

Ägande och förvaltning av hyreshus

*Betänkande av Utredningen om förvärv
och förvaltning av hyresfastighet*

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:75

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB

Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23032-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Beatrice Ask

Regeringen beslutade den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. samt bostadsförvaltningslagen (1977:792) (dir. 2007:87). Genom tilläggsdirektiv den 24 januari 2008 (dir. 2008:4) förlängdes uppdraget till den 1 september 2008.

Hovrättsrådet Lars Dirke förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 21 juni 2007. Som sekreterare i utredningen anställdes hovrättsassessorn Marianne Lishajko fr.o.m. den 1 september 2007. Marianne Lishajko entledigades den 21 oktober 2007. Hovrättsassessorn Mirja Högström anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 15 november 2007. Utredningens assistent har varit Ann-Charlotte McCarthy.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 20 augusti 2007 hyresrådet och chefen för Hyresnämnden i Stockholm Håkan Julius, vice verkställande direktören Tore Ljungkvist, Fastighetsägarna Stockholm, utredaren Jörgen Mark-Nielsen, SABO, borgarrådssekreteraren Helena Olsson, Stockholms stad samt jur.kand. Bengt Öhman, Hyresgästföreningen Stockholm. Departementssekreteraren Ebba Vallgård, Finansdepartementet, förordnades som sakkunnig fr.o.m. den 20 augusti 2007 och rättssakkunniga Malin Nilsson, Justitiedepartementet, förordnades som sakkunnig fr.o.m. den 1 september 2007.

Utredningen, som antagit namnet Utredningen om förvärv och förvaltning av hyresfastighet, får härmed överlämna betänkandet ”Ägande och förvaltning av hyreshus”.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med experter och sakkunniga. Betänkandet är därför skrivet i vi-form. Det är dock utredaren som ensam svarar för förslagen.

Stockholm i augusti 2008.

Lars Dirke

/Mirja Högström

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	13
Författningsförslag	17
1 Inledning	43
2 Gällande rätt	45
2.1 Nuvarande lagstiftning	45
2.1.1 Lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.....	45
2.1.2 Bostadsförvaltningslagen (1977:792)	54
2.1.3 Hyreslagen	61
2.2 Tillämpning i praktiken	62
2.2.1 Lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.....	62
2.2.2 Bostadsförvaltningslagen (1977:792)	72
2.2.3 Tvångsförvaltning i praktiken.....	73
3 Två tidigare betänkanden om förvärv och förvaltning av hyresfastighet	79
3.1 Förvalta bostäder (SOU 1994:23)	79
3.2 Översyn av förvärvslagen och hyreslagen Borgen och pant (SOU 1996:148)	83

4	Överväganden och förslag	87
4.1	Bör förvärvslagen upphävas?	87
4.1.1	De ursprungliga motiven	87
4.1.2	Svårigheter att förstå regelverket	89
4.1.3	Utdraget förfarande	90
4.1.4	Kommunernas varierande tillämpning	92
4.1.5	Förvärv av aktier och andelar	95
4.1.6	Ogiltighetssanktionen	98
4.1.7	Förvärvslagens preventiva verkan?	99
4.1.8	Hysesgästernas intressen	100
4.1.9	Förköp av aktier	101
4.1.10	Samlad bedömning	102
4.2	Förändringar i bostadsförvaltningslagen	103
4.2.1	Förvaltningsförbud	104
4.2.2	Tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande under en provotid efter förvärvet	105
4.2.3	Modernisering av förvaltningsåläggande	109
4.2.4	Bostadsförvaltningslagens handlingsdirigerande effekt	114
4.2.5	Förutsättningar att vidta åtgärder innan ett beslut om tvångsförvaltning vunnit laga kraft	115
4.2.6	Nya sätt att hitta förvaltare och andra förvaltningsfrågor	115
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	121
6	Konsekvenser	123
6.1	Samhällsekonomiska konsekvenser	123
6.2	Statsfinansiella konsekvenser	123
6.3	Kommunalekonomiska konsekvenser	124
6.4	Företagsekonomiska konsekvenser	124
6.5	Hushållsekonomiska konsekvenser	126

