

PM 2003 RIII (Dnr 643-2391/2002)

Förslag till ändringar i hyreslagen angående avstående från besittningsskydd

Remiss från Justitiedepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Bakgrund

Stockholms stad har inbjudits att lämna synpunkter till Justitiedepartementet angående en promemoria med förslag att avskaffa hyresnämndernas befattning med ärenden om avstående från besittningsskydd. Promemorian har upprättats av chefen för Hyresnämnden i Stockholm efter samråd med Justitiedepartementet. Ledamöterna i hyresnämndernas samarbetsorgan BAHS ställer sig bakom förslagen. Remisstiden var satt till 2 december 2002 men även yttranden som inkommer därefter beaktas i mån av tid.

Enligt nuvarande regler ska hyresnämnderna godkänna överenskommelser mellan hyresvärdar och hyresgäster om avstående från besittningsskydd. Dessa ärenden utgör en mycket stor andel av hyresnämndernas avgöranden. Det är enkla ärenden som till största delen utgörs av typsituationer. För *bostäder* anges typsituationerna andrahandsuthyrning och rivning/ombyggnad. För *lokaler* anges typsituationerna rivning/ombyggnad, hyresvärdens eget behov av lokalen samt andrahandsuthyrning.

Förslaget i promemorian innebär att överenskommelser om avstående från besittningsskydd inte längre skall godkännas av hyresnämnden. I stället ska hyresvärd och hyresgäst själva träffa avtal om att hyresgästen avstår från sitt besittningsskydd i ett antal av lagstiftaren uppräknade typsituationer. För annan situation än typsituationerna föreslås att parterna kan reglera begränsningar i besittningsskyddet direkt i hyresavtalet.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till gatu- och fastighetsnämnden, stadsledningskontoret och koncernledningen för Stockholms Stadshus AB. Dessutom har Stiftelsen Hotellhem inkommit med en skrivelse.

Gatu- och fastighetsnämnden tillstyrker de delar i förslaget som avser typfall av avståenden men förordar att nuvarande ordning fortsätter att gälla för övriga situationer.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till förslaget. Eftersom det är vanliga typärenden som regleras i lagtexten torde inte rättssäkerheten försämrats för hyresgäster. Stockholms stad hanterar i dag en stor mängd ärenden om avstående från besittningsskydd som skall godkännas av hyresnämnden. Det rör sig i huvudsak om särskilda boendeformer inom äldreomsorg och inom omsorg om funktionshindrade

samt försöks- och träningslägenheter. Förslaget innebär att det redan i hyresavtalet skrivs in om avstående av besittningsskydd vilket skulle bespara staden administrationen av dessa ärenden.

Koncernledningen för Stockholms Stadshus AB skickade promemorian på underremiss till AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, AB Stockholms hem och Stockholms Stads Bostadsförmedling AB. Koncernledningen ställer sig positiva till tankarna bakom promemorians förslag. Koncernledningen instämmer emellertid i de kritiska synpunkter som framförts av bolagen beträffande förändringar i besittningsskyddet för framför allt försökslägenheter. Om en kommun eller ett landsting är förstahandshyresgäst torde man utan vidare kunna godta icke tidsbegränsade avståenden från besittningsskyddet.

Stiftelsen Hotellhem välkomnar förslaget om förenkling av avstående från besittningsskydd. I förslaget nämns en femårsgräns för avstående från besittningsskydd, med undantaget boende enligt socialtjänstlagen. Hyresgäster boende hos Stiftelsen Hotellhem omfattas inte av denna lag och riskerar att bli bostadslösa om möjligheten att bo kvar mer än fem år tas bort. Stiftelsen avråder därför från att sätta en tidsgräns för avstående av besittningsskydd.

