborg, Gävle och Södertälje, som valt att bosätta sig på egen hand, har en osäker bostadssituation och att så gott som alla nyanlända som skrivit in sig på Arbetsförmedlingen uppger c/o-adresser, vilket troligen utgörs av adresser till lägenheter som används mer som sovplatser än som bostäder. Många bor hos släktingar eller bekanta eller har andra slag av tillfälliga bostadslösningar och det kan i bästa fall röra sig om ett rum, i sämsta fall om en sovplats på en madrass eller en soffa. Det beskrivs att de osäkra bostadslösningarna orsakar stress och koncentrationssvårigheter hos vuxna och barn och att mycket energi går åt till att kontakta s.k. hjälpare eller förmedlare som mot betalning säljer olika bostadslösningar.³⁰

Rapportering i media

Under 2013 rapporterades i Göteborgs-Posten om otillåten andrahandsuthyrning i Göteborg som beräknades omfatta flera tusen lägenheter.³¹ Det beräknades utifrån uppgifter från bostadsförmedlingen Boplats att 6 852 personer bodde i andra hand i Göteborg 2013. De åtta största fastighetbolagen i Göteborg, som ägde drygt 60 procent av samtliga lägenheter, uppgav att de gett tillstånd till sammanlagt 1 795 andrahandsuthyrningar. Om samma frekvens av lovlig andrahandsuthyrning förekom i det övriga lägenhetsbeståndet i Göteborg, uppgick antalet olovliga uthyrningar i Göteborg till 3 860.

Under våren 2017 rapporterades i Aftonbladet³² om att polisen stött på lägenheter där upp till 50 personer bodde på madrasser och där även balkonger användes som sovplats. Det konstaterades i artikeln att vissa lägenhetsinnehavare bedriver en hotelliknande verksamhet och tjänar pengar på att hyra ut madrassplatser. Representeranter för polisen uppgav att de framför allt sett den här typen av problematik i socialt utsatta områden i storstäder.

³⁰ Boverkets rapport 2015:40, s. 59.

³¹ *Så avslöjar världarna svart andrahandsuthyrning*, Göteborgs-Posten, 9 maj 2013, hämtat den 6 april 2017.

³² *50 personer bodde i en lägenhet – polisen fruktar växande skuggsambälle*, Aftonbladet, 7 mars 2017, hämtat den 8 mars 2017.

I Helsingborg rapporterades under våren 2017³³ om att det kommunala bostadsbolaget Helsingborgshem kartlagt problemet med svart uthyrning i dess bestånd och misstänkte att 140 hyresgäster hyrt ut sina lägenheter utan tillstånd. Därefter har 31 av dessa hyresgäster vräkts av det skälet. I artikeln intervjuas en man som bor svart i en enrumslägenhet tillsammans med tre andra och betalar 2 000 kronor i månaden i hyra.

En artikel i Dagens Nyheter från sommaren 2017 skildrar vad som hände en hyresgäst i Stockholm som hyrde ut sin hyreslägenhet under en kortare tid utan tillstånd.³⁴ När hyresgästen kom tillbaka till sin lägenhet var inte andrahandshyresgästen kvar utan i stället bodde någon annan där. Lägenheten var dessutom smutsig och möbler hade flyttats. Polisen misstänkte att lägenheten använts för prostitutionsverksamhet.

Under sommaren 2017 rapporterades även om att de kommunala bostadsbolagen i Göteborg tagit ett hårdare tag mot den olovliga andrahandsuthyrningen.³⁵ Göteborgs-Posten rapporterade att minst 250 kommunala hyresgäster förlorat sin lägenhet under 2016 efter att ha hyrt ut utan tillåtelse. De som inte hade en giltig anledning till att hyra ut i andra hand uppmanades att säga upp sitt kontrakt, vilket de flesta gjorde. De exempel på situationer som lyfts fram är att någon efter att ha köpt ett hus hyrde ut sin lägenhet till en släkting men vissa hyrde ut för att tjäna stora pengar.

5.3.2 Utredningens undersökningar

Förekomsten av otillåten andrahandsuppåtelse och orsakerna till den

Fastighetsägarna har uppgett att olovliga andrahandsuthyrning förekommer och att den ökat i omfattning. Även *kommunala* och *privata fastighetsägare* som utredningen talat med har uppgett att den otillåtna andrahandsuthyrningen ökat under de senaste åren och att den är särskilt vanligt förekommande i orter med stor bostadsbrist. *Fastig-*

³³ 140 misstänks för olovlig andrahandsuthyrning, SVT Nyheter Skåne, 15 maj 2017, hämtat den 18 augusti 2017.

³⁴ Hyrde ut sin lägenhet – kom hem till misstänkt bordell, Dagens Nyheter, den 26 juli 2017, hämtad den 18 augusti 2017.

³⁵ 100-tals boende blev av med sina lägenheter, Göteborgs-Posten, 16 augusti 2017, hämtat den 18 augusti 2017.

betsägarna har uppgett att den otillåtna andrahandsuthyrningen inte sällan sker med oskäligen hyror och att den har sin grund i den stora bostadsbristen i landet. Fastighetsägarna har också framhållit att det blivit vanligare att förmedla sin hyresrätt via Airbnb eller liknande sajter under semestertider.

Hyresgästföreningen och *Boverket* har uppgett att otillåten andrahandsuthyrning förekommer men att omfattningen av den är svår att uppskatta. *Hyresgästföreningen* har uppgett att en anledning till den otillåtna andrahandsuthyrningen kan vara okunskap om skillnaderna mellan andrahandsuthyrning och inneboende. Andra skäl kan vara att man ”chansar” vid en avflyttning och hyr ut lägenheten i andra hand. Ytterligare ett skäl kan vara Airbnb och de svårtydda regler som finns för korttidsupplåtelser.

Hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Linköping och *Svea hovrätt* har uppgett att otillåten uthyrning i andra hand är vanligt förekommande. *Hyresnämnden i Malmö* har uppgett att otillåten uthyrning förekommer men omfattningen är oklar. Hyresnämnderna har uppgett att orsaken till den otillåtna uthyrningen är att det går att tjäna pengar på en andrahandsuthyrning. *Hyresnämnden i Göteborg* har också pekat på att ett skäl kan vara att hyresgästen vill avvakta en ombildning till bostadsrätt. *Svea hovrätt* har uppgett att orsakerna till den otillåtna andrahandsupplåtelsen kan variera, ibland beror det på okunskap om regelverket och ibland sker upplåtelsen medvetet.

Missbruk av inneboendereglerna och orsaken till det

Fastighetsägarna har fört fram att möjligheten att ha inneboenden i sig är bra och medför ett effektivt utnyttjande av lägenhetsbeståndet. Det förekommer dock att reglerna missbrukas. Fastighetsägarnas medlemmar vittnar om att det i lägenhetsbeståndet förekommer hotellliknande verksamheter med många kommersiella korttidsuthyrningar via Airbnb eller liknande sajter. Det förekommer också att det bor alldeles för många personer i vissa lägenheter. Det leder till ökat slitage, onormalt hög vattenförbrukning, ökad belastning på de gemensamma utrymmena, såsom tvättstuga, och otrygghet för grannar. Ett missbruk av inneboendereglerna kan leda till osunda boendevillkor för samhällets mest utsatta grupper. En grupp som är särskilt utsatt är nyanlända, som har bristande kunskaper om den svenska

bostadsmarknaden. De riskerar drabbas av ockerhyror, trångboddhet, osunda boendemiljöer och hotfulla situationer.

Flera *privata* och *kommunala bostadsbolag* som utredningen har talat med, bl.a. Telge Bostäder, har framfört att inneboenden ökat i omfattning och att reglerna ibland missbrukas. Telge Bostäder har uppgett att det förekommer att det i en och samma lägenhet upplåts ett stort antal madrassplatser. Dessa upplåtelser sker ofta till nyanlända.

Hyresgästföreningen har angett att på grund av bostadsbristen uppmuntas av politiska skäl inneboenden och andrahandsuthyrning. Enligt Hyresgästföreningen är detta inte en hållbar lösning på lång sikt men kan möjligen på marginalen ha effekt på kort sikt.

Boverket har uppgett att det finns iakttagelser som pekar på många inneboenden i lägenhetsbeståndet men att omfattningen är okänd.

Hyresnämnden i Linköping har angett att det förekommer i tvister att hyresgäster påstår att de hyrt ut till inneboenden då det rättsligen är fråga om tillståndspliktig andrahandsuthyrning.

5.3.3 Synpunkter på nuvarande bestämmelser

Utredningen har inte fått några synpunkter som innebär att de kriterier som gäller för tillstånd till upplåtelse i andra hand bör ändras (se 40 § hyreslagen). *Hyresgästföreningen* har framhållit att reglerna är väl avvägda.

Det har till utredningen lämnats ett mycket stort antal synpunkter som gäller gränsdragningen mellan tillståndspliktig upplåtelse i andra hand och upplåtelse till inneboende. Enligt 39 § hyreslagen fordrar en upplåtelse av en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. En upplåtelse av en del av en lägenhet till en inneboende fordrar inte samtycke eller tillstånd.

SABO:s expert i utredningen har fört fram att definitionen av vad som utgör självständigt brukande är problematisk. *Fastighetsägarna* har fört fram att lagstiftningen bör kompletteras med en beskrivning av vad som är att anse som självständigt brukande. *Svea hovrätt* har framfört att det finns en betydande diskrepans mellan hur begreppet inneboende uppfattas rent semantiskt och vad det i rättspraxis faktiskt innebär. Svea hovrätt har angett att möjligen bör det över-

vägas om det ska finnas ett krav på att förstahandshyresgästen ska ha sitt huvudsakliga boende i lägenheten för att det ska vara fråga om ett inneboende och inte en andrahandsupplåtelse.

Flera av de tillfrågade har ansett att fastighetsägaren har en alltför tung bevisbörda om hyresgästen invänder att det är fråga om ett inneboende och inte en tillståndspliktig andrahandsupplåtelse. *Fastighetsägarna* har fört fram att det är mycket svårt för en hyresvärd att bevisa att det är fråga om en andrahandsuthyrning och inte ett inneboendeförhållande och att det därför bör införas bevislätnadsregler för hyresvärderna vid prövningen av om en lägenhet upplåtits för självständigt brukande eller inte.

Hyresnämnderna har inte fört fram några synpunkter på själva bestämmelserna om att en andrahandsupplåtelse för självständig brukande kräver tillstånd. *Hyresnämnderna i Stockholm och Malmö* har angett att frågan om det är en andrahandsupplåtelse eller inneboendesituation blir en bevisfråga i hyresnämnden.

Hyresnämnderna i Malmö och Västerås har menat att det bör övervägas om det ska införas en plikt för hyresgästen att anmäla inneboenden till hyresvärderna. Hyresnämnden i Västerås har menat att ha inneboende utan anmälan till hyresvärderna skulle kunna utgöra grund för uppsägning av hyresavtalet.

SABO:s expert i utredningen anser att det skulle vara bra att förtydliga att för många inneboende i en lägenhet bryter besittningsskyddet och att det står i strid med upplåtelseändamålet samt att hyresgästen därmed inte uppfyller sin vårdplikt. Också *Fastighetsägarna* har menat att det är oklart när ett inneboende kan anses vara till men för hyresvärderna och att det bör tydliggöras vad som gäller i detta avseende för att minska utrymmet att missbruka inneboendebestämmelserna. Samtidigt behöver det finnas rimliga möjligheter för hyresvärderna att kontrollera hur många som bor inneboende i en lägenhet.

5.4 Överväganden och förslag

5.4.1 Otillåten andrahandsupplåtelse och upplåtelse till inneboende

Utredningens bedömning: Otillåten upplåtelse av lägenhet i andra hand har ökat och förekommer i en inte obetydlig omfattning.

Uthyrning till inneboende har ökat. Under de senaste åren har uthyrning av s.k. madrassplatser ökat.

Skälen för utredningens bedömning

En hyresgäst får inte *upplåta en bostadslägenhet i andra hand* till annan för självständigt brukande om inte hyresvärden har samtyckt till upplåtelsen eller hyresnämnden lämnat tillstånd till den. Av utredningens kartläggning framgår att upplåtelse av lägenhet i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden förekommer i inte obetydlig omfattning. Under de senaste åren synes den otillåtna andrahandsuthyrningen ha ökat.

En viktig förklaring till den otillåtna andrahandsuthyrningen är bristen på bostäder, som har lett till en stor efterfrågan på bostäder, däribland på lägenheter som kan hyras i andra hand. Den otillåtna andrahandsuthyrningen synes också vara vanligast i de områden i landet där bostadsbristen är störst.

Privata och kommunala fastighetsägare har beskrivit för utredningen att det blivit allt vanligare att hyresgäster som inte längre har behov av sin lägenhet, i stället för att säga upp sitt hyresavtal, hyr ut lägenheten i andra hand i syfte att tjäna pengar på lägenheten. Enligt fastighetsägare har acceptansen bland hyresgäster att hyra ut utan tillstånd ökat.

Kartläggningen av hyressättningen på andrahandsmarknaden (se avsnitt 4) visar att hyrorna på andrahandsmarknaden är betydligt högre än förstahandshyrorna. Det innebär att en hyresgäst som hyr ut sin lägenhet i andra hand kan göra en ekonomisk vinst på uthyrningen. Det ekonomiska incitamentet utgör en viktig förklaring till den otillåtna andrahandsuthyrningen.

Det kan konstateras att den nuvarande lagstiftningen innehåller få sanktioner mot otillåten andrahandsuthyrning. Vid en längre tids

otillåten andrahandsuthyrning är den enda sanktionen som kan drabba hyresgästen att han eller hon förlorar sin hyresrätt. Vid kortare otillåtna andrahandsuthyrningar, kan hyresgästen undvika att skiljas från sin lägenhet genom att upphöra med uthyrningen.

Den otillåtna andrahandsuthyrningen medför negativa följder. Den mest negativa följden är att hyresavtal inte sägs upp och att lägenheter därför inte friställs för förmedling till bostadssökanden. Vidare medför den att de som hyr i andra hand får ett mer otryggt bostadsförhållande jämfört med om de hyrt i första hand. Andrahandshyresgästerna tvingas också betala betydligt högre hyror för sina lägenheter. För övriga boenden i en hyresfastighet kan otillåten andrahandsuthyrning medföra negativa effekter såsom ökad otrygghet i bostadsområdet. För hyresvärdarna medför den otillåtna andrahandsuthyrningen minskad kontroll över lägenhetsbestånden och risk för ökade kostnader för bl.a. ökade förslitningar av lägenheterna.

Att hyra ut en del av en lägenhet, exempelvis ett rum, till en *inneboende* är i regel tillåtet utan hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd. En alltför omfattande upplåtelse till inneboende är dock otillåten om den är till men för hyresvärderna eller kan anses stå i strid med ändamålet för hyreskontraktet.

Utredningens kartläggning visar att även uthyrning till inneboenden har ökat till följd av bl.a. bostadsbrist och ett stort antal nyanlända i landet. Rapporter visar att det numera förekommer att enskilda lägenheter hyrs ut till ett stort antal personer och att upplåtelseerna då avser en madrassplats och eventuellt en rätt att folkbokföra sig på lägenheten. Av uppgifter i media framkommer att polisen anträffat lägenheter med upp till 50 personer boende på madrasser.

En allt för omfattande uthyrning till inneboende leder till trångboddhet och osunda boendevillkor och bidrar till ökad risk för de boendes fysiska och psykiska hälsa. Barnfamiljer som är inneboende eller bor i lägenheter med många inneboende är särskilt utsatta och barnens lek och skolgång riskerar att påverkas negativt. En uthyrning till ett stort antal inneboende leder också till ökat slitage på fastigheten. Även andra boende i fastigheten kan påverkas genom att otryggheten ökar i trappuppgångar och tillgången till gemensamma utrymmen försämras.

5.4.2 Gränsen mellan andrahandsupplåtelse och inneboende bör förtydligas

Utredningens förslag: Hyresgästen måste använda lägenheten som bostad för att inte en upplåtelse av en del av lägenheten ska utgöra en tillståndspliktig andrahandsupplåtelse.

Skälen för utredningens förslag

Om en hyresvärd menar att hyresgästen otillåtet har hyrt ut sin lägenhet i andra hand och hyresgästen inte godtar hyresvärdens uppmaning att lämna lägenheten till följd av olovlig uthyrning, kan frågan om hyresgästen har rätt att bo kvar prövas i en förverkandevist eller i en förlängningstvist. Av kartläggningen framgår att i detta slag av tvister inte sällan invänds att det inte varit fråga om någon tillståndspliktigt andrahandsupplåtelse utan om att hyresgästen haft inneboende i lägenheten. Tvistefrågan i målet blir då frågan om hyresgästen har upplåtit lägenheten till annan för *självständigt brukande* eller inte, eftersom det enbart är upplåtelser för självständigt brukande som förutsätter samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden (se 39 och 40 §§ hyreslagen).

Vid prövningen av om en lägenhet har upplåtits till annan för självständigt brukande brukar ett flertal olika faktorer vägas in. En sådan är hur stor del av lägenheten som upplåtits. Frågan om och, i så fall, i vilken utsträckning som förstahandshyresgästen övernattar i lägenheten tillmäts stor betydelse. Av betydelse kan också vara hur ofta som hyresgästen besöker lägenheten och om han eller hon till andrahandshyresgästen/den inneboende aviserar sina besök i förväg. Om hyresgästen upplåtit hela sin lägenhet och inte övernattar alls i den, synes upplåtelsen regelmässigt anses vara för självständigt brukande. Upplåtelsen kräver då samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Motsatsen gäller om hyresgästen upplåtit en del av lägenheten och själv bor permanent i lägenheten.

Av praxis framgår att om hyresgästen i en förverkande- eller förlängningstvist invänder att han eller hon har haft inneboende i lägenheten, är det hyresvärden som måste bevisa att lägenheten upplåtits olovligt – dvs. att hyresgästen upplåtit lägenheten till annan för självständigt brukande, trots att det kan hävdas att hyresgästen har

klart bäst förutsättningar att bevisa i vilken utsträckning som han eller hon använder lägenheten.

Med hänsyn till omfattningen av den otillåtna andrahandsuthyrningen och de svårigheter som en hyresvärd har att få ett hyresavtal att upphöra om hyresgästen invänder att han eller hon har upplåtit lägenheten till inneboenden, anser utredningen att det finns skäl att tydliggöra gränsen mellan tillståndspliktig andrahandsupplåtelse och inte tillståndspliktig upplåtelse till inneboende.