7	Författningskommentar	127
7.1	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.....	127
7.2	Förslaget till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792)	128
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	132
7.4	Förslaget till lag om ändring i förköpslagen (1967:868)	136
7.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt.....	137
7.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden.....	137
7.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt	138
7.8	Förslaget till förordning om upphävande av förordning (1975:1139) om tillämpning av lag (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.	139
7.9	Förslaget till förordning om ändring i utsokningsförordningen (1981:981).....	139
7.10	Förslaget till förordning om ändring i förköpskungörelsen (1967:873).....	139
7.11	Förslaget till förordning om ändring i förordning (2000:308) om fastighetsregister	140
7.12	Förslaget till förordning om ändring i förordning (1999:1135) om misstankeregister.....	141
	Särskilt yttrande	145
	Bilagor	
	Bilaga 1–2.....	147

Sammanfattning

Uppdraget

I enlighet med direktiven till utredningen har vår huvudsakliga uppgift varit att se över lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) och bostadsförvaltningslagen (1977:792) och därvid undersöka dessa lagars tillämpning och brister. Därutöver har det ingått i uppdraget att dels ta ställning till om förvärvslagen ska upphävas, dels överväga om lagarnas bestämmelser är lämpligt utformade. Om övervägandena ger anledning till författningsförslag, har det också ingått i utredningens uppdrag att lämna sådana.

Förvärvslagen

Förvärv av hyresfastigheter är i dag förenat med tillståndsplikt enligt förvärvslagen. Förvärvslagen syftar ytterst till att förhindra spekulation och hålla olämpliga fastighetsägare borta från marknaden.

Vi har studerat förvärvslagen och hur den i dag tillämpas i kommuner respektive hyresnämnder och Svea hovrätt. Vi har funnit att lagen lider av svagheter när det gäller att hålla mindre lämpliga fastighetsägare borta från marknaden. Lagen saknar enligt vår mening tillräcklig effektivitet och verkan. Därutöver har vi funnit följande svagheter med lagen.

1. Lagen innebär förhållandevis stora administrativa bördor för företag eftersom regelverket är svårtillgängligt och förvärvs-tillståndsprövningen medför både tidsförluster och kostnader för enskilda.
2. Tillämpningen innebär kostnader också för det allmänna, vilka, som angetts, inte motsvaras av någon tillräcklig effektivitet.

3. Kommunerna tillämpar inte alltid lagen enhetligt, vilket kan medföra bristande rättssäkerhet.
4. Det finns i dag relativt stora möjligheter att kringgå lagstiftningen, särskilt när det gäller de s.k. indirekta förvärven.

Vi har inte hittat något lämpligt sätt att komma till rätta med de angivna problemen. Det är därför vår bedömning att dessa svagheter skulle bestå vid ett bibehållande av förvärvslagen. Vi har således stannat för att föreslå ett avskaffande av förvärvslagen.

Förvärvslagens syfte att hålla olämpliga fastighetsägare från hyresfastighetsmarknaden grundar sig huvudsakligen i omtanke om hyresgästerna. Eftersom förvärvslagen brister i effektivitet och verkan, är det vår bedömning att hyresgästernas intressen kan tillvaratas bättre på annat sätt. Detta kan åstadkommas genom förändringar i bostadsförvaltningslagen.

Bostadsförvaltningslagen

Vi har övervägt ett antal förändringar i bostadsförvaltningslagen för att på så sätt kunna tillvarata hyresgästernas intressen av en tillräckligt väl förvaltd fastighet. Vi har bl.a. tittat på ett par förslag som den tidigare Utredningen om förvärv och förvaltning av hyreshus lade fram (SOU 1994:23). Vår bedömning är att det där föreslagna institutet förvaltningsförbud inte bör införas.

Ett annat av den tidigare utredningens förslag har vi dock modifierat en del och lägger fram i moderniserad form. Det finns enligt gällande rätt två former av s.k. särskild förvaltning; tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande. För dessa båda former av ingripande gäller samma kriterier enligt 2 § bostadsförvaltningslagen, dock att tvångsförvaltning enbart ska tillgripas om inte förvaltningsåläggande kan anses tillräckligt ingripande. Vi föreslår att 2 § bostadsförvaltningslagen ändras så att förvaltningsåläggande ska kunna tillgripas redan vid en lägre grad av missförhållanden än vad som är fallet för tvångsförvaltning. Beslut om förvaltningsåläggande ska kunna bli aktuellt om bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag. Ett ingripande förutsätter dock en konstaterad brist i förvaltningen av fastigheten. Liksom tidigare krävs också att hyresgästerna mer allmänt haft kännningar av olägenheterna.