Mina synpunkter

Att standardmässiga överenskommelser rörande avstående om besittningsskydd inte behöver godkännas av hyresnämnden har praktiska fördelar utan att försämrå rättssäkerheten för hyresgästerna. De vanliga typsituationerna regleras i lagtexten och övriga situationer kan komma under hyresnämndens prövning i form av förlängningstvister. Avståenden från besittningsskydd som idag sker rutinmässigt enligt typfall bör alltså utan vidare kunna träffas direkt mellan parterna utan att någon fara för utnyttjande uppstår.

För hyresvärden kan dock förslaget medföra en försämring. Med nuvarande ordning kan en hyresvärd som erhållit ett godkännande från hyresnämnden vara säker på att en bostadshyresgäst kommer att avflytta vid en viss tidpunkt utan krav på förlängning eller att en lokalyresgäst flyttar utan krav på ersättning. Enligt det nya förslaget kommer hyresvärden svåra i ovisshet ända fram till uppsägningen prövas av hyresnämnden. Dessa synpunkter gäller även när kommunen hyr ut lokaler till verksamheter som kommunen upphandlat enligt lagen om offentlig upphandling. Därför bör rätten att få en överenskommelse prövad av hyresnämnden innan ett hyresavtal ingås kvarstå i de fall som inte utgörs av de uppräknade typsituationerna.

Sammanfattningsvis tillstyrks förslaget om att slopa kravet på att hyresnämnden skall godkänna typsituationer av överenskommelser om avstående av besittningsskydd. Däremot bör nuvarande ordning finnas kvar i de övriga situationer som inte anges i lag.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 30 januari 2003

ROGER MOGERT

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Stockholms stad har inbjudits att lämna synpunkter till Justitiedepartementet angående en promemoria med förslag att avskaffa hyresnämndernas befattning med ärenden om avstående från besittningsskydd. Promemorian har upprättats av chefen för Hyresnämnden i Stockholm efter samråd med Justitiedepartementet. Ledamöterna i hyresnämndernas samarbetsorgan BAHS ställer sig bakom förslagen. Remisstiden var satt till 2 december 2002 men även yttranden som inkommer därefter beaktas i mån av tid.

REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till gatu- och fastighetsnämnden, stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB. Dessutom har Stiftelsen Hotellhem inkommit med en skrivelse.

Gatu- och fastighetsnämnden beslöt den 22 oktober 2002 att återropa och överlämna gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande.

Gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande av den 3 oktober 2002 har i huvudsak följande lydelse.

Analys

Enligt nuvarande regler ska hyresnämnderna godkänna överenskommelser mellan hyresvärdar och hyresgäster om avstående av besittningsskydd. Dessa ärenden utgör en mycket stor andel av hyresnämndernas avgöranden. Som exempel kan nämnas att hyresnämnderna under 2001 avgjorde cirka 13.000 ärenden. Det är enkla ärenden som till största delen utgörs av typsituationer. Typsituationerna finns idag uppräknade i den av hyresnämnderna utarbetade blanketten för avstående av besittningsskydd. För *bostäder* anges där typsituationerna andrahandsuthyrning och rivning/ombyggnad. För *lokaler* anges typsituationerna rivning/ombyggnad, hyresvärdens eget behov av lokalen samt andrahandsuthyrning.

Förslaget i promemorian innebär att överenskommelser om avstående från besittningsskydd inte längre skall godkännas av hyresnämnden. I stället ska hyresvärd och hyresgäst själva träffa avtal om att hyresgästen avstår från sitt besittningsskydd i ett antal av lagstiftaren uppräknade typsituationer. Dessa typsituationer överensstämmer med de som idag finns på hyresnämndernas blankett och som angetts ovan. Den föreslagna uppräknningen i lagtexten avses att vara uttömmande. Avståendetiden maximeras till fem år. Avtalet skall upprättas vid sidan av hyresavtalet i en särskild handling.

Vid sidan av de i blanketten uppräknade typsituationer förekommer även avståendeavtal i andra situationer som parterna idag får ange under rubriken "annan situation". När det gäller *bostäder* kan detta röra exempelvis uthyrning av försökslägenheter, flyktningbostäder, "särskilda boendeformer" inom kommunen, personer som har rätt till "vård och omsorg" enligt socialtjänstlagen, studentbostäder.