Utredningen anser att en naturlig utgångspunkt för att en upplåtelse till en inneboende ska föreligga är att hyresgästen själv bor i lägenheten. Om hyresgästen inte bor i lägenheten får den person som lägenheten upplåts till i praktiken en självständig rätt att disponera över lägenheten. Utredningen föreslår därför att det ska införas en bestämmelse med innebörden att om *hyresgästen inte använder sin lägenhet som bostad, ska en upplåtelse av en del av lägenheten anses vara för självständigt brukande* och alltså kräva samtycke av hyresvärderna eller tillstånd av hyresnämnden.

Den praxis som utbildats enligt 46 § första stycket 10 hyreslagen beträffande frågan om en hyresgäst har behov av sin lägenhet som en permanentbostad eller som ett nödvändigt komplement till sin fasta bostad, bör vara vägledande för frågan om hyresgästen använder sin lägenhet som bostad. Om hyresvärderna inte bor permanent i lägenheten utan har den som en komplementbostad, bör det krävas att hyresgästen övernattar i lägenheten 2–3 dagar per vecka eller 80–100 dagar per år och att det sker i samband med arbete eller studier (se Svea hovrätts beslut SÖH 337-02, den 20 september 2002 i mål nr ÖH 4479-02) för att han eller hon ska anses använda lägenheten som bostad.

Denna föreslagna ändring innebär att gränsen för tillståndspliktig andrahandsupplåtelse respektive inte tillståndspliktig uthyrning till inneboende tydliggörs och att det blir enklare att bedöma om en vidareupplåtelse varit för självständigt brukande.

Utredningen anser slutligen att hyresvärderna även i fortsättningen ska ha bevisbördan för att det föreligger en otillåten andrahandsupplåtelse. Om hyresgästen i en förverkande- eller förlängningstvist invänder att lägenheten utgör hans eller hennes permanentbostad och att del av lägenheten upplåtits till inneboende, ska det alltså vara hyresvärderna som har bevisbördan för att det föreligger en otillåten andrahandsupplåtelse. Om hyresgästen invänder att lägenheten utgör

en nödvändig komplementbostad och att lägenheten upplåtits för inneboende, ska däremot hyresgästen visa att han eller hon använder lägenheten som en komplementbostad.³⁶ Hyresvärden ska alltså inte, som i dag, behöva fullt ut motbevisa hyresgästens invändning om inneboende. Motsvarande ordning gäller i en förlängningstvist angående frågan om hyresgästen har behov av sin lägenhet om hyresgästen gör gällande att lägenheten utgör en komplementbostad (se Svea hovrätts beslut den 11 november 2015 i ärende ÖH 253-15 och Svea hovrätts beslut den 9 maj 2017 i ärende ÖH 8592-16).

Vad gäller frågan om vilket beviskrav som ska gälla, får det avgöras i rättstillämpningen och liksom i dag vara beroende av de invändningar som hyresgästen gör och den bevisning som hyresgästen lägger fram.

5.4.3 Omfattningen av rätten att ha inneboende

Utredningens bedömning: Bestämmelsen om att hyresvärden inte får inrymma utomstående personer i lägenheten om det kan medföra men för hyresvärden bör inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning

En hyresgäst behöver inte något samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden för att inhysa inneboende i sin lägenhet. Enligt 41 § hyreslagen gäller dock att hyresgästen inte får inrymma utomstående personer i lägenheten om det kan medföra *men för hyresvärden*. I förarbetena till bestämmelsen har det getts vissa riktlinjer för hur många inneboende som får bo i en lägenhet (se avsnitt 5.2.1 och prop. 1968:91 Bih A s. 150). Frågan har prövats i ett fåtal mål (se avsnitt 5.2.2).

Som redovisats tidigare har det under de senaste åren uppmärksamats att det i vissa lägenheter upplåtits ett stort antal s.k. madrassplatser. Av den statistik som redovisats fanns det 2014 i landet 134 bostäder där fler än tio vuxna nyanlända var folkbokförda. I åtta av dessa fanns fler än 20 folkbokförda. Med hänsyn till det stora

³⁶ Se bl.a. Svea hovrätts beslut den 14 februari 2014 i ärende 5269-13.

antalet nyanlända personer under 2015 har sannolikt antalet lägenheter med många folkbokförda ökat.

Bland annat Fastighetsägarna har väckt frågan om inte rätten att ha inneboende bör regleras närmare för att förtydliga när *men* för hyresvärden i hyresrättslig mening föreligger och vilka omständigheter som bör beaktas vid en sådan prövning.

Utredningen anser att det är angeläget att lägenhetsbeståndet utnyttjas effektivt. Utredningen anser därför att det inte finns skäl att föreslå begränsningar av rätten att ha inneboende. Ett alternativ som utredningen har övervägt är att knyta omfattningen av rätten att ha inneboende till någon av de trångboddhetsnormer som finns (se bilaga 4) i stället för när *men* för hyresvärden uppstår. En sådan reglering har dock nackdelar då storleken på enskilda rum i lägenheter kan variera kraftigt och det kan finnas speciella omständigheter som motiverar avsteg från en trångboddhetsnorm. Utredningen anser därför att även i fortsättningen bör gälla att hyresgästen får ha inneboenden i den utsträckning som det inte leder till *men* för hyresvärden. Det finns några rättsfall där frågan om *men* har prövats och i övrigt får det ankomma på rättstillämparen att klargöra gränsen för när *men* uppstår.

5.4.4 Hyresvärdens möjlighet att kontrollera otillåten vidareupplåtelse

Utredningens bedömning: Det bör inte införas skyldighet för hyresgästen att anmäla inneboenden till hyresvärden. Det bör inte heller införas rätt för hyresvärden att få tillträde till en lägenhet enbart i syfte att kontrollera vilka som bor i den.

Skälen för utredningens bedömning

En fråga som utredningen har blivit uppmärksam på är att det är förenat med betydande svårigheter för en hyresvärd att upptäcka och bevisa förekomsten av otillåten andrahandsupplåtelse eller för omfattande upplåtelse till inneboende. Ett alternativ som utredningen därför har övervägt är en skyldighet för hyresgästen att anmäla till hyresvärden om han eller hon har inneboenden i sin lägenhet. En

sådan skyldighet leder dock till merarbete för både hyresvärdar och hyresgäster. Det finns självklart också en betydande risk att hyresgäster låter bli att anmäla inneboenden om hyresgästen exempelvis upplåtit madrassplatser till ett stort antal inneboenden. Eftersom hyresvärden inte har möjlighet att neka hyresgästen att ha inneboenden, fyller en anmälningsskyldighet inte heller någon större funktion annat än att hyresvärden får en bild över hur många som bor i lägenhetsbeståndet och det behov av underhåll av lägenheterna som detta kräver. Till det kommer att hyresgästens intresse av integritet starkt talar emot en anmälningsskyldighet. Utredningen anser därför att det inte finns skäl att föreslå att en hyresgäst ska vara skyldig att anmäla inneboenden till sin hyresvärd.

En annan fråga som har väckts är om hyresvärden bör ges rätt till tillträde till en lägenhet för att kontrollera vem eller vilka som bor i lägenheten. Syftet med en tillträdesrätt skulle vara att bedöma om det förekommer otillåten andrahandsupplåtelse eller om upplåtelse till inneboende innebär men för hyresvärden.

Utredningen konstaterar att hyresgästernas intresse av integritet talar emot att en hyresvärd ska ha rätt till tillträde till en lägenhet enbart i syfte att kontrollera vem eller vilka som bor i lägenheten. En rätt för en hyresvärd till tillträde till en lägenhet kan också missbrukas av oseriösa hyresvärdar i syfte att förmå hyresgästen att lämna sin lägenhet.

Enligt 26 § hyreslagen har hyresvärden rätt att utan uppskov få tillträde till lägenheten för att utöva tillsyn och utföra förbättringsarbeten som inte kan uppskjutas utan skada. Rätten till tillträde till en lägenhet för att utöva tillsyn omfattar dels besiktningar som genomförs med vissa tidsmellanrum, dels besiktningar som utförs av en speciell anledning. Utredningen kan inte se annat än att den rätt till tillträde till en lägenhet som en hyresvärd har är ändamålsenlig och medger en rätt till tillträde för att hyresvärden ska kunna uppfylla sina skyldigheter som hyresvärd (se bl.a. 15 och 17 §§ hyreslagen) och som kan vara särskilt motiverade av exempelvis misstanke om att ett stort antal personer bor i lägenheten.

Utredningen anser att det saknas skäl att föreslå att en hyresvärd ska ha rätt till tillträde till en lägenhet enbart i syfte att undersöka vilka som bor i lägenheten.

Det bör avslutningsvis tilläggas att *Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden* nyligen föreslagit

att felaktig folkbokföring ska kriminaliseras (folkbokföringsbrott, se kapitel 6). Utredningen har också föreslagit att Skatteverket ska få, om det behövs för bedömningen av frågan om folkbokföring, göra besök på den adress där den enskilde är, har uppgett sig vara eller kan antas vara (se SOU 2017:37). Förslagen bör leda till att tillförlitligheten i uppgifterna i folkbokföringen ökar, vilket kan underlätta för hyresvärdar att ta ställning till om lägenheter otillåtet upplåtits i andra hand eller överlåtit.

5.4.5 Förverkande vid otillåten andrahandsuthyrning

Utredningens förslag: Om hyresgästen utan samtycke av hyresvärdens eller tillstånd av hyresnämnden upplåter lägenheten i andra hand, är hyresrätten förverkad om hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt.

Skälen för utredningens förslag

Om en hyreslägenhet upplåtits i andra hand utan samtycke av hyresvärdens eller tillstånd av hyresnämnden, finns möjlighet för hyresvärdens att skilja hyresgästen från lägenheten. Detta kan ske enligt både förverkande- och förlängningsreglerna.

Enligt 42 § första stycket 3 hyreslagen är hyresrätten förverkad om hyresgästen upplåter lägenheten utan samtycke eller tillstånd och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen vidtar rättelse eller ansöker om tillstånd och får tillstånd.

Om ett hyresavtal sägs upp med uppsägningstid, kan hyresvärdens göra gällande att hyresförhållandet ska upphöra därför att hyresgästen har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet inte bör förlängas (se 46 § första stycket 2 hyreslagen). Även vid denna prövning tas det hänsyn till om hyresgästen har fått tillsägelse att vidta rättelse och om han eller hon följt tillsägelsen. Men om den otillåtna andrahandsupplåtelsen pågått en längre tid, sex månader eller mer, innebär praxis att hyresgästen normalt skiljs från lägenheten även om hyresgästen inte har fått någon tillsägelse att vidta rättelse.

Det förekommer i dag en inte obetydlig uthyrning i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. De bestämmelser som finns som syftar till att motverka denna uthyrning synes inte vara effektiva. Utredningen anser därför att bestämmelsen om förverkande av hyresrätt vid otillåten andrahandsuthyrning bör skärpas. Som nyss nämnts förutsätter ett förverkande av en hyresrätt vid en otillåten andrahandsuthyrning att hyresgästen har fått en tillsägelse att vidta rättelse och inte utan dröjsmål vidtagit rättelse. En hyresgäst som hyrt ut sin lägenhet i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden, kan alltså undgå förverkande genom att omgående vidta rättelse och alltså antingen säga upp andrahandshyresavtalet eller ansöka om tillstånd till andrahandsuthyrningen. Efter att ha vidtagit rättelse kan hyresgästen på nytt otillåtet hyra ut lägenheten i andra hand. Utredningen anser att den ovillkorliga rätten att undgå förverkande genom en rättelseåtgärd bör upphävas för att motverka otillåtna andrahandsupplåtelse. Utgångspunkten bör alltså vara att *vid en otillåten andrahandsuthyrning är hyresrätten förverkad*.

Från denna regel bör gälla samma undantag som utredningen föreslagit ska gälla vid en uthyrning i andra hand med en oskäligen hyra, nämligen att hyresrätten inte är förverkad om *hyresgästen kan visa giltig ursäkt* (se avsnitt 4.4.5).

Vid bedömningen av om det föreligger giltig ursäkt vid en otillåten andrahandsuthyrning bör samma slag av överväganden göras som vid motsvarande bedömning avseende andrahandsuthyrning med oskäligen hyra (se avsnitt 4.4.5). Utgångspunkten bör alltså vara att en hyresgäst som väljer att hyra ut sin lägenhet eller del av den ska känna till eller, om hyresgästen inte gör det, ta reda på om en vidareupplåtelse kräver samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Ett exempel på när giltig ursäkt kan föreligga är om en hyresvärd lämnat felaktig information till hyresgästen om en upplåtelse krävde samtycke eller tillstånd. En annan sådan situation kan vara om hyresgästen med fog trodde att upplåtelsen inte krävde samtycke eller tillstånd på grund av att den avsåg inneboende. I övrigt får det överlämnas till rättstillämpningen att bedöma i vilka situationer giltig ursäkt kan anses föreligga.

Liksom tidigare ska hyresrätten inte anses förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse (se 42 § femte stycket hyreslagen).

Det bör slutligen anmärkas att i avsnitt 4.4.7 har utredningen föreslagit att otillåten upplåtelse i andra hand som sker i vinnings- syfte ska kriminaliseras.

5.4.6 Kriterierna för tillstånd till andrahandsupplåtelse

Utredningens bedömning: Hyresnämnden ska lämna tillstånd till en andrahandsupplåtelse om hyresgästen har beaktansvärda skäl för upplåtelsen och hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke.

Utredningens förslag: Hyresnämnden får tillåta att ett beslut om tillstånd till andrahandsupplåtelse får överklagas.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Kriterierna för tillstånd till upplåtelse i andra hand bör inte ändras

Det har inte förts fram några synpunkter på nuvarande kriterier för tillstånd till upplåtelse i andra hand (se 40 § andra stycket hyreslagen). Utredningen föreslår därför inte några ändringar av dessa kriterier.

Som nämnts i föregående avsnitt föreslår utredningen att de nuvarande kriterierna kompletteras med ett krav på att hyresgästen ska intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger hyresgästens egen hyra (se avsnitt 4.4.4).

Hyresnämnden ska kunna tillåta att beslut om tillstånd till upplåtelse i andra hand överklagas

Hyresnämndens beslut om tillstånd till upplåtelse av lägenhet i andra hand får inte överklagas enligt 70 § andra stycket hyreslagen. Såsom utredningen framfört under avsnitt 3.4.3 finns det en risk för att rättspraxis på området blir splittrad med åtta hyresnämnder samt att det från rättsäkerhetssynpunkt framstår som mycket befogad att besluten får överklagas.

I promemorian *Effektiva hyres- och arrendenämnder* (Ds 2016:4) har det föreslagits att det för beslut om tillstånd till andrahandsupp-

låtelse ska införas en möjlighet för hyresnämnden att kunna tillåta att beslut som har särskilt prejudikatintresse ska kunna överklagas.

Utredningen anser, av samma skäl som redovisats beträffande överklagande av beslut om byte av bostäder (se avsnitt 3.4.3), att det bör införas en ventil som innebär att hyresnämnderna ska kunna tillåta att ett beslut om tillstånd till en andrahandsupplåtelse ska kunna överklagas om det finns prejudikatskäl som talar för en prövning i högre rätt.

6 Felaktiga uppgifter i folkbokföringen m.m.

6.1 Inledning

Det ingår i utredningens uppdrag att om möjligt lämna förslag som rör andra frågor än de som regleras i hyreslagen om det har betydelse för frågan om otillåten ersättning för hyresrätter. I direktiven tas användningen av felaktiga uppgifter i folkbokföringen upp som exempel på en sådan fråga.

Kapitlet inleds med en kort redogörelse för bestämmelserna som reglerar folkbokföring. Betydelsen av folkbokföringen vid hyresrättsliga prövningar redogörs för i avsnitt 6.3. Utredningen redogör där efter för vad som framkommit i fråga om missbruk av folkbokföringsuppgifter i hyresrättsliga sammanhang. I slutet av kapitlet redovisas utredningens bedömning.

6.2 Folkbokföring och lägenhetsregister

Bestämmelser om folkbokföring finns bland annat i folkbokföringslagen (1991:481). Skatteverket ansvarar för folkbokföringen. En person ska folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är bosatt. Huvudregeln är att en person anses vara bosatt på den fastighet där han eller hon regelmässigt tillbringar eller kan antas komma att tillbringa sin dygnsvila. En person ska anses regelmässigt tillbringa sin dygnsvila på en fastighet där han eller hon under sin normala livsföring tillbringar dygnsvilan minst en gång i veckan eller i samma omfattning men med en annan förläggning i tiden (se 7 § folkbokföringslagen). Det finns särskilda bestämmelser i folkbokföringslagen om personer som tillbringar sin dygnsvila på flera fastigheter eller vars bosättning inte kan hänföras till en viss fastighet samt

undantagsbestämmelser som innebär att vissa grupper av personer inte ska eller måste folkbokföras på den fastighet där de regelmässigt tillbringar sin dygnsvila.

En person som folkbokförs på en fastighet som innehåller flera bostadslägenheter ska även folkbokföras på en lägenhet (se 6 § folkbokföringslagen). Varje lägenhet har ett lägenhetsnummer som består av siffror vilka visar var i huset lägenheten finns. Det är den statliga lantmäterimyndigheten som för lägenhetsregistret medan kommunerna uppdaterar och ajourhåller uppgifterna i registret. Fastighetsägaren har en skyldighet att lämna uppgifter till kommunen som föranleder ändringar eller kompletteringar av lägenhetsregistret. Kommunen ska i sin tur löpande registrera ändringar eller kompletteringar i registret. Bestämmelserna om lägenhetsregistret finns i lagen (2006:378) och lägenhetsregister.

Den som är folkbokförd och har flyttat, är skyldig att inom en vecka anmäla flyttningen till Skatteverket (se 25 § folkbokföringslagen).

6.3 Betydelsen av folkbokföringen i hyresrättsliga sammanhang

Frågan om var en person är bosatt har betydelse i flera olika slag av hyresrättsliga ärenden. Uppgifter om en persons folkbokföring åberopas inte sällan för att visa var personen är bosatt eller inte är bosatt. Det anses att utgångspunkten är att folkbokföringen korrekt återspeglar en persons bosättning om inte särskilda omständigheter talar emot det (se rättsfallet RH 2003:60).¹

I ärenden angående *tillstånd till byte av bostad* (35 § hyreslagen) har hyresgästens bosättning och därmed folkbokföring betydelse på så sätt att syftet med bytesreglerna i första hand är att tillförsäkra en hyresgäst möjligheten att överlåta sin hyresrätt för att genom byte få en annan bostad. Beaktansvärda skäl för bytet saknas om hyresgästen inte avser att bosätta sig i byteslägenheten.² Vid täta byten krävs det starkare skäl än annars när hyresgästen innehaft en tillbytt

¹ Uttalandet i RH 2003:60 har även bekräftats i senare avgöranden se bl.a. Svea hovrätts beslut den 14 september 2015 i mål ÖH 2714-15 och Svea hovrätts beslut den 31 mars 2017 i mål ÖH 5192-16.