Vi har också övervägt flera nya åtgärder som syftar till att förbättra för hyresgästerna och ge dem möjlighet att lättare bli av med fastighetsägare som inte förmår förvalta fastigheten på ett godtagbart sätt.

Vi föreslår en ny bestämmelse med innebörd att det under en övergångsperiod ska vara lättare att åstadkomma ett beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Har ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande getts in till hyresnämnden inom två år från det att fastighetsägaren ansökt om lagfart för fastigheten, får hyresnämnden meddela sådant beslut, om det finns befogad anledning anta att fastighetsägaren inte uppfyller de krav som enligt 2 § ställs på fastighetsförvaltningen. Detta innebär i praktiken en sänkning av beviskraven under en övergångsperiod om två år.

Hyresnämnden kan i dag påverka innehållet i förvaltningsavtalet dels genom att bereda fastighetsägaren möjlighet att komplettera avtalet, dels genom att underkänna det. Vår bedömning är att hyresnämnden redan i dag har tillräckliga möjligheter att styra innehållet i förvaltningsavtalet och att det därför inte finns något behov av att ändra den nuvarande ordningen.

Det förekommer i dag att fastighetsägare på ett omotiverat sätt försvårar arbetet för tvångsförvaltare, bl.a. genom att utsätta förvaltarna för ogrundade rättsliga åtgärder av olika slag. Det skulle vara önskvärt att på något sätt hindra fastighetsägare från detta. Vi bedömer dock att det inte är möjligt att föreslå någon sanktion mot de fastighetsägare som utsätter tvångsförvaltare för ogrundade rättsliga åtgärder, utan att samtidigt träda fastighetsägarens rättssäkerhet för när. Vi föreslår därför inte något i denna del.

Vi har vidare övervägt ytterligare förfaringssätt för att underlätta för förvaltare att sköta sitt uppdrag. Vi har emellertid gjort bedömningen att det inte bör införas någon bestämmelse om tvångsförsäljning, och detta av två skäl. Det är dels ett mycket stort ingrepp i äganderätten, dels föreligger inte skäl att tro att det finns särskilt många presumtiva förvärvare.

Vår bedömning är också att det inte finns något lämpligt sätt att förenkla instansordningarna, utan det får också fortsättningsvis finnas flera olika beslutsgångar och instanser inom ramen för bostadsförvaltningslagen.

Det har framförts önskemål från förvaltarhåll att det lagstiftningens vägen ska regleras ytterligare hur en förvaltare ska prioritera mellan olika åtgärder och borgenärer. Detta lämnades dock explicit

över till förvaltarna av lagstiftaren när bostadsförvaltningslagen infördes. Vi gör ingen annan bedömning och anser inte att någon ändring bör göras av gällande regler för innehållet i en tvångsförvaltares uppdrag.

I dag krävs enligt 25 § bostadsförvaltningslagen särskilda skäl för att förvaltare ska kunna erhålla ersättning för sitt uppdrag oftare än en gång per kalenderår. Detta är enligt vårt förmenande onödigt stelbent och vi föreslår därför att det inte längre ska krävas särskilda skäl för att förvaltare ska erhålla arvode oftare än en gång varje kalenderår.

Upphävandet av förvärvslagen och de föreslagna ändringarna i bostadsförvaltningslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

Summary

Remit

In accordance with the terms of reference for the inquiry, our primary task has been to review the Acquisition of Rental Properties Act (1975:1132) (Acquisition Act) and the Housing Management Act (1977:792) and in connection with this to examine the application and shortcomings of these acts. In addition, the remit included determining whether the Acquisition Act should be revoked, and considering whether the provisions of the acts are appropriately formulated. The inquiry's remit also included presenting any legislative proposals that its findings give rise to.

The Acquisition Act

Today, acquiring rental properties requires obtaining permission under the Acquisition Act. The ultimate aim of the Acquisition Act is to prevent speculation and to keep unsuitable property owners out of the market.

We have studied the Acquisition Act and how it is currently applied by municipalities, regional rent tribunals and the Svea Court of Appeal. We have found that the Act suffers from a number of weaknesses when it comes to keeping less suitable property owners out of the market. In our view, the Act lacks sufficient efficiency and effectiveness. In addition, we have found the following weaknesses with the Act:

1. The Act entails relatively large administrative burdens for companies since the regulations are difficult to understand, and the examination for obtaining permission to acquire real property involves both time losses and costs for individuals.