För dessa situationer föreslås i promemorian att parterna kan reglera begränsningar i besittningsskyddet direkt i hyresavtalet. Villkoren i hyresavtalet kan sen komma att prövas som en förlängningstvist enligt en ny punkt 9 i 12 kap 46 § jordabalken (JB). Innebörden är att hyresgästens rätt till förlängning av hyresavtalet bryts om hyresavtalet avser lägenhet som upplåtits till exempelvis studerande, de som är i behov av vård av omsorg m.fl. om lägenheten skall lämnas enligt avtalet och det inte är oskäligt mot hyresgästen att avtalet upphör. De fall som inte räknas upp i den nya punkt 9 föreslås ska fångas upp av samma paragrafs p 10. Hyresnämnden har även där att göra en skälighetsbedömning.

För *lokaler* förekommer det också andra situationer än de i blanketten uppräknade typsituationerna. Även för lokaler är det tänkt att de mer udda situationer kan regleras i hyresavtalet. Detta bör dock enligt promemorian endast avse kortare avtal och exempelvis hyresobjekt såsom lager och förrådsutrymmen. Ersättningsrätten får sen bedömas vid prövning om uppsägningen enligt 12 kap 57 § JB är obefogad eller ej.

Kontorets förslag/synpunkter

Förslaget i promemorian torde inte leda till sämre rättsäkerhet för hyresgäster. De vanliga typsituationerna regleras i lagtexten och övriga situationer kan komma under hyresnämndens prövning i form av förlängningstvister enligt 12 kap 46 JB för bostadshyresgäster och 12 kap 57 § JB för lokalhyresgäster.

För hyresvärden kan dock förslaget enligt kontorets mening medföra en försämring. Med nuvarande ordning kan en hyresvärd - som erhållit ett godkännande från hyresnämnden - vara säker på att en bostadshyresgäst kommer att avflytta vid en viss tidpunkt utan krav på förlängning eller att en lokalhyresgäst flyttar utan krav på ersättning. Med den föreslagna ordningen kommer hyresvärden sväva i ovisshet ändra fram till uppsägningen prövas av hyresnämnden. Något som kan riskera att hyresvärdar tvekar inför mer ”osäkra” uthyrningar.

Dessa synpunkter gör sig även gällande när kommunen hyr ut lokaler till verksamheter som kommunen upphandlat enligt lagen (1992:1520) om offentlig upphandling (LOU). Kommunen måste vara förvissad om att upphandlad entreprenör flyttar när entreprenadkontraktet löper ut och en ny upphandlad entreprenör kan ta över verksamheten och driva den vidare i samma fastighet. Genom den föreslagna ändringen kan kommunen inte vara säker på att den upphandlade entreprenören flyttar vid entreprenadkontraktets utgång. Detta kan få negativa konsekvenser på följsamheten mot LOU samt verka hämmande på marknaden. Kommunen kan vidare få ökade kostnader på grund av hyrestvister och försenade verksamhetsövergångar.

Mot denna bakgrund anser kontoret att rätten att få en överenskommelse prövad av hyresnämnden innan ett hyresavtal skall ingås bör kvarstå i de fall som inte utgörs av de i promemorian uppräknade typsituationerna. Som det anges på sidan 14 i promemorian skulle även denna typ av reglering innebära att antalet godkännandebeslut skulle komma att nedbringas till en mycket låg nivå.

Kontoret redovisar även ett antal alternativa möjligheter.

Mot denna bakgrund tillstyrker kontoret förslaget att slopa kravet på att hyresnämnden skall godkänna typsituationer av överenskommelser om avstående av besittningsskydd. Kontoret anser dock att nuvarande ordning bör finnas kvar i de fall som inte anges i lag. Således bör det krävas hyresnämndens godkännande i övriga situationer.