² Andersson och Andersson s. 146.

lägenhet kortare tid än ett år. Det gäller särskilt om sökanden inte har flyttat in i byteslägenheten eller bara bott där en kortare tid.³ Uppgifter om berörda personers folkbokföring åberopas ofta i ärendena.

Vid *förverkande- och förlängningsärenden* angående *otillåten upplåtelse i andra hand*, kan folkbokföringsuppgifter få betydelse för att visa om det föreligger en otillåten andrahandsuthyrning.

I *förlängningsärenden* som avser frågan om det är skäligt att hyresavtalet upphör därför att hyresgästen saknar *behov av lägenheten* (se 46 § första stycket 10 hyreslagen), kan folkbokföringen få stor betydelse. Om en hyresgäst använder sin lägenhet som en permanent- eller komplementbostad, anses hyresgästen ha behov av lägenheten och har normalt rätt att få hyresförhållandet förlängt (se rättsfallet RH 2014:8). Vid avsaknad av annan bevisning har folkbokföringsuppgifter, trots att de kunnat ifrågasättas, ansetts få ligga till grund för bedömningen av var hyresgästen bor och därmed dennas behov av lägenheten.⁴

6.4 Missbruk av folkbokföringsuppgifter

Felaktiga folkbokföringar

Det har till utredningen framförts att folkbokföringsregistret inte fullt ut återspeglar var personer bor och att felaktiga folkbokföringsuppgifter inte sällan åberopas för att genomföra bl.a. otillåtna köp av hyresrätter. Fastighetsägare har framfört att det i bytesärenden sätts för hög tilltro till folkbokföringsuppgifter samtidigt som det är mycket lätt att folkbokföra sig på önskad adress.

Som utredningen redogjort för i avsnitt 3.3.4 förekommer köp av hyreskontrakt genom skenbyte. Ett skenbyte kan gå till på så sätt att en hyresgäst som vill köpa en hyresrätt folkbokför sig på en lägenhet som han eller hon inte bor i för att kunna använda lägenheten vid ett byte av bostad. Det förekommer även folkbokföringar på lägenheter som inte existerar i verkligheten och som felaktigt registrerats i lägenhetsregistret. Det finns adresser som återkommande används på detta felaktiga sätt vid skenbyten. Kommunala och privata fastighetsägare har för utredningen framfört att en varnings-

³ Prop. 1992/93:115 s. 34.

⁴ Andersson och Andersson s. 114.

signal vid en bytesansökan är just att bytesparten är boende på en annan adress än den aktuella byteslägenheten, att hyresgästen endast varit folkbokförd en kortare tid på bytesadressen eller att det finns flera folkbokförda på byteslägenheten.

Företrädare för Försäkringskassan har till utredningen framfört att det förekommer felaktigheter i folkbokföringen och att det synes sakna tillräckliga spärrar i folkbokföringsregistret mot märkliga bostadsadresser som inte är hänförliga till bostäder. Syftet med felaktiga folkbokföringar är ofta att komma över bidrag. Försäkringskassan har också uppmärksammat fall där uppemot 90 personer varit folkbokförda på samma adress.

Köp av adresser

En annan typ av missbruk av folkbokföringsreglerna som utredningen har uppmärksammat på är försäljning och köp av folkbokföringsadresser (se avsnitt 3.3.4). Det förekommer att personer säljer rätten att folkbokföra sig på en viss adress. Syftet med att köpa en folkbokföringsadress kan vara att genomföra ett skenbyte av en lägenhet. Det har uppgetts för utredningen att i vissa populära inflyttningkommuner i landet förekommer att nyanlända köper folkbokföringsadresser för att kunna bli inskrivna i Arbetsförmedlingens register.

6.5 Betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet

Under året har Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden avgett betänkandet *Kvalificerad välfärdsbrottslighet* (SOU 2017:37). I betänkandet lämnas en rad förslag för att motverka olika slag av brott mot välfärdssystemen i landet. En fråga som utredningen särskilt uppmärksammat är just oriktiga uppgifter i folkbokföringen. Det konstateras att uppgifterna i folkbokföringen har stor betydelse för tillgången till olika välfärdssystem.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden har lämnat ett flertal förslag för att motverka oriktiga uppgifter i folkbokföringen. Bland annat kan följande förslag nämnas.

- Skatteverkets *direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister* ska utökas till att omfatta vissa uppgifter som myndigheten behöver för handläggning av ärenden om folkbokföring.
- Skatteverkets folkbokföringssystem ska få *direktåtkomst* till vissa särskilt angivna uppgifter i *beskattningsdatabasen*.
- Samtliga myndigheter och kommuner ska vara skyldiga att *underätta* Skatteverket så snart det finns anledning att anta att den adress en person har inte är registrerad i folkbokföringen eller om det finns anledning att anta att uppgifter i registret är felaktiga eller ofullständiga.
- Skatteverket får för bedömning av folkbokföring göra *hembesök* på den adress där den enskilde är eller kan antas vara bosatt.
- Ett nytt brott som benämns *folkbokföringsbrott* införs. Den brottsliga gärningen omfattar dels att uppsåtligen lämna oriktig uppgift som ligger till grund för folkbokföring, dels att inte fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt folkbokföringslagen. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader eller om, brottet är grovt, fängelse i högst två år.

6.6 Överväganden och bedömning

Utredningens bedömning: De förslag som *Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden* lämnat angående folkbokföring bör genomföras.

Den statliga lantmäterimyndigheten bör överväga åtgärder för att motverka felaktiga och ofullständiga uppgifter i lägenhetsregistret.

Skälen för utredningens bedömning

Det förekommer ett missbruk av folkbokföringsuppgifter i samband med bl.a. den illegala handeln med hyresrätter. Det förekommer även en handel med folkbokföringsadresser. Utredningen har vidare fått uppgifter om att felaktiga folkbokföringsuppgifter åberopas i syfte att komma över olika typer av bidrag.

Det är av stor vikt att folkbokföringsregistret återspeglar verkliga förhållanden. Korrekta folkbokföringsuppgifter försvårar för handel med hyresrätter men även för annan typ av brottslighet, däribland bidragsbrottslighet.

Utredningen anser att de förslag som *Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden* har lämnat (SOU 2017:37) framstår som lämpliga för att motverka oriktiga uppgifter i folkbokföringen. Förslagen bör inte bara motverka missbruk av välfärdssystemen. De bör också ha positiva effekter på det hyresrättsliga området och motverka bl.a. handel med hyreskontrakt. Förslagen bör genomföras.

Som har redovisats tidigare har det framkommit att det i lägenhetsregistret registreras lägenheter som inte existerar i verkligheten och att personer folkbokför sig på sådana lägenheter. Det har också framkommit att det finns cirka 5 000 flerbostadshus i landet som saknar lägenhetsnummer (uppgift från Lantmäteriet 170810) och cirka 80 fastigheter med fler än 100 folkbokförda som saknar lägenhetsnummer (uppgift från Skatteverket 160923). Utredningen anser att det är angeläget att innehållet i lägenhetsregistret stämmer överens med verkliga förhållanden. Det bör i första hand vara den statliga lantmäterimyndigheten – som för lägenhetsregistret – som bör överväga åtgärder för att motverka felaktiga och ofullständiga uppgifter i lägenhetsregistret.

7 Förslagens konsekvenser

7.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen föreslå en finansiering.

Av 15 § kommittéförordningen följer att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska enligt 15 a § kommittéförordningen förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet.

Regeringen har i utredningens direktiv angett att utredningen allsidigt och grundligt ska belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas.

I detta kapitel redovisas konsekvenserna av utredningens förslag.

7.2 Konsekvensanalys

7.2.1 Problemen och utredningens förslag

Det övergripande syftet med utredningens uppdrag har varit att bedöma vilka åtgärder som bör vidtas för att motverka att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter.

Utredningen har identifierat ett antal problem som kan sammanfattas i följande punkter (se avsnitt 3.4.1, 4.4.1, 5.4.1 och 5.4.3).

- Det förekommer en illegal handel med hyreskontrakt.
- Hyrorerna på andrahandshyresmarknaden är i hyreslagens mening oskäligen i stor utsträckning.
- Det förekommer i inte obetydlig omfattning att lägenheter upplåts i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden.
- Det förekommer att hyreslägenheter upplåts till ett mycket stort antal inneboenden.

Utredningen har lämnat ett flertal förslag som syftar till att motverka att *otillåten ersättning tas ut för hyresrätter*. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om tillstånd till överlåtelse av en hyresrätt för att genom byte få en annan bostad (35 § hyreslagen) ska skärpas i syfte att motverka att tillstånd lämnas till överlåtelser om det finns skäl att misstänka att otillåten ersättning lämnats. Utredningen har vidare föreslagit att en hyresrätt ska vara förverkad om otillåten ersättning lämnats eller tagits emot när hyresrätten överlåtits till hyresgästen eller om särskild ersättning har begärts för hyresrätten. Utredningen har även föreslagit skärpta straff för försäljning av hyresrätter och otillåten förmedling av hyresrätter samt att köp av en hyresrätt ska kriminaliseras (se avsnitt 3.4).

För att motverka *oskäligen andrahandshyror* har utredningen föreslagit att förstahandshyran ska utgöra tak för andrahandshyran. Vidare har utredningen föreslagit att hyresgästen vid en ansökan om tillstånd till en andrahandsupplåtelse ska intyga att andrahandshyran inte överstiger förstahandshyran samt att hyresrätten ska vara förverkad om lägenheten upplåtits i andra hand med en hyra som överstiger förstahandshyran. Utredningen har också föreslagit att en hyresgästs återbetalningsskyldighet av oskäligen hyra som hyresgästen

tagit emot ska utvidgas samt att otillåten andrahandsuthyrning i vinningssyfte kriminaliseras (se avsnitt 4.4).

För att motverka den *otillåtna andrahandsuthyrningen* har utredningen föreslagit att gränsen mellan tillståndspliktig andrahandsupplåtelse och inte tillståndspliktig upplåtelse för inneboende förtydligas. Vidare har det föreslagits att möjligheten att vidta rättelse för att undgå förverkande vid otillåten andrahandsuthyrning tas bort (se avsnitt 5.4).

Utredningen har inte lämnat några förslag som reglerar omfattningen av möjligheten att ha *inneboenden*. De förslag som utredningen lämnat om hyressättningen vid andrahandsupplåtelse och om förverkande av hyresrätten vid uttag av en för hög andrahandshyra, omfattar även uthyrning till inneboende och kan antas motverka alltför omfattande upplåtelser för inneboenden (se avsnitt 5.4.3).

7.2.2 Vilka som berörs av förslagen

Förslagen berör ett flertal olika aktörer, bl.a. följande.

- Hyresvärdar
- Hyresgäster
- Bostadssökande
- Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården
- Hyresnämnder och allmänna domstolar
- Kommuner

7.2.3 Effekter om regelverket inte ändras

Utredningen bedömer att utan en förändring i regelverket kommer den nuvarande situationen med handel med hyresrätter, oskäliga andrahandshyror och otillåten andrahandsupplåtelse att vara kvar så länge som det finns en bostadsbrist i landet. Sannolikt kommer problemen att förvärras under de närmaste åren till följd av ökad efterfrågan av hyreslägenheter på grund av hög inflyttning till städer med bostadsbrist.

7.2.4 Ekonomiska och andra konsekvenser för berörda aktörer

Konsekvenser för hyresvärdar

Många kommunala och privata bostadsbolag lägger i dag ned stora resurser på att utreda och motverka att hyresrätter överläts med otillåten ersättning. Bostadsbolagen har framhållit att de även lägger ned ett omfattande arbete på att undersöka förekomsten av och förhindra otillåten andrahandsuthyrning. Utredningens förslag torde inte begränsa det arbete som seriösa hyresvärdar måste lägga ned på att utreda dessa frågor. Däremot innebär förslagen att hyresvärdarnas förutsättningar att förhindra otillåtna ersättningar lämnas för hyresrätter och otillåtna andrahandsuthyrningar stärks. Exempelvis kommer möjligheten att förhindra lägenhetsbyten om det finns misstanke om att särskild ersättning lämnats att förbättras. Det blir också enklare för en hyresvärd att skilja en hyresgäst från sin lägenhet om hyresgästen hyrt ut lägenheten i andra hand utan samtycke av hyresvärdens eller tillstånd av hyresnämnden, eftersom möjligheten för hyresgästen att undgå förverkande genom att vidta rättelse tas bort. Detta innebär i sin tur att hyresvärdarnas kontroll över sina lägenhetsbestånd stärks. En förbättrad kontroll över lägenheterna innebär att hyresvärdarnas möjlighet att skapa trygga och säkra bostadsförhållanden stärks.

Utredningen har föreslagit att förstahandshyrorna ska utgöra tak för andrahandshyrorna och att en hyresrätt ska vara förverkad om hyresgästen hyr ut lägenheten i andra hand med en hyra som överstiger förstahandshyran (se avsnitt 4.4.3 och 4.4.5). Utredningen har även föreslagit att det ska vara straffbart att otillåtet hyra ut en lägenhet i andra hand med en hyra som överstiger förstahandshyran (se avsnitt 4.4.7). Utredningens bedömning är att dessa förslag leder till att nivån på andrahandshyrorna sjunker. Utredningen bedömer vidare att förslagen leder till färre andrahandsuthyrningar och i motsvarande mån en ökad uppsägning av förstahandshyresavtal och ökad omsättning av förstahandskontrakt. För hyresvärdarnas del är detta positivt, eftersom deras kontroll över sina lägenhetsbestånd även härigenom stärks.

Om missbruket av inneboendereglererna där förstahandshyresgäster inhyser ett stort antal inneboende (s.k. madrassplatser) minskar,

leder det även till minskade kostnader för slitage, vattenförbrukning m.m. för hyresvärden.

Konsekvenser för förstahandshyresgäster

För de förstahandshyresgäster som följer hyreslagens bestämmelser får förslagen en begränsad betydelse. Den viktigaste och mest positiva följden är att den otillåtna andrahandsuthyrningen begränsas och att det blir enklare för en hyresvärd att skilja en hyresgäst från sin lägenhet om hyresgästen upplåtit sin lägenhet i andra hand utan nödvändigt samtycke eller tillstånd. Detta leder till tryggare boendemiljöer för förstahandshyresgäster. De begränsningar i bytesrätten som har föreslagits får en försumbar praktisk betydelse.

För de hyresgäster som före ikraftträdandet med otillåten ersättning har förvärvat sin hyresrätt eller hyrt ut sin lägenhet i andra hand otillåtet eller hyrt ut sin lägenhet med en oskälig hyra, kommer förslagen inte att ha några negativa effekter, eftersom det föreslås att de nya bestämmelserna ska tillämpas först på otillåten ersättning och otillåtna upplåtelser som har lämnats eller gjorts efter ikraftträdandet.

Förslagen kommer att vara till klar nackdel för de hyresgäster som efter ikraftträdandet betalar eller begär särskild ersättning för sin hyresrätt. Förslagen kommer också att påverka de hyresgäster som efter ikraftträdandet otillåtet hyr ut sin lägenhet i andra hand eller som hyr ut sin lägenhet i andra hand med en oskälig hyra. Förslagen innebär bl.a. att en hyresrätt kan förklaras förverkad om hyresgästen har betalat eller begärt särskild ersättning för sin hyresrätt. Hyresrätten kan också förklaras förverkad om hyresgästen tagit ut en oskälig andrahandshyra. Möjligheten att förklara en hyresrätt förverkad vid en otillåten andrahandsuthyrning skärps. En hyresgästs återbetalningsskyldighet av oskälig hyra som hyresgästen tagit emot utvidgas. Vidare skärps straffen för att begära särskild ersättning för en hyresrätt och det blir kriminaliserat att köpa en hyresrätt och att otillåtet upplåta en lägenhet i andra hand i vinningssyfte. Något förenklat kan det konstateras att förstahandshyresgästens möjlighet att ”tjäna pengar” på sin hyresrätt försämras med förslagen. Utredningen konstaterar att avsikten i dag självklart är att en förstahandshyresgäst inte ska göra en ekonomisk vinst på en andrahandsuthyrning. Vidare är det redan med dagens lagstiftning kriminaliserat att

mot ersättning överlåta en hyresrätt. Utredningen anser därför att förslagen är välmotiverade och bedömer att de leder till en tryggare boendemiljö och en högre omsättning av förstahandskontrakt, vilket innebär att de kommer att gynna hyresgästkollektivet som helhet.

Konsekvenser för andrahandshyresgäster och bostadssökande

De förslag som utredningen har lämnat är genomgående mycket positiva för andrahandshyresgäster och bostadssökande.

Utredningens bedömning är att förslaget om att förstahandshyran vid en andrahandsupplåtelse ska utgöra tak för andrahandshyran och att en hyresrätt ska vara förverkad vid uttag av en högre andrahandshyra (se avsnitt 4.4.3), kommer att leda till en sänkt nivå på andrahandshyrorna och att andrahandshyrorna i större utsträckning blir skäliga. Detta är givetvis positivt för andrahandshyresgäster.

De förslag som utredningen har lämnat för att begränsa den illegala handeln med hyresrätter, uttaget av oskälig andrahandshyra och den otillåtna andrahandsuthyrningen (se avsnitt 3.4, 4.4 och 5.4), kommer att leda till att fler förstahandskontrakt sägs upp och därmed att omsättningen av förstahandskontrakt ökar. Utredningens förslag innebär att de som har ett behov av en bostad i högre grad kan få ett eget kontrakt. Även en sänkt andrahandshyresnivå torde leda till samma sak. En ökad omsättning av förstahandskontrakten kommer att vara positivt för personer som behöver en bostad. En begränsad andrahandsuthyrning och ökad omsättning av förstahandskontrakt, leder också till att fler personer kan få förstahandskontrakt och därmed tryggare boendevillkor jämfört med vad det innebär att hyra i andra eller tredje hand.

Konsekvenser för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården

Utredningens bedömning är att det behövs en skärpning av straffen och att vissa beteenden kriminaliseras för att komma till rätta med uttaget av otillåtna ersättningar för hyreslägenheter och oskäliga andrahandshyror.