2. The application of the Act also entails costs for public authorities which, as stated, are not matched by adequate efficiency.
3. Municipalities do not always apply the Act in a uniform manner, which can result in inadequate legal security.
4. The opportunities to circumvent the legislation are currently relatively large, particularly as regards 'indirect' acquisitions.

We have not found a suitable method of dealing with the problems specified. Our assessment, therefore, is that these weaknesses would remain if the Acquisition Act were retained. Consequently, we have decided to propose that the Acquisition Act should be repealed.

The Acquisition Act's purpose – to keep unsuitable property owners out of the rental properties market – is based primarily on consideration for tenants. Since the Acquisition Act has shortcomings in efficiency and effectiveness, our assessment is that there are better ways to safeguard the interests of tenants. This can be accomplished through amendments to the Housing Management Act.

The Housing Management Act

We have considered a number of amendments to the Housing Management Act so as to safeguard the interests of tenants in having a sufficiently well managed building. This has included reviewing several proposals presented by the previous Inquiry on acquisition and management of rental properties (SOU 1994:23). In our assessment, the measures it proposed concerning management restrictions should not be introduced.

We have, however, partly modified another of the previous inquiry's proposals and present it in a newer version. Under current legislation, there are two forms of special management; compulsory management and management injunction. Under Section 2 of the Housing Management Act, the same criteria apply to both forms of intervention. However, compulsory management is only to be used if a management injunction cannot be considered sufficient. We propose amending Section 2 of the Housing Management Act so that a management injunction can be used in connection with a lesser degree of unsatisfactory conditions than is the

case for compulsory management. It should be possible to consider taking a decision on a management injunction if the shortcomings in the property owner's management are of a less serious nature. However, an intervention requires that a shortcoming in the management of the property is established. As before, it is also necessary that the tenants have more generally been affected by the nuisances.

We have also considered several new measures that aim at making improvements for tenants and giving them an opportunity to more easily get rid of property owners who are incapable of managing the property in an acceptable manner.

We propose a new provision to the effect that during a transitional period, it should be easier to bring about a decision on compulsory management or a management injunction. If an application for compulsory management or a management injunction is submitted to the regional rent tribunal within two years of the date the property owner applied for registration of ownership for the property, the rent tribunal may issue a decision approving such action if there are well founded grounds to assume that the property owner does not fulfil the requirements placed on property management under Section 2. In practice, this means that the standard of proof will be lowered during a transitional period of two years.

At present, the regional rent tribunal can influence the content of the management agreement by giving the property owner the possibility of either supplementing the agreement or rejecting it. In our assessment, the regional rent tribunal already has adequate opportunity to govern the content of the management agreement and so there is no need to change the present arrangement.

There are instances today when property owners unjustifiably impede the work of compulsory managers by such means as encumbering the managers with various kinds of unfounded legal actions. Finding some means of preventing property owners from doing so would be desirable. However, it is our assessment that it is not possible to propose any sanctions against property owners who encumber compulsory managers with unfounded legal actions without at the same time impairing the legal security of property owners. We therefore do not present any proposals in this area.

Further, we have considered additional methods to make it easier for managers to carry out their assignment. It is our assessment, however, that a provision concerning compulsory sales should not be introduced. There are two reasons for this. Firstly, it

entails a major encroachment on title, and secondly, there is no reason to believe that there are an especially large number of prospective purchasers.

It is also our assessment that there is no suitable way to simplify procedural systems. In the future, several different processes and instances will continue to exist within the framework of the Housing Management Act.

Managers have expressed a desire for the introduction of legislation to further regulate the way in which a manager is to set priorities between different measures and creditors. However, legislators explicitly turned this over to the managers when the Housing Management Act was introduced. We take the same view, and consider that no changes should be made regarding rules for the content of a compulsory manager's assignment.

At present, under Section 25 of the Housing Management Act, special reasons are required for managers to receive remuneration for their assignment more than once a calendar year. In our opinion this is too rigid and we therefore propose that special reasons no longer be required for managers to receive remuneration more often than once each calendar year.

It is proposed that the Acquisition Act be repealed and the proposed amendments to the Housing Management Act enter into force on 1 July 2009.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om upphävande av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Härigenom föreskrivs att lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. ska upphöra att gälla den 1 juli 2009.

Bestämmelserna om förköpsrätt vid aktieöverlåtelse ska dock fortfarande tillämpas, om en kommun före den 30 juni 2009 gjort anmälan enligt 13 § första stycket att beslut att utöva förköpsrätt har fattats.