Stadsledningskontorets svar av den 21 oktober 2002 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Enligt nuvarande regler hanterar hyresnämnden ca 13 000 ärenden per år. Enligt en översiktlig bedömning åtgår det fyra årsarbetskrafter för hanteringen av dessa ärenden. Dessutom medför hanteringen också vissa kostnader för parterna. Förslaget innebär att antalet ärenden till hyresnämnden minskar kraftigt.

I den mån en hyresgäst efter avtal om begränsningar i besittningsskyddet gör anspråk på att få bo kvar efter uppsägning, skall hyresnämnden pröva om det är oskäligt mot hyresgästen att avtalet upphör. Förslaget innebär också att avståendetiden maximeras till fem år och att någon förlängning inte kan komma i fråga.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till förslaget. Eftersom det är vanliga typärenden som regleras i lagtexten torde inte rättsäkerheten försämrats för hyresgäster.

Stockholms stad hanterar i dag en stor mängd ärenden om avstående från besittningsskydd som skall godkännas av hyresnämnden. Det rör sig i huvudsak om särskilda boendeformer inom äldreomsorg och inom omsorg om funktionshindrade samt försöks- och träningslägenheter. Förslaget innebär att det redan i hyresavtalet skrivs in om avstående av besittningsskydd. Denna hantering skulle bespara staden administrationen av dessa ärenden.

Koncernledningen för Stockholms Stadshus AB svar av den 31 oktober 2002 har i huvudsak följande lydelse.

Underremisser

Promemorian har skickats på underremiss till AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, AB Stockholms hem och Stockholms Stads Bostadsförmedling AB för synpunkter.

Samtliga bolag är positiva till att hyresnämnderna befrias från onödiga rutingöromål. Avståenden från besittningsskydd som idag sker rutinmässigt bör utan vidare kunna träffas direkt mellan parterna utan att någon fara för utnyttjande uppstår.

Däremot har Familjebostäder, Stockholms hem och Bostadsförmedlingen invändningar mot promemorians förslag om förändringar beträffande besittningsskyddet för framför allt försökslägenheter. Nu gällande lagstiftning medger att bland annat kommuner i egenskap av förstahandshyresgäst kan lösa en tvist med försökshyresgästen inom ramen för den allmänna bestämmelsen om att besittningsskydd inte gäller förrän hyresförhållandet varat mer än två år. I fortsättningen måste hyresvärden driva en sedvanlig förlängningstvist mot en hyresgäst, som misskött ett försöksboende och som vägrar att avflytta efter uppsägning. Verksamheten med försökslägenheter syftar till att en bostadssökande som annars inte skulle bli godkänd som hyresgäst ges en chans att provbo under en period för att därigenom kvalificera sig som fullvärdig förstahandshyresgäst. Vårdarnas benägenhet att godta försökslägenheter står och faller med att hyresförhållandet kan avbrytas snabbt om missförhållanden skulle uppstå under försöksperioden. Bolagen anser därför att förslaget bör övervägas ytterligare eller att dagens regler om besittningsskydd för bland annat försökslägenheter behålls oförändrade.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ställer sig positiva till tankarna bakom promemorians förslag. Koncernledningen instämmer även i de kritiska synpunkter som framförts av bolagen beträffande förändringar i besittningsskyddet för framför allt försökslägenheter. Om en kommun eller ett landsting är förstahandshyresgäst torde man utan vidare kunna godta icke tidsbegränsade avståenden från besittningsskyddet.

Stiftelsen Hotellhems skrivelse av den 25 november 2002 välkomnar förslaget om förenkling av avstående från besittningsskydd. I förslaget nämns en femårsgräns för avstående av besittningsskydd, med undantaget boende enligt socialtjänstlagen. Hyresgäster boende hos Stiftelsen Hotellhem omfattas inte av denna lag och riskerar att bli bostadslösa om möjligheten att bo kvar mer än fem år tas bort. Stiftelsen avråder därför från att sätta en tidsgräns för avstående av besittningsskydd.