Utredningen har föreslagit att straffen för att begära ersättning för en hyreslägenhet skärps (se avsnitt 3.4.6). Utredningen har också föreslagit att straffen för att begära, avtala om eller ta emot otillåten ersättning för förmedling av hyreslägenheter skärps (se avsnitt 3.4.7). *Skärpta straff* leder till att preskriptionstiden för brotten förlängs och att möjligheten att använda straffprocessuella tvångsmedel såsom frihetsberövande och övervakning av elektronisk kommunikation vid utredning av brotten förbättras. Skärpta straff och en förbättrad möjlighet att utreda brotten, innebär att de brottsbekämpande myndigheterna kan komma att lägga ner mer tid och resurser på att utreda brotten.

Sedan 1990 uppgår det sammanlagda antalet domar, åtalsunderlåtelse och strafförelägganden för försäljning och förmedling av hyreskontrakt till 19 stycken, vilket innebär att det varit färre än en lagföring i landet per år (se avsnitt 3.3.6). Utredningens bedömning är att skärpta straff och en ökad medvetenhet om att det inte är acceptabelt att överlåta eller förvärva en hyresrätt, kommer att leda till att anmälningsfrekvensen av brotten ökar.

Utredningens samlade bedömning är därför att de föreslagna straffskärpningarna leder till en viss ökning av arbetsmängden arbetsmängd för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. De merkostnader som uppstår ryms väl inom befintliga anslag. Kriminalvårdens kostnader för frihetsberövande påföljder blir marginell och ryms också inom befintliga anslag.

Utredningen har även föreslagit en *ny kriminalisering*. Enligt förslaget ska det vara kriminaliserat att köpa en hyresrätt och att upplåta en lägenhet i andra hand utan samtycke eller tillstånd med oskälig hyra (se avsnitt 3.4.4 och 4.4.7).

Utredningen har ansett att framför allt allmänpreventiva skäl talar för att *köp av hyresrätt* ska kriminaliseras. Utredningens bedömning är att en kriminalisering av köp av hyresrätter dock leder till ett begränsat antal nya ärenden vid polisen.

Enligt utredningens mening är det svårare att bedöma vilka konsekvenser som en kriminalisering av *otillåten andrahandsupplåtelse med oskälig hyra* får för de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Enligt Statistiska Centralbyråns (SCB) statistik förekommer cirka 130 000 andrahandsuthyrningar per år i landet. En inte obetydlig andel av dessa är otillåtna. Andrahandshyrorna är oskäliga i betydande utsträckning (se avsnitt 4.3.2 och 4.4.1). Detta talar för

att det finns ett förhållandevis stort antal andrahandsupplåtelser som träffas av den föreslagna kriminaliseringen. Samtidigt kan det noteras att det vid landets hyresnämnder förekommer ytterst få ärenden om återbetalning av oskäligen andrahandshyra trots att andrahandshyrorna är oskäligen i stor utsträckning. Under de senaste åren har det förekommit enbart 200–300 återbetalningsärenden per år vid landets samtliga hyresnämnder (se avsnitt 4.3.3). Det kan dessutom antas att åtskilliga av dessa ärenden har avsett oskäligen hyra som tagits ut vid tillåtna andrahandsupplåtelser, dvs. vid upplåtelser som har godkänts av hyresvärden eller hyresnämnden och som alltså inte skulle ha varit straffbara enligt det förslag som utredningen lämnat.

Utredningens bedömning är att de brottsbekämpande myndigheterna kommer att tillföras nya ärenden genom den föreslagna kriminaliseringen. Utredningen bedömer att det rör sig om högst något hundratal ärenden per år. Ärendena får anses förhållandevis enkla att utreda; frågan om en andrahandsupplåtelse är tillåten eller inte är normalt sett enkel att avgöra liksom hyresnivåerna. Det kan också antas att åtskilliga brott kommer att kunna lagföras genom strafförelägganden. Utredningen anser att de merkostnader som uppstår för att utreda och lagföra brotten bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag till polisen och Åklagarmyndigheten.

Konsekvenser för hyresnämnder och allmänna domstolar

Det förslag som utredningen har lämnat om skärpta bestämmelser om förverkande av hyresrätt vid otillåten andrahandsupplåtelse och förslag om förverkande vid uttag av oskäligen andrahandshyra, kan leda till att fler hyresavtal sägs upp och fler mål om förverkande vid de allmänna domstolarna och fler förlängningsärenden vid hyresnämnderna. Förslaget om kriminaliseringen av otillåten andrahandsuthyrning med oskäligen hyra, kan också leda till ett mindre antal nya brottmål i de allmänna domstolarna.

De skärpta reglerna om överlåtelse av hyresrätt för att genom byte få en annan bostad – som föreslagits för att motverka att otillåtna ersättningar lämnas för hyresrätter – kan antas få begränsad betydelse för hyresnämndernas arbetsbelastning.

Utredningens bedömning är att förslagen sammantaget inte kommer att påverka måltillströmningen till de allmänna domstolarna och

hyresnämnderna i nämnvärt avseende och att kostnaderna för målen därmed ryms inom befintliga anslag.

Utredningen har även föreslagit att hyresnämnderna ska kunna tillåta att beslut om lägenhetsbyte och tillstånd till andrahandsuthyrning ska kunna överklagas till Svea hovrätt om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att ett överklagande prövas (se avsnitt 3.4.3 och 5.4.6). Utredningen bedömer att hyresnämnderna kommer att relativt sällan tillåta att besluten överklagas. De kostnader som uppstår för prövningarna i hovrätt blir därmed begränsad och bör uppvägas av att den bättre praxisbildningen leder till mindre komplexa prövningar i hyresnämnderna i framtiden.

Konsekvenser för kommunerna

Det har framkommit att åtskilliga andrahandshyror som är oskäligen finansieras med offentliga medel, exempelvis ekonomiskt bistånd. De tydligare reglerna om tillåten hyra för andrahandshyresgäster kommer att påverka kommunerna positivt. De föreslagna ändringarna bör leda till att kommunerna lägger större vikt vid att kontrollera om de andrahandshyror som de lämnar bistånd till eller på annat sätt finansierar är skäligen. Det innebär således en besparing för kommunerna. Utredningen bedömer därför att förslagen inte påverkar kommunernas samlade kostnader för olika former av bidrag och stöd negativt.

7.2.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen har i avsnitt 3.4.1 redogjort för de höga ersättningar som förekommer i samband med handel av hyreskontrakt. Även när det gäller andrahandsuthyrning visar utredningens kartläggning att de oskäligen hyror som tas ut vid andrahandsupplåtelser uppgår till mycket stora belopp. En genomsnittlig månadshyra för en tvårumslägenhet i landet var enligt SCB 5 141 kronor per månad 2016. Som redogjorts för i avsnitt 4.3.2 var andrahandshyran i genomsnitt 50 procent högre än förstahandshyran. Även om det beaktas att det i andrahandshyrorna ingår tillägg för att lägenheterna upplåts möblerade och för nyttigheter, vilket inte ingår i förstahandshyrorna, uppgår ändå summan av samtliga överhyror på andrahandshyresmark-

naden beräknat på hyran för tvårumslägenheter till över 3 miljarder kronor (2016).¹

Otillåten ersättning för hyresrätter medför även andra negativa effekter såsom att stora ersättningar undandras beskattning. Svart-handeln riskerar även att gynna en växande organiserad brottslighet.²

Utredningen bedömer att de förslag som utredningen har lämnat bör minska svarthandeln med hyresrätter och sänka nivåerna på andrahandshyrorna. Förslagen bör också begränsa den otillåtna andrahandsuthyrningen och leda till en motsvarande ökning av omsättningen av förstahandskontrakt. Samtliga dessa effekter får anses positiva från ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Att fler personer ges möjlighet att hyra lägenheter i första hand eller i andra hand med skäliga hyresvillkor, leder till samhällsekonomiska vinster. En större tillgång till förstahandskontrakt ökar förutsättningarna för en god flexibilitet på arbetsmarknaden. Dessutom kan samhällets kostnader för bidrag för andrahandsboenden minska.

Det bör samtidigt beaktas att andrahandsmarknaden utgör ett alternativ för bostadssökande som är nya på bostadsmarknaden och som har svårt att få ett förstahandskontrakt. En uppstramning av reglerna om andrahandsuthyrning kan leda till att dessa grupper får svårare att hitta ett andrahandskontrakt och får söka andra boendelösningar.

Ett minskat utbud av hyreslägenheter som upplåts i andra hand, bör leda till en motsvarande uppgång av utbudet av lägenheter som upplåts i första hand. Om dessa förhållanden får några konsekvenser för bostadsmarknaden i övrigt är svårt att säga.

7.2.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningen har föreslagit höjda straffnivåer, en utvidgning av vad som ska bedömas som grovt brott vid försäljning och otillåten förmedling av hyresrätter samt en kriminalisering av köp av hyreslägenheter och av otillåten andrahandsuthyrning med oskälig hyra. För-

¹ Enligt SCB uppgick antalet andrahandsupplåtelser 2013 till 127 000 kronor (felmarginal 25 000).

² Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm, Polismyndigheten.

slagen har preventiva effekter som innebär att de kriminaliserade handlingarna bör minska.

En följd av höjda straffnivåer är att polisens förutsättningar att utreda brotten förbättras. Detta sker genom att tiden för preskription av brotten förlängs och att polisen får bättre förutsättningar att använda tvångsmedel för att utreda brotten. Detta är också positivt för att förebygga brotten.

Under de senaste åren har det från polisen kommit allt fler uppgifter om att handeln med hyresrätter har spridit sig till den organiserade brottsligheten i landet. Det är ytterst angeläget att denna samhällshotande brottslighet förhindras. Skärpta straff och förbättrade utredningsmöjligheter för polisen i kombination med en kriminalisering av köp av hyresrätter och skärpta bytesregler i hyreslagen, bör ha en motverkande effekt på den organiserade brottslighetens förutsättningar att bedriva handel med hyresrätter.

Sammanfattningsvis menar utredningen att förslagen leder till bättre förutsättningar att förebygga och lagföra brotten och att de kriminaliserade handlingarna bör minska.

7.2.7 Övriga konsekvenser

Utredningens förslag riktar sig mot befolkningen i stort. Mot bakgrund av att utrikes födda i större utsträckning än inrikes födda bor i hyresrätter finns det en möjlighet att utrikes födda kan komma att påverkas av förslagen mer än inrikes födda.³ Utredningen bedömer dock inte att förslagen påverkar integrationen.

Utredningen bedömer att förslagen inte kommer ha någon betydelse för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags förutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags eller för jämställdheten mellan kvinnor och män. Utredningen gör bedömningen att förslagen inte heller får konsekvenser för miljön och klimatet.

³ Statistik från SCB (Undersökning av levnadsförhållanden boende) visar att 2016 bodde 54,8 procent av personer med utländsk bakgrund i hyresrätter medan motsvarande siffra för personer med svensk bakgrund var 27,6 procent.

Utredningen bedömer även att de föreslagna ändringarna inte berörs av de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

8.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

Skäl för utredningens förslag

Med hänsyn till den tid som det kan beräknas ta för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

8.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: De föreslagna ändringarna i 35, 39, 40, 42 första stycket 3–5 hyreslagen ska tillämpas på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet om åtgärderna som avses i bestämmelserna vidtagits efter ikraftträdandet.

Ändringarna i 55 och 55 e §§ hyreslagen ska inte tillämpas på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Utredningens bedömning: Det behövs i övrigt inte några övergångsregler.

Skäl för utredningens förslag och bedömning

En grundläggande princip är att ny civilrättslig lagstiftning inte bör tillämpas på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.¹ Principen om att ny civilrättslig lagstiftning inte bör träffa avtal som har ingåtts före ikraftträdandet bör frångås endast om det finns starka skäl för detta. På hyresrättens område har det dock i regel ansetts finnas skäl att låta nya bestämmelser få retroaktiv verkan. Så har skett vid åtskilliga ändringar av hyreslagen.²

Utredningen anser att de föreslagna ändringarna i bestämmelserna om tillstånd till byte av bostad (35 § hyreslagen) och tillstånd till andrahandsupplåtelse (40 § hyreslagen) bör vara tillämpliga på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet under förutsättning att ansökan om tillstånd till byte eller andrahandsuthyrning ges in till hyresnämnden efter ikraftträdandet. Också den föreslagna ändringen i 39 § hyreslagen om avgränsningen för inneboende, bör tillämpas på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet om vidareupplåtelsen ägt rum efter ikraftträdandet.

De föreslagna ändringarna i bestämmelserna om förverkande av hyresrätt (42 och 43 §§ hyreslagen) bör vara tillämpliga på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet om de förverkandegrundande omständigheterna (se 42 § första stycket 3–5) har inträffat efter ikraftträdandet. Om exempelvis en lägenhet hyrts ut utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden före ikraftträdandet, ska äldre bestämmelser tillämpas.

Utredningen anser att de föreslagna ändringarna i bestämmelserna om skälig andrahandshyra (55 och 55 e §§) inte bör tillämpas på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

När det gäller de straffrättsliga bestämmelserna i 65–65 c §§ hyreslagen framgår av 2 kap. 10 § regeringsformen att det inte får dömas ut en svårare brottspåföljd för en gärning än vad som var föreskrivet när den begicks. Den nu beskrivna principen har kommit till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Enligt andra stycket ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Denna bestämmelse anses

¹ Prop. 1987/88:146 s. 42, Prop. 2001/02:41 s. 65.

² Se bl.a. Prop. 1968:91, bilag A s. 245, 353 och 367, Prop. 1973:23 s. 192 ff., Prop. 2001/02:41 s. 65.

generellt tillämplig inom straffrätten, dvs. även inom specialstraffrätten. Domstolen ska alltså tillämpa den bestämmelse som ger det mest förmånliga resultatet för den tilltalade. Utredningen gör därför bedömningen att någon särskild övergångsbestämmelse inte är nödvändig när det gäller förslagen till ändrade straffskalor och inte heller när det gäller införandet av bestämmelserna i 65 a § hyreslagen om betalning för hyreslägenhet och i 65 c § hyreslagen om otillåten andrahandsuthyrning med oskäligen hyra.

I fråga om processrättsliga bestämmelser gäller den grundsatsen att de blir omedelbart tillämpliga vid ikraftträdandet även på gamla avtal, om något annat inte anges (jfr prop. 1973:23 s. 211). Ändringarna i 70 § hyreslagen om överklagande gäller därmed från ikraftträdandet.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

12 kap.

35 §

Hyresgästen får överlåta hyresrätten till sin bostadslägenhet för att genom byte få *hyresrätten till en annan bostadslägenhet*, om hyresnämnden lämnar tillstånd till överlåtelsen. Tillstånd ska lämnas, om hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet och detta kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden. *Om hyresgästen eller den som hyresrätten överläts till har varit bosatta i sina lägenheter under kortare tid än ett år vid tidpunkten för ansökan om tillstånd, ska hyresgästen ha synnerliga skäl för bytet för att tillstånd ska lämnas.*

Om det finns anledning att anta att det begärts särskild ersättning för bytet, ska tillstånd inte lämnas.

Ett tillstånd kan förenas med villkor.

Första stycket gäller inte, om

1. lägenheten hyrs i andra hand,
2. lägenheten utgör en del av upplåtarens bostad,
3. lägenheten är belägen i ett enfamiljshus som inte är avsett att hyras ut varaktigt, inom en ägarlägenhetsfastighet som inte är avsedd att hyras ut varaktigt eller i ett tvåfamiljshus,
4. lägenheten har upplåtits av någon som innehade den med bostadsrätt och lägenheten alltjämt innehas med sådan rätt, eller
5. hyresavtalet avser ett möblerat rum eller en lägenhet för fritidsändamål och hyresförhållandet inte har varat längre än nio månader i följd.

Medverkar en kommun till att hyresgästen får en annan bostad genom att förmedla denna, får kommunen ansöka hos hyresnämnden om tillstånd som avses i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätten att överlåta hyresrätten till en bostadslägenhet för att genom byte få en annan bostad. Ändringarna i paragrafen, som syftar till att motverka handel med hyreskontrakt, har behandlats i avsnitt 3.4.3.

Ändringen i *första styckets* första mening innebär att i fortsättningen omfattar paragrafen enbart byten som avser hyresrätter. Hyresnämnden ska alltså inte lämna tillstånd till ett byte som innebär att hyresgästen genom bytet får en bostadsrättslägenhet eller en småhusfastighet. Om bytet sker i en kedja med flera bostäder, ska samtliga bostäder i kedjan vara hyresrätter.

I andra meningen första stycket anges under vilka förutsättningar som hyresnämnden ska lämna tillstånd till ett byte. Liksom tidigare gäller kraven på att *hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet* och att bytet kan äga rum *utan påtaglig olägenhet för hyresvärden*. Kravet på att det inte får finnas andra särskilda skäl som talar emot bytet har tagits bort och ersatts med en ny bestämmelse i andra stycket.

I sista meningen i första stycket har det införts en bestämmelse om att både hyresgästen och den som hyresrätten överläts till ska ha varit *bosatta i sina lägenheter* under minst *ett år* vid tidpunkten för ansökan om tillstånd till bytet. Om hyresgästen eller den som hyresrätten överläts till har varit bosatta i sina lägenheter under kortare tid, ska hyresgästen ha synnerliga skäl för att tillstånd till bytet ska lämnas.

Bosättningskravet innebär att hyresgästen och den hyresgäst som hyresrätten överläts till måste ha bott i sina bostadslägenheter under minst ett år. Om en lägenhet har utgjort en s.k. komplementbostad till hyresgästens ordinarie bostad, är bosättningskravet uppfyllt om hyresgästen har i enlighet med gällande praxis använt lägenheten som en komplementbostad (se Svea hovrätts beslut den i mål nr ÖH 337/2002). Om hyresgästen varken har använt lägenheten som en permanentbostad eller som en komplementbostad, är bosättningskravet inte uppfyllt.

Det ankommer på hyresgästen att visa att hyresgästen själv liksom den som hyresrätten ska överlåtas till har varit bosatta i sina bostadslägenheter under minst ett år. Utgångspunkten är att hyresgästen kan visa att bosättningskravet är uppfyllt genom att visa att han eller hon och den som hyresgästen överläts till har varit folkbokförda på sina respektive bostadslägenheter under minst ett år. Om hyresvärd-
en invänder att folkbokföringen inte speglar de verkliga förhållanden, måste hyresnämnden ta ställning till om folkbokföringsupp-

gifterna kan läggas till grund för bedömningen av bosättningen. Om någon av hyresgästerna inte varit folkbokförd på sin lägenhet under ett år, kan bosättningskravet ändå uppfyllas genom annan utredning. Det får i det enskilda fallet bedömas vilken utredning som ska krävas. Exempelvis torde ett hyreskontrakt som visar att den aktuella hyresgästen tillträtt sin lägenhet för mer än ett år sedan och ett intyg om att han eller hon bott i lägenheten under minst ett år kunna anses vara tillräcklig utredning för att bosättningskravet ska anses uppfyllt. Det under förutsättningen att det saknas anledning att ifrågasätta hyreskontraktets eller intygets äkthet.

Om bosättningskravet inte är uppfyllt finns det en ventil som innebär att tillstånd ska lämnas om hyresgästen har synnerliga skäl för bytet. Synnerliga skäl bör anses föreligga om hyresgästen på grund av en oförutsedd händelse, exempelvis dödsfall i familjen, har behov av att omgående få en mindre lägenhet eller flytta till en annan ort. Synnerliga skäl kan även föreligga om en hyresgäst kan åberopa mycket starka familje- eller arbetsrelaterade skäl som gör att hyresgästen saknar praktisk möjlighet att ha kvar sitt nuvarande boende.

I *andra stycket* finns en ny bestämmelse som innebär att tillstånd till byte inte får lämnas om det finns *anledning att anta att det har begärts särskild ersättning för bytet*. Med att begära särskild ersättning för bytet avses samma sak som med motsvarande rekvisit i 65 § hyreslagen. För att tillstånd till byte ska vägras behöver det inte vara visat att det har begärts särskild ersättning för bytet. Det är tillräckligt att det finns anledning att anta att det begärts särskild ersättning för bytet.

Bestämmelsen omfattar krav på särskild ersättning som ställts upp av hyresgästen eller den som hyresrätten ska överlåtas till. Bestämmelsen omfattar också, om det är fråga om ett kedjebyte, krav på särskild ersättning för bytet som ställts upp av någon annan part i byteskedjan. Även villkor om särskild ersättning som ställts upp av en tredje man, exempelvis mäklare, omfattas av bestämmelsen.

Bedömningen av om det finns anledning att anta att det har begärts särskild ersättning för bytet är beroende av dels de omständigheter som hyresvärden anför och som ger anledning att anta att det begärts särskild ersättning, dels hur hyresgästen kan förklara att det inte är fråga om något otillbörligt.

Omständigheter som typiskt sett kan innebära att det finns anledning att anta att det begärts särskild ersättning för bytet kan vara

att hyresgästen ett flertal gånger tidigare under en begränsad tid har försökt byta lägenheten mot objekt som skiljer sig markant åt vad gäller exempelvis läge, storlek och hyra eller åberopat olika skäl för varje byte. En annan sådan omständighet kan vara att hyresgästen eller någon annan i en byteskedja avser att byta till en lägenhet som flera gånger har använts för byten. Ytterligare en sådan omständighet kan vara att hyresgästen lämnat osanna uppgifter som ger anledning till misstanke om att särskild ersättning förekommer. Ett annat typfall kan vara att den hyresgäst som hyresrätten ska överlåtas till nyligen har förvärvat en villa eller bostadsrättslägenhet, vilket alltså tyder på att den hyresgästen inte avser att varaktigt bosätta sig i den lägenhet som bytet avser.

I *tredje stycket* har införts bestämmelsen som tidigare fanns i första stycket om att ett tillstånd kan förenas med villkor.

I *fjärde och femte styckena* finns bestämmelser om att en kommun får ansöka om tillstånd till ett byte och att bytesrätten enligt första stycket inte omfattar vissa slag av upplåtelser eller lägenheter. Samma bestämmelser fanns tidigare i andra och tredje styckena.

39 §

Hyresgästen får inte utan hyresvärdens samtycke hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande utom i fall som avses i *tredje stycket* eller i 40 §.

Om en hyresgäst inte använder en bostadslägenhet som bostad, ska en upplåtelse av en del av lägenheten anses vara för självständigt brukande.

Har en bostadslägenhet upplåtits till en kommun, får kommunen upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande. Hyresvärden ska genast underrättas om upplåtelsen.

I 39–41 §§ finns bestämmelser om upplåtelse av lägenhet i andra hand och till inneboende.

Enligt *första stycket* får hyresgästen inte upplåta en lägenhet i andra hand till annan för självständigt brukande om inte hyresvärden godkänt upplåtelsen eller hyresnämnden lämnat tillstånd till den.

I *andra stycket* har införts en ny bestämmelse som avser upplåtelse i andra hand av en del av en bostadslägenhet. I paragrafen anges att om en hyresgäst inte använder en bostadslägenhet som bostad, ska en upplåtelse av en del av lägenheten i andra hand anses vara för själv-

ständigt brukande. Det innebär att upplåtelsen fordrar samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Motivet till bestämmelsen finns i avsnitt 5.4.2.

Med att en *hyresgäst använder en bostadslägenhet som bostad* avses att hyresgästen använder lägenheten som permanentbostad eller som ett nödvändigt komplement till hans eller hennes fasta bostad. Hyresgästen ska använda lägenheten i sådan utsträckning att hyresgästen har ett besittningsgrundande behov av lägenheten. Den praxis som utbildats enligt 46 § första stycket 10 hyreslagen beträffande frågan om en hyresgäst har behov av sin lägenhet som en permanentbostad eller som ett nödvändigt komplement till sin fasta bostad, ska vara vägledande. För att en lägenhet ska anses vara ett nödvändigt komplement till hyresgästens fasta bostad bör det därför krävas att hyresgästen övernattar i lägenheten 2–3 dagar per vecka eller 80–100 dagar per år och att det sker i samband med arbete eller studier (se Svea hovrätts beslut den i mål nr ÖH 337/2002).

I en förverkande- eller förlängningstvist angående otillåten andrahandsupplåtelse har hyresvärden bevisbördan för att lägenheten har upplåtits till annan än hyresgästen för självständigt brukande. Om hyresgästen invänder att han eller hon använder lägenheten som en komplementbostad och att det inte rör sig om en andrahandsupplåtelse för självständigt brukande utan om en upplåtelse till inneboende, har hyresgästen bevisbördan för att lägenheten utgör en komplementbostad åt hyresgästen (sedan tidigare gäller att hyresgästen har bevisbördan för att lägenheten utgör ett nödvändigt komplement till hans eller hennes fasta bostad, jfr Svea hovrätts beslut den 11 november 2015 i mål ÖH 253-15 och Svea hovrätts beslut den 9 maj 2017 i mål ÖH 8592-16).

De hittillsvarande bestämmelserna i andra stycket om att en kommun får upplåta en lägenhet i andra hand, har flyttats till ett nytt *tredje stycke*.

40 §

En hyresgäst får hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande, om hyresnämnden lämnar tillstånd till det.

Tillstånd ska lämnas, om

1. 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,

2. hyresvärden inte har befogad anledning att vägra samtycke, och

3. hyresgästen intygat att hyran för upplåtelsen inte överstiger skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket.

Tillstånd enligt första stycket ska begränsas till viss tid och kan förenas med villkor.

I paragrafen finns bestämmelser om tillstånd till en andrahandsupplåtelse.

I *andra stycket* anges förutsättningarna för att hyresnämnden ska lämna tillstånd till en andrahandsupplåtelse. Av första och andra punkterna följer att hyresgästen ska ha beaktansvärda skäl för upplåtelsen och att hyresvärden inte får ha befogad anledning att vägra samtycke. *Tredje punkten* är ny (se avsnitt 4.4.4). I den anges att hyresgästen ska ha intygat att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger vad som är skäligt enligt 55 § fjärde stycket hyreslagen. Hänvisningen till 55 § fjärde stycket innebär att hyresgästen ska intyga att hyran för andrahandsupplåtelsen inte överstiger hyresgästens egen hyra. Hyresgästen ska också intyga att eventuella tillägg för att lägenheten upplåts möblerad eller att andrahandsupplåtelsen omfattar nyttigheter (exempelvis el, telefon eller internet) som inte ingår i hyresgästens eget hyresavtal följer de regler som anges i 55 § fjärde stycket. Tillägg för möblemang får alltså vara maximalt en tiondel av hyran och tillägg för nyttigheter ska motsvara hyresgästens faktiska kostnad för nyttigheterna. Ett intyg om hyran kan lämnas i den skriftliga ansökan om tillstånd till andrahandsupplåtelsen. Det kan också lämnas muntligen i samband med en förhandling i hyresnämnden.

42 §

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,

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

3. om hyresgästen utan *nödvändigt* samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten eller annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte *kan visa giltig ursäkt*,

4. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, har lämnat eller tagit emot särskild ersättning när hyresrätten till lägenheten överlåtits till hyresgästen eller har begärt särskild ersättning för hyresrätten,

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, har upplåtit lägenheten eller del av den med en hyra som är högre än skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket och inte *kan visa giltig ursäkt*,

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

7. 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 underrätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

8. 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,

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

10. 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

11. 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,

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 8 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 8 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 lägen-

heten 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förverkande av en hyresrätt. I *första stycket* anges i olika punkter förhållanden som innebär att en hyresrätt är förverkad. Om en hyresrätt är förverkad, är hyresvärden berättigad att säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande.

Punkten 3 gäller den situationen att hyresgästen utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden överlåter hyresrätten eller upplåter lägenheten i andra hand. Hyresrätten är då förverkad om hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt. Motivet till bestämmelsen finns i avsnitt 5.4.5.

För att *giltig ursäkt* ska föreligga måste det framstå som klart ursäktligt av hyresgästen att denna överlåtit hyresrätten eller upplåtit lägenheten i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Utgångspunkten är att en hyresgäst som väljer att överlåta sin hyresrätt eller hyra ut sin lägenhet ska känna till att det krävs samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden för överlåtelsen eller upplåtelsen. Giltig ursäkt kan föreligga om hyresgästen med fog kan hävda att han eller hon bedömde att en upplåtelse räknades som att den avsåg inneboende och alltså inte var tillståndspliktig. Giltig ursäkt kan vidare föreligga om hyresvärden lämnat felaktig information till hyresgästen om huruvida en överlåtelse eller upplåtelse krävde samtycke eller tillstånd. I övrigt får det överlämnas till rättstillämpningen att bedöma i vilka situationer giltig ursäkt kan anses föreligga.

Av femte stycket följer att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. En enstaka kortvarig andrahandsupplåtelse bör anses vara av ringa betydelse. Av 43 § andra stycket följer att om den otillåtna överlåtelsen av hyresrätten eller andrahandsupplåtelsen upphört, får hyresgästen skiljas

från hyresrätten endast om hyresvärden sagt upp avtalet till upphörande inom sex månader från det att det förverkandegrundande förhållandet upphörde.

I paragrafen har införts två nya grunder för förverkande. Dessa har införts i punkterna 4 och 5. De förverkandebestämmelser som tidigare fanns i punkterna 4–9 återfinns numera i punkterna 6–11.

Förverkandebestämmelsen i *punkten 4* omfattar enbart bostadshyresförhållanden. Motiven till bestämmelsen finns i avsnitt 3.4.5. Enligt bestämmelsen är en hyresrätt förverkad om hyresgästen har lämnat eller tagit emot särskild ersättning när hyresrätten överlåts till hyresgästen. Hyresrätten är också förverkad om hyresgästen har begärt särskild ersättning för hyresrätten.

Med *särskild ersättning* avses samma som i 65 § hyreslagen, dvs. annan ersättning än hyra.

Enligt bestämmelsen är hyresrätten förverkad om särskild ersättning har *lämnats eller tagits emot när hyresrätten överlåts till hyresgästen*.

Bestämmelsen omfattar dels att särskild ersättning har lämnats när hyresrätten överläts till hyresgästen, dels att hyresgästen har tagit emot särskild ersättning när hyresrätten överläts till hyresgästen. En hyresrätt är alltså förverkad om hyresgästen har betalat särskild ersättning för hyresrätten, dvs. om hyresgästen har köpt hyresrätten av den föregående hyresgästen. En hyresrätt är vidare förverkad om hyresgästen har tagit emot en särskild ersättning för en annan hyresrätt i samband med att han eller hon förvärvade den aktuella hyresrätten. Typfallet är att två hyresgäster har bytt lägenheter med varandra och att den ena av dem betalat särskild ersättning till den andre. Även den hyresrätt som genom bytet överläts till den som har tagit emot särskild ersättning är alltså förverkad.

Bestämmelsen gäller enbart vid överlåtelse av hyresrätt – inte vid upplåtelse av en lägenhet som görs av en fastighetsägare eller av en förstahandshyresgäst vid en upplåtelse i andra hand.

Slutligen är en hyresrätt förverkad om hyresgästen har *begärt särskild ersättning för hyresrätten*. En hyresgäst kan begära särskild ersättning för sin hyresrätt genom att begära ersättning för att upplåta lägenheten i andra hand eller för att ha inneboende i den eller för att överlåta hyresrätten till lägenheten. En överlåtelse kan ske genom ett byte av bostäder. En begäran om särskild ersättning kan

framställas exempelvis i en annons på en bytessajt på internet eller i ett mejl eller muntligen.

Bestämmelserna i femte stycket om att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse är tillämpbar. Utrymmet för att anse att det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse om hyresgästen har köpt hyresrätten torde i praktiken vara obefintligt.

Bestämmelserna i 43 § om att hyresrätten inte är förverkad om hyresgästen vidtagit rättelse är inte tillämpbara.

Enligt *punkten 5* är hyresrätten förverkad om hyresgästen har upplåtit lägenheten eller del av den till en hyra som är högre än skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa giltig ursäkt. Motiven till bestämmelsen framgår av avsnitt 4.4.5.

Av ändringen i 55 § fjärde stycket hyreslagen följer att hyran vid en andrahandsupplåtelse eller upplåtelse av en del av en lägenhet till en inneboende inte får överstiga den hyra som förstahandshyresgästen betalar till sin hyresvärd. Hyresgästen har därutöver rätt till ett tillägg för möbler och nyttigheter som ingår i upplåtelsen. En hyresrätt är alltså förverkad om hyresgästen har hyrt ut sin lägenhet i andra hand med en hyra som är högre än skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket. Hyresrätten är också förverkad om hyresvärden upplåtit en del av lägenheten till en inneboende med en hyra som är högre än skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket.

Hyresrätten är inte förverkad om *hyresgästen kan visa giltig ursäkt*. De riktlinjer som anförts ovan beträffande giltig ursäkt enligt punkten 3 är i huvudsak tillämpbara enligt förevarande punkt. Utgångspunkten ska vara att en hyresgäst som väljer att hyra ut sin lägenhet eller del av den ska känna till eller, om hyresgästen inte gör det, ta reda på vilken hyra som han eller hon har rätt att ta ut vid upplåtelsen. Ett exempel på när giltig ursäkt kan föreligga är om en hyresvärd eller en myndighet lämnat felaktig information till hyresgästen om vilken hyra som hyresgästen kan ta ut. Om hyresgästen i samband med att denna begärt hyresvärdens godkännande av att få hyra ut lägenheten i andra hand har gett en kopia av andrahandskontraktet till hyresvärden och hyresvärden har godkänt upplåtelsen och inte invänt mot hyran enligt kontraktet, ska hyresvärden inte senare kunna göra gällande att hyresrätten är förverkad på grund av oskälig hyra. Det föreligger då en giltig ursäkt. Vid uthyrning till inneboende kan frågan om vad som utgör skälig hyra vara svår att bedöma,

varför ett något större utrymme finns i dessa situationer för att hyresgästen kan ha giltig ursäkt för att tagit ut en oskäligen hyra. I övrigt får det överlämnas till rättstillämpningen att bedöma i vilka situationer giltig ursäkt kan anses föreligga.

Det är hyresvärden som har bevisbördan för att hyresgästen har hyrt ut lägenheten i andra hand med en oskäligen hyra (se Svea hovrätts beslut 2014-02-17 i mål nr ÖH 5269-13). Frågan om vilket beviskrav som bör gälla får avgöras vid rättstillämpningen och vara beroende av de invändningar som hyresgästen gör och eventuell motbevisning som hyresgästen lägger fram.

Bestämmelsen i femte stycket om att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse är tillämplig. Ett uttag av en andrahandshyra som i mindre mån överstiger nivån för skäligen hyra, kan bedömas vara av ringa betydelse.

Av 43 § tredje stycket följer att om det förverkandegrundande förhållandet, dvs. uttaget av oskäligen andrahandshyra, upphört, får hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden sagt upp avtalet till upphörande inom sex månader från det att det förverkandegrundande förhållandet upphörde.

I tredje och fjärde styckena har gjorts följdändringar med anledning av ändringarna första stycket.

43 §

Är hyresrätten förverkad på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 1–2, 6, 8 eller 9 men sker rättelse innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av särskilt allvarliga störningar i boendet. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden inte har sagt upp avtalet inom två månader från det han eller hon fick kännedom om förhållande som avses i 42 § första stycket 7 eller 10.

Är hyresrätten förverkad på grund av förhållanden som avses i 42 § första stycket 3 eller 5 och upphör det förverkandegrundande förhållandet, kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden sagt upp avtalet inom sex månader från det att förhållandet upphörde.

En hyresgäst kan inte skiljas från lägenheten på grund av förhållanden som avses i 42 § första stycket 4 om det har gått mer än fem år sedan den särskilda ersättningen lämnades, togs emot eller begärdes.

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av förhållande som avses i 42 § första stycket 11 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom två månader från det att han och hon fick kännedom om förhållandet. Om den brottsliga verksamheten har angetts till åtal eller förundersökning har inletts inom samma tid, har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet intill dess att två månader har gått från det att domen i brottmålet vann laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på annat sätt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preklusion av rätten att skilja en hyresgäst från sin lägenhet på grund av att hyresrätten är förverkad.

I *första stycket* har bestämmelsen i sista meningen om att hyresvärden inte kan skiljas från lägenheten på grund av en otillåten överlåtelse av hyresrätten eller uthyrning av lägenheten i andra hand om hyresvärden inte inom två månader från det att han eller hon erhöll kännedom om överlåtelsen eller uthyrningen sagt till hyresgästen att vidta rättelse, tagits bort. Hyresvärden kan därför så länge som det otillåtna andrahandsuthyrningen pågår göra gällande att hyresrätten är förverkad (se avsnitt 4.4.5). Därutöver har vissa hänvisningar till 42 § första stycket ändrats.

Bestämmelserna i *andra stycket* är nya. Bestämmelserna innebär att om en hyresrätt är förverkad på grund av att hyresgästen har överlåtit hyresrätten eller upplåtit lägenheten i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresgästen (42 § första stycket 3 hyreslagen) eller upplåtit lägenheten i andra hand med en hyra som är högre än skälig hyra (42 § första stycket 5 hyreslagen), kan hyresgästen, om det förverkandegrundande förhållandet upphört, skiljas från lägenheten endast om hyresvärden sagt upp hyresavtalet inom sex månader från det att det förverkandegrundande förhållandet upphörde (se avsnitt 4.4.5). Det saknar betydelse av vilken anledning som det förverkandegrundande förhållandet upphörde, exempelvis om det var för att hyresgästen vidtagit en rättelseåtgärd eller förhållandet upphörde av annan orsak.

Även bestämmelserna i *tredje stycket* är nya. De innebär att om en hyresrätt är förverkad därför att hyresgästen lämnat, tagit emot eller begärt särskild ersättning (42 § första stycket 4 hyreslagen), kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten om det har gått mer än fem år sedan den särskilda ersättningen lämnades, togs emot eller begärdes. Motivet till denna bestämmelse finns i avsnitt 3.4.5.

I *fjärde stycket* finns de bestämmelser som tidigare fanns i andra stycket.

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 av hyran enligt första stycket som gäller vid en upplåtelse av en lägenhet i andra hand, ska en hyra som överstiger den hyra som hyresvärden betalar inte anses som skälig. Avser upplåtelsen en del av en lägenhet, ska en hyra inte anses som skälig om den överstiger en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av hyresvärdens hyra. Om upplåtelsen omfattar nyttigheter som inte ingår i hyran som hyresvärden betalar, får ett tillägg för dessa göras som motsvarar den faktiska kostnaden för dem. Om lägenheten upplåts möblerad, får tillägget för möblemanget inte överstiga en tiondel av den övriga hyran.

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. Detta gäller inte 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 femte 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 åttonde 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.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om hur hyra ska bestämmas. Det har införts nya bestämmelser i *fjärde stycket*. De bestämmelser som tidigare fanns i fjärde–åttonde styckena har flyttats till femte–nionde styckena. Motivet till de nya bestämmelserna finns i avsnitt 4.4.5.

De nya bestämmelserna i *fjärde stycket* avser upplåtelse av en lägenhet i andra hand och upplåtelse av en del av en lägenhet.

Det anges att en andrahandshyra som överstiger den hyra som hyresvärden, dvs. förstahandshyresgästen, betalar, inte ska anses skälig. Bestämmelsen innebär alltså att förstahandshyran utgör tak för andrahandshyran vid bedömningen av andrahandshyrans skälighet. Förstahandshyran kan vara skälig men behöver inte vara det eftersom lägenhetens bruksvärdeshyra kan vara lägre än förstahandshyran.

I andra meningen finns bestämmelser som avser upplåtelse av en del av en lägenhet. Om en upplåtelse avser enbart en del av den lägenhet som förstahandshyresgästen hyr, exempelvis ett rum, får hyran inte överstiga en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen proportionerlig andel av förstahandshyran. Om en lägenhet upplåts till flera olika hyresgäster, får den sammanlagda hyran som dessa betalar inte överstiga förstahandshyran.

I tredje meningen anges att om upplåtelsen omfattar nyttigheter som inte ingår i hyran som hyresvärden, dvs. förstahandshyresgästen, betalar, får ett tillägg för dessa göras som motsvarar den faktiska kostnaden för dem. Nyttigheter kan vara t.ex. el eller tillgång till telefon och internet. I sista meningen anges att om lägenheten upplåts möblerad får ett tillägg för möblemanget inte överstiga en tiondel av den övriga hyran. Med att *lägenheten upplåts möblerad* avses att det i lägenheten ska finnas i vart fall ett enklare möblemanget som innebär att lägenheten kan brukas som bostad utan att behöva tillföras ytterligare möbler. Möblemangets omfattning är beroende på lägenhetens storlek.

Som har redogjorts för i allmänmotiveringen ska tillägg till hyran inte göras för tjänster som inte kommer andrahandshyresgästen till del, exempelvis tjänster som lägenhetsförmedlare erbjuder och som kommer hyresvärden, dvs. förstahandshyresgästen, till godo.

Bestämmelserna i 55 § fjärde stycket är tillämplbara vid en prövning av hyresvillkoren enligt 54 § (jfr dock 53 § första stycket). Bestämmelserna är också tillämplbara vid en prövning enligt 55 e § om återbetalning av hyra. Bestämmelserna i 55 e § gäller vid upplåtelse

av möblerat eller omöblerat rum och vid upplåtelse i andra hand av annan bostadslägenhet. Bestämmelsen omfattar också upplåtelse av en del av upplåtarens egen bostad. Även den föreslagna förverkandebestämmelsen i 42 § första stycket 5 hänvisar till 55 § fjärde stycket. Förverkandebestämmelsen innebär att en hyresrätt är förverkad om andrahandshyran överstiger förstahandshyran eller, vid en upplåtelse av en del av lägenheten, om hyran överstiger en proportionerlig del av förstahandshyran.

I *sjunde* och *nionde styckena* har gjorts följdändringar med anledning av att det införts ett nytt fjärde stycke i bestämmelsen.

55 e §

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–*fjärde* 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 § *sjätte* stycket. Räntan beräknas 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. Ett beslut om återbetalning av hyra får inte avse längre tid tillbaka än *två* 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–*fjärde* styckena och 55 c §. Vid prövningen ska hyresnämnden även beakta sådan nedsättning av hyresvärdens egen hyra som har skett med tillämpning av 55 § *sjätte* 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.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om återbetalning av hyra vid upplåtelse av möblerat eller omöblerat rum och vid upplåtelse i andra hand av annan bostadslägenhet.

Ändringen i *andra stycket* innebär att ett beslut om återbetalning av hyra får avse två år tillbaka i tiden – i stället för ett år (se avsnitt 4.4.5).

I *andra stycket*, liksom i *tredje stycket*, har det gjorts ändringar i hänvisningarna till 55 §. Ändringen innebär att även den nya bestämmelsen i 55 § fjärde stycket om att förstahandshyran är tak för andrahandshyran är tillämplig vid en prövning av återbetalning av hyra och fastställande av nya hyresvillkor (se kommentaren till 55 §).

I *fjärde stycket* har det angetts att en ansökan om återbetalning av hyra ska ha kommit in till hyresnämnden inom ett år från det att hyresgästen lämnade lägenheten.

65 §

Den som begär, träffar avtal om eller tar emot särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till en sådan lägenhet, döms till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse i *lägst sex månader och högst fyra år*.

Vid *bedömningen* av om brottet är grovt *ska det* särskilt beaktas om *gärningen* har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning *eller avsett betydande värde* eller om gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat *annan persons behov av bostad, använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken* eller *lämnat osann uppgift inför myndighet*.

Villkor som avses i första stycket är ogiltiga. Den som har *tagit emot särskild ersättning* är skyldig att lämna tillbaka vad han *eller hon* tagit emot.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff om någon begär särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av en hyresrätt till en sådan lägenhet. Ändringarna i paragrafen har behandlats i avsnitt 3.4.6.

Ändringen i *första stycket* innebär att det även kriminaliseras att *ingå avtal om* eller att *ta emot* särskild ersättning för upplåtelse av en bostadslägenhet eller för överlåtelse av hyresrätten till en bostadslägenhet. Vidare innebär ändringarna i bestämmelsen att straffen för brott av s.k. normalgrad skärps från böter eller fängelse i högst sex

månader till fängelse i högst två år. Slutligen innebär ändringarna att brott som betecknats som ringa inte längre ska vara straffria utan belagda med straff. Straffet för brott som är ringa är böter eller fängelse i högst sex månader. Gränsen mellan brott som är av normalgrad och ringa brott ska vara densamma som tidigare (se prop. 1977/78:175 s. 179).

I stycket fanns tidigare en bestämmelse om att straffansvar förutsatte att gärningen begåtts uppsåtligen. Av brottsbalkens allmänna bestämmelser följer att en gärning ska anses som brott endast då den begås uppsåtligen (se 1 kap. 2 § brottsbalken). Borttagandet av kravet på uppsåt innebär därmed inte någon ändring i sak. Straffansvar förutsätter alltså att handlingen begås uppsåtligen.

Andra stycket innehåller bestämmelser om grovt brott. Ändringarna innebär att straffen för grovt brott skärps från fängelse i högst två år till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I *tredje stycket* finns kvalifikationsgrunder som ska beaktas vid bedömningen av om en gärning utgör ett grovt brott. Dessa bestämmelser fanns tidigare i andra stycket. En av kvalifikationsgrunderna är att gärningen har utgjort ett *led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning*. Denna grund kvarstår oförändrad sedan tidigare. Därutöver införs tre nya kvalifikationsgrunder. En av dessa är att gärningen har avsett *betydande värde*. Avsikten är att samma värdegräns ska gälla som råder mellan förmögenhetsbrott av normalgrad och grovt brott (i allmänhet 5–6 prisbasbelopp). En annan kvalifikationsgrund för grovt brott som införs är att gärningsmannen i *avsevärd mån har missbrukat annan persons behov av bostad*. Avsikten är att om exempelvis ett villkor om särskild ersättning ställs upp gentemot en person som står utanför bostadsmarknaden, kan detta utgöra ett missbruk i avsevärd mån av den personens behov av bostad. Om villkoret däremot ställs upp gentemot någon som redan har en bostad, har gärningsmannen inte i avsevärd mån missbrukat annan persons behov av bostad. Slutligen föreskrivs att det vid bedömningen av brottets svårhetsgrad särskilt ska beaktas om gärningsmannen *använt urkund eller annat vars brukande är straffbelagt enligt 14 kap. eller 15 kap. brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet*. Bestämmelsen omfattar användande av både falska och osanna urkunder (jfr prop. 2016/17:131 s. 96), exempelvis förfalskat hyresavtal som åberopas gentemot en fastighetsägare för att få samtycke till en överlåtelse av hyresrätten eller inför hyresnämnden i ett ärende

angående tillstånd till byte av lägenhet. Osanna uppgifter inför myndighet kan lämnas exempelvis vid en ansökan till hyresnämnd om tillstånd till lägenhetsbyte.

I *fjärde stycket*, som är nytt, har bestämmelserna om ogiltighet av villkor om särskild ersättning och om återbetalningsskyldighet, som tidigare fanns i tredje stycket, förts in oförändrade.

Det är mottagaren av den särskilda ersättningen som är skyldig att betala tillbaka ersättningen. Mottagaren kan vara upplåtaren eller överlåtaren av hyresrätten. Mottagaren kan också ha haft en annan roll, exempelvis varit förmedlare av lägenheten. Återbetalningsskyldigheten gäller oavsett om någon lagförts för brott enligt första stycket eller inte.

I paragrafen har därutöver gjorts vissa ändringar av redaktionell art.

65 a §

Den som lämnar särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller förvärva en hyresrätt till en sådan lägenhet, döms till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet med hänsyn till gärningsmannens behov av bostad och övriga omständigheter är ringa, ska inte dömas till straff.

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett betydande värde eller om gärningsmannen använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

I paragrafen har införts bestämmelser om straff för köp av en hyresrätt. Motiven till bestämmelsen finns i avsnitt 3.4.8. De tidigare bestämmelserna i 65 a §, om ersättning för förmedling av bostadslägenhet, finns i ett nytt lagrum, 65 b §.

Enligt *första stycket* gör den som uppsåtligen lämnar särskild ersättning för att hyra en bostadslägenhet eller förvärva en hyresrätt till en sådan lägenhet sig skyldig till brott. Begreppet *särskild ersättning* har samma innebörd som i 65 §. Särskild ersättning är alltså annan ersättning för en hyreslägenhet än hyra. Begreppet *lämna ersättning* omfattar såväl ersättningar som lämnas kontant som kompenstationer som lämnas i annan form. Att enbart erbjuda särskild ersättning för en hyresrätt är inte straffbelagt.

Att *hyra en bostadslägenhet* omfattar upplåtelse av bostadslägenhet i såväl första som andra hand. Begreppet bostadslägenhet omfattar, förutom en vanlig bostadslägenhet med rum, kök och toalett som ska användas för självständigt brukande av hyresgästen, upplåtelse av enstaka rum som ska användas som bostad (begreppet bostadslägenhet, se 1 § tredje stycket hyreslagen).

Med *förvärva en hyresrätt* avses förvärv genom överlåtelse av hyresrätten. Det kan ske i samband med ett byte av bostad mellan två hyresgäster.

Det förekommer att det i förlängningstvister träffas förlikningsöverenskommelser mellan hyresvärden och hyresgästen som innebär att upplåtelsen av bostadslägenheten ska upphöra och hyresgästen ska flytta mot en ekonomisk kompensation. Detta slag av överenskommelse utgör inte någon överenskommelse om förvärv av hyresrätten och omfattas inte av kriminaliseringen.

Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

Om ett brott med hänsyn till gärningsmannens behov av bostad och övriga omständigheter är att anse som *ringa*, ska inte dömas till straff. Gärningsmannens *behov av bostad* ska alltså beaktas. *Övriga omständigheter* tar sikte på bl.a. köpeskillingens storlek, objektet och gärningsmannens insikter i hyressystemet. Om en person, som har ett mycket stort behov av en bostad men saknar möjlighet att komma över en bostad på annat sätt än genom köp av en hyresrätt, har betalat en mindre ersättning för ett förstahandskontrakt, kan det finnas skäl att bedöma gärningen som ringa brott. En köpeskillning som motsvarar en eller ett par månadshyror torde många gånger anses så liten att det, oavsett gärningsmannens behov av bostad, finns skäl att bedöma gärningen som ringa brott. Även köp av andrahandskontrakt och inneboendekontrakt kan i allmänhet anses som ringa brott.

Om en till Sverige nyanländ person har vilseletts att betala en särskild ersättning för ett hyreskontrakt, kan det föreligga en straffrättsvillfarelse som medför att köparen ska gå fri från ansvar enligt de allmänna grunderna för ansvarsfrihet enligt brottsbalken (24 kap. 9 § brottsbalken). Om gärningen inte ska vara fri från ansvar enligt brottsbalken, kan den bedömas som ett ringa brott enligt förevarande bestämmelse.

Enligt *andra stycket* är straffet för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I *tredje stycket* har införts kvalifikationsgrunder för grovt brott. De båda kvalifikationsgrunderna har samma innebörd som motsvarande kvalifikationsgrunder i 65 §. Vad som angetts i kommentaren till 65 § beträffande dessa kvalifikationsgrunder är tillämpligt.

65 b §

Ingen får begära, *träffa avtal om eller ta emot* ersättning av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Sådan ersättning får dock utgå vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I fråga om köavgift vid kommunal bostadsförmedling gäller särskilda bestämmelser i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

Den som bryter mot första stycket döms till fängelse i högst *två år*. Om brottet är *ringa*, döms till böter eller fängelse i högst *sex månader*.

Är brottet grovt, döms till fängelse i *lägst nio månader* och högst *fyra* år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller om gärningsmannen i avsevärd mån har missbrukat annan persons behov av bostad, använt urkund eller annat vars brukandes är straffbart enligt 14 eller 15 kap. brottsbalken eller lämnat osann uppgift inför myndighet.

Den som har *tagit emot* otillåten ersättning är skyldig att betala tillbaka den.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätten att ta ut ersättning för förmedling av bostadslägenhet och om straff vid brott mot dessa regler. Förslaget innebär bl.a. att straffen skärps. Skälet till detta framgår av avsnitt 3.4.7.

Huvudregeln är att ingen får begära, *träffa avtal om eller ta emot* ersättning av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Från denna regel finns undantag i paragrafens första och andra stycken.

I *första stycket* har en ändring av redaktionell natur gjorts.

I *tredje stycket* har straffen för brott av s.k. normalgrad skärpts från böter eller fängelse i högst sex månader till fängelse i högst två år. Vidare har det, liksom för brott enligt 65 §, införts en bestämmelse om ringa brott. Med ringa brott avses mindre allvarliga gärningar,

exempelvis om en enskild vid ett enskilt tillfälle har tagit emot en mindre ersättning för förmedling av en bostadslägenhet. Straffet för ringa brott är böter eller fängelse i sex månader.

Straffansvar förutsätter att handlingen begås uppsåtligen (se 1 kap. 2 § brottsbalken).

I *fjärde stycket* har bestämmelser om grovt brott införts. Straffen för grovt brott har höjts till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I *femte stycket* har det införts kvalifikationsgrunder för grovt brott. Kvalifikationsgrunderna motsvarar de kvalifikationsgrunder som finns för grovt brott enligt 65 §. Det som anförts i författningskommentaren till 65 § om dessa kvalifikationsgrunder är i huvudsak tillämpligt på förevarande bestämmelse (jfr även Högsta domstolens uttalande i rättsfallet NJA 2016 s. 540 not 12).

Sjätte stycket utgörs av de bestämmelser om återbetalningsskyldighet av otillåten ersättning som tidigare fanns i *fjärde stycket*.

65 c §

En hyresgäst som upplåter en bostadslägenhet i andra hand för självständigt brukande utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden med en hyra som överstiger skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket, döms till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, ska inte dömas till straff.

I paragrafen, som är ny, har införts bestämmelser om straff för otillåten upplåtelse av lägenhet i andra hand som sker i vinningssyfte. Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.4.7.

Bestämmelsen omfattar upplåtelse av en *bostadslägenhet i andra hand för självständigt brukande*. Av definitionen av bostadslägenhet i 1 § tredje stycket följer att begreppet bostadslägenhet omfattar även enskilda rum som upplåts att användas som bostad. Paragrafen omfattar enbart upplåtelser i andra hand till annan för självständigt brukande. Detta slag av upplåtelser kräver samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden (se 39 och 40 §§). Upplåtelse för inboende omfattas alltså inte av bestämmelsen.

Den straffbara gärningen består i att göra en upplåtelse av aktuellt slag utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden och med en hyra som överstiger skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket. Upplåtelsen ska alltså ske *utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd*

av hyresnämnden, vilket innebär att den är otillåten. Upplåtelsen ska också ske med en *hyra som överstiger skälig hyra enligt 55 § fjärde stycket*.

Straffansvar förutsätter att gärningen begåtts uppsåtligen.

Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

Om *brottet är ringa*, ska inte dömas till straff. Vid bedömningen av om ett brott är ringa ska beaktas både i vilken utsträckning som andrahandshyran överstiger förstahandshyran och hur länge som andrahandsuthyrningen pågått. Om andrahandshyran överstiger förstahandshyran i mindre mån kan gärningen bedömas som ringa brott och alltså vara fri från straff. En riktpunkt bör vara att andrahandshyran ska överstiga förstahandshyran inklusive eventuella tillägg för möbler och nyttigheter med minst tio procent för att brottet inte ska anses som ringa. Om det är fråga om en enstaka otillåten andrahandsupplåtelse som pågått en kort tid, dvs. en eller högst ett par månader, kan likaså brottet anses som ringa. En gärning kan också bedömas som ringa brott och vara straffri om hyresgästen hade sådana beaktansvärda skäl för upplåtelsen som innebar att han eller hon hade kunnat få tillstånd till upplåtelsen av hyresnämnden (se 40 § hyreslagen).

70 §

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. *Hyresnämnden får dock tillåta att ett beslut som avses i 35 eller 40 § får överklagas, om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av hovrätten.*

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut.

I *andra stycket* anges vissa beslut som inte får överklagas, däribland beslut enligt 35 och 40 §§. 35 § hyreslagen gäller tillstånd till överlåtelse av hyresrätten för att genom byte få en annan bostad medan 40 § gäller tillstånd till upplåtelse av lägenhet i andra hand. Ändringen innebär att hyresnämnden får tillåta att beslut enligt 35 och

40 §§ får överklagas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagande prövas av hovrätten.

Motivet till förslaget finns i avsnitt 3.4.3 och 5.4.6. Ett förslag med samma lydelse har lämnats i promemorian Effektivare hyres- och arrendenämnder (Ds 2016:4).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2. De nya bestämmelserna gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet om inte annat följer av 3–7.

3. 12 kap. 35 och 40 §§ ska tillämpas i sina äldre lydelse om ansökan om tillstånd har kommit in till hyresnämnden före ikraftträdandet.

4. 12 kap. 39 § ska tillämpas i sin äldre lydelse, om avtalet om vidareupplåtelse har ingåtts före ikraftträdandet.

5. Om avtal har ingåtts före ikraftträdandet om upplåtelse av bostads-lägenhet i andra hand utan samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden eller med en hyra som inte är skälig enligt 12 kap. 55 § fjärde stycket, ska 12 kap. 42 och 43 §§ tillämpas i sina äldre lydelse.

6. Om en hyresgäst har lämnat, tagit emot eller begärt särskild ersättning före ikraftträdandet, ska 12 kap. 42 och 43 §§ tillämpas i sina äldre lydelse.

7. I fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, ska 55 och 55 e §§ tillämpas i sina äldre lydelse.

Det föreslås att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2019.

I *punkten 2* anges att huvudregeln är att de nya bestämmelserna gäller även för hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Punkten 3 innebär att vid en ansökan om tillstånd till en överlåtelse av hyresrätten för byte av bostad enligt 35 § eller tillstånd till en andrahandsupplåtelse enligt 40 §, ska äldre bestämmelser tillämpas om ansökan har kommit in till hyresnämnden före ikraftträdandet. De nya tillståndsbestämmelserna ska tillämpas om ansökan kommit in efter ikraftträdandet. Sistnämnda gäller även om hyresavtalet ingåtts före ikraftträdandet.

I 39 § regleras gränsen mellan tillståndspliktig andrahandsupplåtelse och upplåtelse till inneboende. Det har i *punkten 4* angetts att äldre bestämmelser i 39 § ska tillämpas om avtalet om vidareupplåtelse har ingåtts före ikraftträdandet.

Om en lägenhet otillåtet upplåtits i andra hand före ikraftträdandet, ska förverkandebestämmelserna i 42 och 43 §§ tillämpas i sina äldre lydelse *enligt punkten 5*. Samma sak gäller om en lägenhet upplåtits i andra hand med en oskäligen hyra.

I 42 § första stycket 4 har införts nya förverkandebestämmelser som gäller särskild ersättning för en hyreslägenhet. Bestämmelserna i *punkten 6* innebär att äldre förverkandebestämmelser ska tillämpas om den särskilda ersättningen har lämnats, tagits emot eller begärts före ikraftträdandet.

Av *punkten 7* följer att bestämmelserna i 55 och 55 e §§, som bl.a. gäller vid andrahandsupplåtelse, ska tillämpas i sina äldre lydelse på avtal om andrahandsupplåtelse som har ingåtts före ikraftträdandet.

Referenser

Betänkanden m.m.

SOU 1966:14 Ny hyreslagstiftning

SOU 1976:60 Hyresrätt 1

SOU 2008:47 Frågor om hyra och bostadsrätt

SOU 2017:37 Kvalificerad välfärdsbrottslighet

Ds Ju 1976:1 PM om kartläggning av den s.k. svarta börshandeln med bostadslägenheter och av privat yrkesmässig bostadsförmedling i Sverige

Ds 2016:4 Effektivare hyres- och arrendenämnder

Propositioner

Prop. 1968:91 angående ny hyreslagstiftning

Prop. 1973:23 med förslag till lag om ändring i jordabalken m.m.

Prop. 1974:150 Riktlinjer för bostadspolitiken m.m.

Prop. 1977/78:175 med förslag till hyresförhandlingslag

Prop. 1983/84:137 med förslag till ändringar i hyreslagstiftningen

Prop. 1987/88:120 om ändringar i brottsbalken m.m.

Prop. 1987/88:146 om ändringar i lokalhyreslagstiftningen

Prop. 1987/88:162 om hyran vid andrahandsupplåtelse av bostadslägenhet m.m.

Prop. 1992/93:115 om ändringar i jordabalkens hyresregler

Prop. 1994/95:23 Ett effektivare brottmålsförfarande

Prop. 1997/98:46 Ändringar i hyreslagen m.m.

- Prop. 2001/02:41 Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor
- Prop. 2002/03:80 Ny sambolag
- Prop. 2008/09:27 Ökade möjligheter till andrahandsuthyrning
- Prop. 2013/14:195 Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster
- Prop. 2016/17:131 Grovt fordringsbedrägeri och andra förmögenhetsbrott

Rättsfall

- NJA 1979 s. 94
- NJA 1990 s. 412
- NJA 2001 s. 241 I-II
- NJA 2016 s. 540
-
- RH 1993:26
- RH 1995:54
- RH 1995:146
- RH 2003:60
- RH 2004:5
- RH 2005:22
- RH 2005:32
- RH 2006:9
- RH 2006:19
- RH 2012:2
- RH 2014:8
-
- RBD 16:80
- BD 399/1989

Svea hovrätt, beslut 2002-09-20 i ärende ÖH 4479-02 (SÖH 337/2002)

Svea hovrätt, beslut 2005-04-26 i ärende ÖH 8597-04

Svea hovrätt, dom 2006-05-11 i mål B 2932-05

Svea hovrätt, dom 2007-04-23 i mål B 2043-06

Svea hovrätt, beslut 2007-11-02 i ärende ÖH 10282-06

Svea hovrätt, beslut 2010-03-10 i ärende ÖH 9173-09

Svea hovrätt, beslut 2012-01-10 i ärende ÖH 4042-11

Svea hovrätt, beslut 2013-12-19 i ärende ÖH 5849-13

Svea hovrätt, beslut 2014-02-17 i ärende ÖH 5269-13

Svea hovrätt, beslut 2014-11-25 i ärende ÖH 5771-14

Svea hovrätt, beslut 2015-09-14 i ärende ÖH 2714-15

Svea hovrätt, beslut 2015-10-02 i ärende ÖH 9929-14

Svea hovrätt, beslut 2015-11-11 i ärende ÖH 253-15

Svea hovrätt, beslut 2015-12-10 i ärende ÖH 3912-15

Svea hovrätt, beslut 2016-02-09 i ärende ÖH 1107-15

Svea hovrätt, beslut 2016-02-09 i ärende ÖH 2607-15

Svea hovrätt, beslut 2016-03-07 i ärende ÖH 8592-15

Svea hovrätt, dom 2016-09-21 i mål T 10278-15

Svea hovrätt, beslut 2016-10-14 i ärende ÖH 9199-15

Svea hovrätt, dom 2016-10-24 i mål B 778-16

Svea hovrätt, beslut 2017-02-10 i ärende ÖH 5319-16

Svea hovrätt, beslut 2017-03-31 i ärende ÖH 5192-16

Svea hovrätt, beslut 2017-05-09 i ärende ÖH 8592-16

Svea hovrätt, beslut 2017-05-30 i ärende ÖH 680-17

Hovrätten över Skåne och Blekinge, beslut 2000-11-14 i mål T 26-00

Stockholms tingsrätt, dom 2004-03-30 i mål 730-04

Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2005-02-22 i ärende 334-05

Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2008-01-11 i ärende 8938-07

Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2008-02-29 i ärende 9578-07

Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-02-11 i ärende 11393-13
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-02-27 i ärende 525-14 och
990-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-03-11 i ärende 1818-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-04-25 i ärende 3123-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-08-14 i ärende 5946-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-08-27 i ärende 6114-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-10-28 i ärende 10071-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2014-10-30 i ärende 8973-14
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2015-10-21 i ärende 11458-15
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2015-11-05 i ärende 109994-15
Hyresnämnden i Stockholm, beslut 2016-03-07 i ärende 1339-16
Hyresnämnden i Västerås, beslut 2017-06-30 i ärende 390-17

Litteratur m.m.

Adolfsson, Kjell och Hillert, Sten (1991), *Hyresrätt som dellikvid*.
Iustus Förlag AB.

Andersson, Charlotte (2008), *Lägenhetsbyte och andrahandsuthyrning*, andra upplagan. Norstedts.

Andersson, Charlotte och Andersson, Emil (2015), *Lägenhetsbyten och andrahandsuthyrning*, tredje upplagan. Norstedts.

Beckman, Lars K. (2015), *Jordabalken. En kommentar till JB och anslutande författningar*, (1 april 2015, zeteo.wolterskluwer.se).

Bengtsson, Bertil m.fl. (2013), *Hyra och annan nyttjanderätt till fast egendom*, åttonde upplagan. Norstedts.

Boverket. *Andrahandshyresmarknaden: hyror, utbud och institutioner*, rapport 2015:39.

Boverket. *Boendesituationen för nyanlända*. Rapport 2015:40.

Boverket. *Bostadshyrorna vid andrahandsuthyrning*. Promemoria den 7 juli 2017, diarienummer 577/217.

Boverket. *Dåligt fungerande bostadsmarknader*. Rapport 2011:30.

Boverket. *Konsekvenser och orsaker till dåligt fungerande bostadsmarknader*. Rapport 2012:7.

- Edling, Thomas (2014), *12 kap. Jordabalk "Hyreslagen". En kommentar*. Karnov Group Sweden AB.
- Fastighetsägarna Stockholm, (2006) *Missbruket av bytesrätten- en rapport om svarthandeln med hyreslägenheter i Stockholm*.
- Holmqvist, Leif och Thomsson, Rune (2015), *Hyreslagen. En kommentar*, Elfte upplagan. Norstedts.
- Ljungkvist, Tore (1999), *Rapport om olagliga lägenhetsbyten*.
Stockholms Fastighetägareförenings Service AB.
- Polismyndigheten (2015), *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*.
- SCB, *Befolkningen (HEK) fördelad efter ålder, kön och boendeform*.
Urvalsundersökning. År 2004–2013.
- SCB, *Hushållens ekonomi och boende, Antal personer efter utländsk eller svensk bakgrund, boendeform, ålder och kön*. År 2012–2016.
- Stockholms stad. *Statistik om Stockholm*.
<http://statistik.stockholm.se/detaljerad-statistik>. Hämtat den 18 september 2017.
- Tufvesson, Henrik och Ljungkvist, Tore (2001), *Svarthandel med hyreskontrakt*. Stockholms Fastighetsägareförening.

Tidningsartiklar

- Aftonbladet (7 mars 2017), *50 personer bodde i en lägenhet – polisen fruktar växande skuggsamhälle*.
www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/a/Aa0V3/50-personer-bodde-i-en-lagenhet--polisen-fruktar-vaxande-skuggsamhall.
Hämtat den 20 juni 2017.
- Aftonbladet (15 juni 2017), *Köper sig förbi bostadskön – skenbytesadresser säljs för 50 000*.
www.aftonbladet.se/nyheter/a/4PqAe/koper-sig-forbi-bostadskon--skenbytesadresser-saljs-for-50-000. Hämtat den 16 juni 2017.

- Dagens Nyheter (26 juli 2017), *Hyrde ut sin lägenhet – kom hem till misstänkt bordell.*
www.dn.se/nyheter/sverige/hyrde-ut-sin-lagenhet-kom-hem-till-misstankt-bordell/. Hämtad den 18 augusti 2017.
- Göteborgs-Posten (9 maj 2013), *Så avslöjar värdarna svart andrahandsuthyrning.*
www.gp.se/1.538815. Hämtat den 6 april 2017.
- Göteborgs-Posten (16 augusti 2017), *100-tals boende blev av med sina lägenheter.*
www.gp.se/1.4097622. Hämtat den 18 augusti 2017.
- SVT Nyheter (25 mars 2015), *Köper svarta adresser för att kringgå systemet.*
www.svt.se/nyheter/granskning/ug/koper-folkbokforingsadresser-for-att-kringga-systemet. Hämtat den 20 juni 2017.
- SVT Nyheter Skåne (15 maj 2017), *140 misstänks för olovlig andrahandsuthyrning.*
www.svt.se/nyheter/lokalt/helsingborg/helsingborgshemkartlagger-svartkontrakten. Hämtat den 18 augusti 2017.

Kommittédirektiv 2017:9

Åtgärder mot handel med hyreskontrakt

Beslut vid regeringssammanträde den 2 februari 2017

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga och föreslå åtgärder som motverkar olaglig handel med hyresrätter och bidrar till att fler hyreslägenheter erbjuds bostadssökande på godtagbara villkor.

Utredaren ska bl.a.

- överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter, i syfte att åstadkomma en skärpt reaktion på allvarliga fall av sådana brott,
- analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som har betalat för en hyresrätt bör kunna förlora sitt hyreskontrakt,
- bedöma om hyrans storlek vid bl.a. upplåtelser i andra hand bör tillmätas betydelse i fler sammanhang än i dag, och
- ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av en del av en bostad bör ändras på något annat sätt.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 november 2017.

Behovet av en utredning

Hyreslägenheter ska erbjudas på godtagbara villkor

Hyresrätten är en viktig boendeform. Den erbjuder ett flexibelt boende. Transaktionskostnaden är låg när en hyresgäst lämnar eller tillträder en lägenhet. Hyresrätten är betydelsefull för rörligheten på arbetsmarknaden och därmed också för den svenska ekonomin. Möjligheterna att byta en lägenhet eller att hyra ut lägenheten eller en del av den bidrar till att bostadsbeståndet utnyttjas effektivt.

En central del i regleringen av bostadshyra är att hyresgästen som huvudregel har rätt till förlängning av hyresavtalet, även om hyresvärden säger upp det (s.k. direkt besittningsskydd). Ett annat viktigt inslag är att hyran bestäms efter lägenhetens bruksvärde, i första hand genom förhandlingar mellan fastighetsägaren och en hyresgästorganisation. Vid tvist om hyrans storlek har hyresgästen rätt att få hyran fastställd till ett skäligt belopp. Hyresprövningen motiveras främst av intresset att värna hyresgästens besittningsskydd.

I stora delar av landet råder en brist på bostäder. Många människor letar därför efter en hyreslägenhet på andra sätt än genom direkta kontakter med en fastighetsägare. Det kan handla om att anlita en hyresförmedlare eller att hitta en hyresgäst som är beredd att överlåta sitt hyreskontrakt. En annan möjlighet är att hyra en lägenhet i andra hand eller bli inneboende hos en hyresgäst.

Oavsett hur upplåtelsen sker gäller att en hyresgäst inte ska behöva betala mer än skälig hyra för en lägenhet som omfattas av bruksvärdessystemet. Detta är väsentligt eftersom bruksvärdessystemet och nyttan som det ger i form av trygga och flexibla bostäder annars undergrävs. Behovet av att värna denna grundtanke har ökat i takt med att bostadsbristen har förvärrats.

Gällande regler

En hyresgäst kan få hyresnämndens tillstånd att byta sin lägenhet mot en annan om han eller hon har beaktansvärda skäl och om bytet inte medför en påtaglig olägenhet för hyresvärden.

Om otillåten ersättning förekommer kan det vara skäl för hyresnämnden att vägra ge tillstånd till ett lägenhetsbyte.

Det är straffbart att ställa upp villkor om särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av en bostadslägenhet, se 12 kap. 65 § jordabalken (hyreslagen). Den som kräver otillåten ersättning döms till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. För grovt brott är straffskalan fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för grovt brott är införd i syfte att få en skarpare reaktion på handel som skett yrkesmässigt eller i större omfattning (se prop. 1977/78:175, s. 139).

Betalning får inte heller begäras av en bostadssökande för förmedling av en lägenhet, utöver det som föreskrivs av regeringen (65 a § hyreslagen). Det är straffbart att bryta mot förbudet. Även för detta brott är påföljden böter eller fängelse i högst sex månader och om brottet är grovt fängelse i högst två år. Om en hyresgäst begär otillåten ersättning i samband med en begäran om en överlåtelse av ett hyreskontrakt eller lämnar oriktiga uppgifter kan hyresgästen sägas upp.

En hyresgäst kan få hyresnämndens tillstånd att upplåta lägenheten i andra hand om han eller hon har beaktansvärda skäl för en sådan upplåtelse och hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig den. Vid en sådan upplåtelse kan den som tagit ut en oskäligen hyra förpliktas att betala tillbaka det överskjutande beloppet. Återbetalning kan även komma i fråga när hyresgästen upplåter en del av lägenheten till en inneboende.

För privatpersoners upplåtelse av lägenheter som de äger gäller delvis andra regler om hyressättning, se närmare lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad. En översyn av de reglerna sker för närvarande inom ramen för utredningen om en stärkt ställning för hyresgäster (Ju 2015:09). I den utredarens uppdrag ingår att bedöma hur en lämplig avvägning mellan parternas intressen bör göras när privatpersoner hyr ut bostäder.

Handel med hyreskontrakt är ett utbrett problem

I flera rapporter beskrivs handel med hyreskontrakt som ett utbrett och allvarligt problem. I en rapport från Boverket beskriver kommunala tjänstemän och företrädare för Arbetsförmedlingen och Migrationsverket handel med hyreskontrakt som en organiserad verksamhet (Rapport 2015:40, s. 69 f.). I en rapport från polisregion

Stockholm konstateras att det finns flera indikationer på att den olagliga handeln med hyreskontrakt i Stockholm har kopplingar till organiserad brottslighet (rapporten *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*).

Företrädare för parterna på hyresmarknaden bekräftar att handel med hyreskontrakt är ett stort problem. Den rapportering som förekommit i media stämmer väl överens med dessa uppgifter.

Det finns vidare flera uppgifter som tyder på att det inte är ovanligt att hyreslägenheter vidareupplåts, i andra hand eller till en inneboende, till uppenbart oskäligen hyror (se t.ex. Boverkets rapport 2015:40, s. 70).

Det behövs åtgärder för att motverka handel med hyreskontrakt

Regeringen tar uppgifterna om den olagliga handeln med hyresrätter på stort allvar, även om det finns en viss osäkerhet om problemets exakta omfattning.

Den olagliga handeln med hyresrätter är till stor skada. Den medför att det uppstår trösklar för att ta sig in på hyresmarknaden som inte borde finnas. Möjligheterna att få en hyreslägenhet minskar, vilket särskilt drabbar personer som är nya på bostadsmarknaden. Oskäligen hyror vid upplåtelser i andra hand medför att den delen av hyresmarknaden fungerar dåligt.

Regeringen genomför ett flertal förändringar för att komma till rätta med bostadsbristen som är en grogrund för den här typen av problem. Men det behöver också utredas vilka åtgärder som kan vidtas för att komma åt den olagliga handeln med hyreskontrakt.

Vid ett byte av en lägenhet bör det stå klart för samtliga parter att det inte är tillåtet att betala för en hyresrätt. Det bör vidare övervägas om förutsättningarna att få hyresnämndens tillstånd till ett byte bör ändras för att försvåra missbruk av rätten att byta sin lägenhet. Ett exempel på åtgärd att överväga är att ändra beviskravet eller bevisbördan i frågan om otillåten ersättning har förekommit. Ett annat exempel är att överväga hur man bättre kan utnyttja hyresnämndens möjlighet att ställa villkor för ett tillstånd till en överlåtelse.

Regeringen anser att det finns skäl att också överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot brott som avser olaglig

handel med hyreskontrakt. Olaglig handel och förmedling medför att enskilda bostadssökande betalar mycket stora belopp för en hyresrätt som inte har något lagligt värde. Hyresgästerna hamnar i en utsatt ställning och hyresvärdarnas möjligheter att förvalta sina fastigheter på ett affärsmässigt sätt försvåras. Utnyttjandet av enskilda och kopplingarna till organiserad brottslighet motiverar en skärpt hållning. De straffrättsliga reglerna bör på ett effektivare sätt skydda mot att enskilda drabbas och att hyresmarknadens funktion störs.

Ett brotts straffskala ska återspegla brottets allvar och vara proportionerlig i förhållande till straffskalorna för andra brott som är lika allvarliga. Vidare visar urvalet av omständigheter som särskilt ska beaktas när man bedömer om ett brott är grovt vilka fall lagstiftaren ser särskilt allvarligt på. Det kan enligt regeringens mening ifrågasättas om den nuvarande utformningen av den straffrättsliga regleringen för olaglig handel och förmedling av hyresrätter speglar brottets allvar och ger tillräckligt utrymme för att på ett nyanserat sätt beakta allvaret i de grövsta fallen.

Högsta domstolen har nyligen prövat frågan om påföljd för personer som yrkesmässigt förmedlat hyreslägenheter mot olaglig ersättning (rättsfallet NJA 2016 s. 540). Domstolen bedömde att sju fall av förmedling hade ett samlat straffvärde motsvarande fängelse i åtta månader.

Den omständigheten att olaglig handel skett yrkesmässigt eller annars i stor omfattning bör få ett större genomslag när straffvärdet bedöms. Det kan även finnas skäl att se allvarigare på vissa andra omständigheter. Ändringarna bör syfta till att åstadkomma en skärpt reaktion på de allvarliga fallen av brotten.

Om ett brott är gradindelad kan förändringar av straffskalan för det grövre brottet innebära att också straffskalan för den lägre graden av brottet påverkas genom att överlappningen mellan straffskalorna blir mindre eller upphör. En sådan förändring kan påverka hur straffskalan tillämpas för den lägre graden av brottet utan att straffskalan i sig har ändrats. Även straffskalan för brott av normalgraden bör därför ses över för att åstadkomma en väl avvägd straffskala för brottstypen.

Den som övertar ett hyreskontrakt i vetskap om att oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för hyresvärden har förekommit riskerar enligt rättspraxis att hyresavtalet inte förlängs. Det kan ifrågasättas om det inte i lag bör klargöras under vilka förut-

sättningar den som betalar för en hyresrätt, eller annars är medveten om felaktigheter vid bytet, kan förlora sin hyresrätt. Det är särskilt angeläget om det, på det sätt som berörs ovan, tydliggörs att otillåtna ersättningar inte får förekomma vid lägenhetsbyten.

Ett skärpt ansvar för en tillträdande hyresgäst för felaktigheter vid bytet kan leda till att färre personer betalar för hyresrätter. Det gäller särskilt eftersom den som betalat en stor summa för en hyresrätt normalt kan antas ha ett intresse av att kunna få tillbaka pengarna. En sådan utveckling gynnar hyresgästerna som kollektiv. Det bör dock beaktas att en enskild hyresgäst i en pressad situation kanske inte ser något annat alternativ än att betala för en hyresrätt. Det bör också tas med i beräkningen att ett skärpt ansvar kan påverka incitamenten att avslöja brott. En regel om ansvar för en tillträdande hyresgäst behöver därför förse med nödvändiga avgränsningar för att balansera de olika intressen som finns.

Rätten att upplåta en hyreslägenhet i andra hand är en förmån för hyresgästen som betingas av både praktiska och bostadssociala skäl. Det finns inget legitimt intresse för en hyresgäst vars hyra bestäms enligt bruksvärdessystemet att ta ut en hyra som uppenbart överstiger den hyra som han eller hon själv är skyldig att betala. Utöver att andrahandsmarknaden fungerar sämre till följd av ett sådant agerande, kan det ifrågasättas om ett sådant tillvägagångssätt ska behöva tålas av fastighetsägaren. Det bör sålunda övervägas om en hyresgäst som tar ut uppenbart oskäligen hyror ska anses åsidosätta sina skyldigheter i förhållande till hyresvärden. Ett sätt att öka efterlevnaden kan vara att hyrans storlek anmäls till fastighetsägaren.

När en hyresgäst tar en inneboende gör sig i stort sett samma intressen gällande i fråga om hyrans storlek och otillåten ersättning som vid upplåtelse i andra hand. Det är av vikt att det är enkelt att hyra en del av en bostad, men det bör också finnas möjligheter att motverka missförhållanden.

Det finns även frågor som inte regleras i hyreslagen som kan ha betydelse för förutsättningarna att bedriva handel med hyreskontrakt. Ett exempel är att det i praktiken inte är svårt att få felaktiga uppgifter om folkbokföring registrerade av Skatteverket. Det är en brist som försvårar arbetet mot handel med hyreskontrakt.

Utredarens uppdrag

Utredaren ska bedöma vilka åtgärder som bör vidtas för att motverka att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter. Till stöd för arbetet med att utforma förslagen ska utredaren identifiera problemet och undersöka hur otillåten ersättning för hyresrätter behandlas i rättstillämpningen.

I uppdraget ingår att

- överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter, i syfte att åstadkomma en skärpt reaktion på allvarliga fall av sådana brott,
- ta ställning till hur reglerna om överlåtelse av en lägenhet bör ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer,
- analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som betalat för hyresrätten, eller annars varit införstådd med att fastighetsägaren har vilseletts, bör kunna förlora sitt hyreskontrakt och lämna förslag på en sådan reglering,
- bedöma om en hyresgästs begäran eller mottagande av oskäligen hyra vid vidareupplåtelser bör få betydelse i fler sammanhang, t.ex. om det ska kunna leda till att hyresavtalet upphör eller till att tillstånd till en upplåtelse i andra hand vägras,
- vid behov ta fram särskilda förslag som hanterar situationer där otillåten ersättning tas ut när en hyresgäst har inneboende, och
- ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av en del av en bostad bör ändras på något annat sätt.

Utredaren får även, i mån av tid, lämna förslag som rör andra frågor än dem som regleras i hyreslagen, om de är av betydelse för frågan om otillåten ersättning för hyresrätter. Ett sådant exempel är användningen av felaktiga uppgifter i folkbokföringen. I uppdraget ingår dock inte att lämna författningsförslag som gäller grunderna för folkbokföring.

En utgångspunkt ska vara att det bör bli svårare att missbruka hyreslagens regler i syfte att tillgodogöra sig otillåten ersättning. Möjligheten att överlåta en hyresrätt eller upplåta en lägenhet i andra hand fyller dock en viktig funktion. Utredaren ska inte föreslå åt-

gärder som kan försvåra legitim uthyrning eller åsidosätta hyresgästers berättigade krav på personlig integritet. Behovet av flexibilitet i frågor om boende bör i allt väsentligt tillgodoses i lika hög grad som i dag för hyresgäster som har ett behov av att förändra sin boendesituation.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda. Samråd ska ske med utredningen om en stärkt ställning för hyresgäster (Ju 2015:09).

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och de långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få 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.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 november 2017.

(Justitiedepartementet)

Enkät om svarthandel med hyresrätter

Fastighetsägare: _____

Uppgiftslämnare: _____

1. Hur många bostadslägenheter i Stockholm, Göteborg och Malmö äger ni?

Innerstaden _____ Ytterstaden _____

2. Omsättningen av hyresgäster i de hyreslägenheter som ni äger. Ange i procent hur stor andel av de hyreslägenheter som ni äger som får nya hyresgäster varje år.

Innerstaden _____ Ytterstaden _____

Ange i procent hur stor andel av de nya hyresgäster som ni får varje år som får sina lägenheter genom byte.

Innerstaden _____ Ytterstaden _____

3. I hur många fall av de lägenhetsbyten som ni handlägger tror ni att "svarta pengar"/otillåten ersättning förekommer?

- aldrig
- ca 10 %
- ca 25 %
- ca 50 %
- ca 75 %

4. Beskriv vad det är som gör att ni bedömer att det förekommer otillåten ersättning vid lägenhetsbyten?

5. Brukar ni agera när ni misstänker att otillåten ersättning begärts eller betalats vid lägenhetsbyte och, i så fall, på vilket sätt? Om ni inte agerar, vad är anledningen till det?

6. Vilket ungefärligt pris uppskattar ni att de som köper hyreskontrakt betalar? Uttryckt i kronor per rum eller kronor per kvm.

Innerstaden _____

Ytterstaden _____

7. Har ni i övrigt några kommentarer angående svarthandeln med hyresrätter eller några förslag på regeländringar som skulle kunna minska svarthandeln?

Enkät Hyresnämnderna m.fl. samt centralorganisationerna

Otillåten ersättning vid lägenhetsbyten

I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till hur reglerna om överlåtelse (byte bl.a.) av lägenhet bör ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer. Enligt 32 § och 35 § krävs hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd för överlåtelse. Tillstånd ska lämnas om hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet och detta kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärderna och inte heller andra särskilda skäl talar emot bytet.

1. I vilka situationer/vilka skeden i handläggningen uppkommer vanligtvis misstankar om förekomst av otillåten ersättning i samband med byte av lägenhet? Ge gärna exempel.
2. Hur ser prisbilden ut för ersättningar vid handel med hyreskontrakt i samband med byten av lägenheter? Är den annorlunda jämfört med rena köp av första- och andrahandskontrakt? Uttryckt i kronor per rum eller kronor per kvm. Ange även om prisbilden ser olika ut beroende på lägenheternas läge.
3. Vilka prisreduktioner accepteras generellt sett vid byten mellan hyresrätt och bostadsrätt/fastighet utan att det anses utgöra otillåten ersättning?
4. Är regleringen och praxis av bevisbörda och beviskrav ändamålsenlig i syfte att motverka otillåten ersättning vid byte? Om inte ge förslag på ändringar.
5. Bör reglerna om byte (t.ex. hyresvärdens tillstånd) ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer mer i samband med detta? Ge förslag.

6. Bör reglerna kring hyresnämndens tillståndsgivning till byte ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer? Ge förslag.
7. Finns det processuella regler för hyresnämnderna som behöver ses över för att otillåten ersättning ska förhindras?

Särskilda frågor vid andrahandsuthyrning och uthyrning till inneboende

I utredningens uppdrag ingår även att bedöma vad det rättsligt skulle kunna medföra för konsekvenser om en hyresgäst begär eller tar emot oskäligen hyra vid vidareupplåtelser (andrahandsuthyrning t.ex.) och också lämna förslag på åtgärder där otillåten ersättning tas ut av en inneboende.

1. Hur ser hyressättningen generellt ut vid andrahandsupplåtelser jämfört med bruksvärdeshyror?
2. Hur ser hyressättningen ut för andrahandshyresgäster som får sin hyra prövad av hyresnämnden enligt 55 e §?
3. Finns det behov av att ändra reglerna kring uthyrning till inneboende? Lämna gärna förslag på sådan ändring.

Uppsägning (förverkande och förlängning)

1. Ska handel med kontrakt ha betydelse för besittningsreglerna?
 - a) Vad får ett ”köpt” hyreskontrakt för konsekvenser för köparen i samband med en förlängningstvist?
 - b) Vad får ett ”sålt” hyreskontrakt för konsekvenser för säljaren vid en förlängningstvist?
2. Bör förverkande- och förlängningsreglerna ändras i syfte att motverka handel med hyreskontrakt eller att oskäligen hyror tas ut av andrahandshyresgäster? Ge förslag.

Övriga synpunkter på problematiken

1. Finns det andra situationer än de som nämnts ovan där det går att se att otillåten ersättning förekommer i bostadssammanhang?
2. Finns det andra hyresrättsliga regler utöver de som berörts ovan (överlåtelse, andrahandsuthyrning och inneboende och uppsägning) som möjliggör handel med hyresrätter? Ge exempel på det och gärna förslag på hur ni ser att en lösning skulle kunna se ut.
3. Finns det ett behov av att ändra bestämmelserna om folkbokföring, och om så är fallet, på vilket sätt bör bestämmelserna ändras och varför?
4. Ser ni att det finns annan lagstiftning som möjliggör handel med hyresrätter eller förhindrar upptäckten eller kontrollen av förekomst av otillåten handel och ersättning för hyresrätter? Ge exempel på det och förslag på hur ni ser att en lösning skulle kunna se ut.
5. Hur bedömer ni att kunskapsläget i allmänhet är av bestämmelserna om
 - a) olagligheten med handel med första- och andrahandskontrakt
 - b) otillåtligheten av ersättning vid byte
 - c) oskälig hyra vid andrahandsuthyrning och uthyrning till inneboende
 - d) straffrättsliga bestämmelserna i 12:65, 65 a §§ jordabalken
 - e) hyresnämndens existens och funktion

Sändlista

Hyresnämnderna m.fl.

Hyresnämnden i Stockholm
Hyresnämnden i Göteborg
Hyresnämnden i Malmö
Hyresnämnden i Linköping
Hyresnämnden i Umeå
Hyresnämnden i Västerås
(ej Jönköping, Sundsvall)
Svea hovrätt, avd. 2
Boverket

Centralorganisationerna

Fastighetsägarna Sverige
SABO
Hyresgästföreningen

Normer för trångboddhet

Trångboddhetsnormer	Gräns för trångboddhet
Norm 1: 1946*	Högst två personer per rum. Dessutom ska det finnas ett kök.
Norm 2: 1967*	Högst två personer per rum. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
Norm 3: 1986*	Samtliga hushållsmedlemmar (inklusive barn) ska ha eget sovrum, förutom makar och partners som ska dela. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
Socialstyrelsens riktlinje	Partners och barn kan dela sovrum, efter hand som barnen blir äldre bör behovet av eget rum beaktas. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
EU:s riktlinje	Två barn per rum under 12 års ålder. Barn mellan 12 och 18 år av samma kön kan dela rum, barn av olika kön eller annan hushållsmedlem över 18 år bör ha var sitt rum. Partners delar. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum

* Årtalen som anges är de år under vilka normerna togs upp i propositioner.

Källa: Boverket

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. Brottstatalag. 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.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagsshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.
47. Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. S.
48. Kunskapsbaserad och jämlik vård. Försättningslag för en lärande hälso- och sjukvård. S.
49. EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. U.
50. Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. U.
51. Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. U.
52. Så stärker vi den personliga integriteten. Ju.
53. God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. S.
54. Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet. U.
55. En ny kamerabevakningslag. Ju.
56. Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? Fi.
57. Lag om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
58. Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. Ju.
59. Reglering av alkoglass m.fl. produkter. S.
60. Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku.
61. Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. Ju.
62. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. M.
63. Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. M.
64. Detaljplanekravet. N.
65. Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. Ju.
66. Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. S.
67. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. Ku.
68. Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. Ju.
69. Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter. UD.
70. Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. Ju.
71. Bostäder på statens mark – en möjlighet? N.
72. Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. Ju.
73. En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. N.
74. Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning. Ju.
75. Datalagring – brottsbekämpning och integritet. Ju.
76. Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel. S.
77. En generell rätt till kommunal avtalsamverkan. Fi.
78. En sammanhållen budgetprocess. Fi.
79. Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. Ku.

80. Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. Ju.
81. Rättslig översyn av skogsvårdslagstiftningen. N.
82. Vägledning för framtidens arbetsmarknad. A.
83. Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas? Fi.
84. Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. Ju.
85. Rekrytering av framtidens domare. Ju.
86. Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. 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]
- Vägledning för framtidens arbetsmarknad. [82]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalforvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
- Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]
- Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? [56]
- En generell rätt till kommunal avtalssamverkan. [77]
- En sammanhållen budgetprocess. [78]
- Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energi-produktion beskattas? [83]

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]
- Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]
- Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]
- Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]
- Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]
- Ny lag om företagshemligheter. [45]
- Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]
- Så stärker vi den personliga integriteten. [52]
- En ny kamerabevakningslag. [55]
- Lag om flygpasageraravgifter i brottsbekämpningen. [57]
- Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. [58]
- Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. [61]
- Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. [65]
- Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. [68]

Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. [70]

Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. [72]

Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning. [74]

Datalagring – brottsbekämpning och integritet. [75]

Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. [80]

Upphållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. [84]

Rekrytering av framtidens domare. [85]

Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. [86]

Kulturdepartementet

Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [60]

Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. [67]

Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. [79]

Miljö- och energidepartementet

Kraftsamling för framtidens energi. [2]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständigt förändring. [8]

Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]

Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]

Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. [34]

Vem har ansvaret? [42]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. [62]

Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. [63]

Näringsdepartementet

För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Detaljplanekravet. [64]

Bostäder på statens mark – en möjlighet? [71]

En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. [73]

Rättslig översyn av skogsvårdslagstiftningen. [81]

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]

För dig och för alla. [40]

På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. [43]

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. [47]

Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. [48]

God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. [53]

Reglering av alkoglass m.fl. produkter. [59]

Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. [66]

Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel. [76]

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 hög-
skoleutbildning. [20]

Samling för skolan.

Nationell strategi för kunskap och
likvärdighet. [35]

Entreprenad, fjärrundervisning
och distansundervisning. [44]

EU:s dataskyddsförordning och
utbildningsområdet. [49]

Personuppgiftsbehandling
för forskningsändamål. [50]

Utbildning, undervisning och ledning
– reformvård till stöd för en bättre
skola. [51]

Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet
till gymnasiet. [54]

Utrikesdepartementet

Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]

Marknadskontrollmyndigheter
– befogenheter och
sanktionsmöjligheter. [69]