För ärenden om förvärvstillstånd där ansökan ingetts till hyresnämnden före den 30 juni 2009 ska bestämmelserna i lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. tillämpas till dess ärendet avgjorts.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om bostadsförvaltningslagen (1977:792)

dels att 2, 25, 29 och 30 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en nya paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Försummar fastighetsägaren vården av fastigheten eller underlåter *han* att *vidtaga* angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller framgår det på annat sätt att *han icke förvaltar fastigheten* på ett för de boende godtagbart sätt, får hyresnämnden besluta om särskild förvaltning av fastigheten.

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

2 §¹

Försummar fastighetsägaren vården av fastigheten eller underlåter *denne* att *vidta* angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller framgår det på annat sätt att *fastigheten inte förvaltas* på ett för de boende godtagbart sätt, får hyresnämnden besluta att *ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare (tvångsförvaltning)*. Om *bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag*, får hyresnämnden i stället *älägga fastighetsägaren att överlämna förvaltningen till särskild förvaltare (förvaltningsåläggande)*.

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

¹ Senaste lydelse 1994:818.

I beslut enligt första eller andra stycket skall hyresnämnden ålägga fastighetsägaren att överlämna förvaltningen till särskild förvaltare (förvaltningsåläggande). Kan det antagas att sådant åläggande ej är tillräckligt för att uppnå en tillfredställande förvaltning, skall nämnden i stället besluta att ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare (tvångsförvaltning).

2 a §

Har ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande getts in till hyresnämnden inom två år efter det att fastighetsägaren ansökt om lagfart för fastigheten, får hyresnämnden meddela sådant beslut redan om det finns befogad anledning anta att fastighetsägaren inte uppfyller de krav som enligt 2 § ställs på fastighetsförvaltningen.

25 §

Förvaltaren har rätt att erhålla skäligt arvode, som *bestämmer* av hyresnämnden för varje kalenderår eller, *om särskilda skäl föreligger*, för kortare tid. Arvodet *skall* utgå ur fastighetens avkastning, *i den mån ej* hyresnämnden föreskriver att det *skall* betalas av fastighetsägaren personligen.

Om förvaltaren begär det, *skall* kommunen förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut *skall* betalas av

Förvaltaren har rätt att erhålla skäligt arvode, som *bestäms* av hyresnämnden för varje kalenderår eller för kortare tid. Arvodet *ska* utgå ur fastighetens avkastning, *om inte* hyresnämnden föreskriver att det *ska* betalas av fastighetsägaren personligen.

Om förvaltaren begär det, *ska* kommunen förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut *ska* betalas av

fastighetsägaren personligen. fastighetsägaren personligen.

Det åligger fastighetsägaren att till kommunen återbetala det förskottrade beloppet jämte ränta därpå enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för utbetalningen.

29 §

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

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

30 §²

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

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

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

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

² Senaste lydelse 2000:242.

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

Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel kan ansökan om *tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande* riktas mot den som innehar fastigheten med äganderättsanspråk.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

dels att 16 a – c §§ och rubriken närmast före 16 a § ska upphöra att gälla,

dels att 4, 21 – 23 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §³

Hyresnämnd som avses i 12 kap. 68 § jordabalken har till uppgift att

1. medla i hyres- eller bostadsrättstvist,
2. pröva tvist om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 11 § första stycket 5 och 16 § andra stycket, ändrad användning av lokal enligt 12 kap. 23 § andra stycket, skadestånd enligt 12 kap. 24 a §, överlåtelse av hyresrätt enligt 12 kap. 34-37 §§, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 12 kap. 40 §, förlängning av hyresavtal enligt 12 kap. 49 §, villkor enligt 12 kap. 54 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 e §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,

- 2 a. pröva tvist om hyresvillkor enligt 22-24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) eller om återbetalningsskyldighet enligt 23 § samma lag,

- 2 b. pröva tvist om hyresvillkor enligt 3 kap. 14 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller tvist om upplåtelse med kooperativ hyresrätt enligt 4 kap. 6 § samma lag,

3. pröva tvist om medlemskap enligt 2 kap. 10 §, skyldighet att upplåta bostadsrätt enligt 4 kap. 6 § eller villkor för upplåtelse av bostadsrätt enligt samma §, hyresvillkor enligt 4 kap. 9 §, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 7 kap. 11 § eller utdömande av vite enligt 11 kap. 2 §, allt bostadsrättslagen (1991:614),

4. pröva fråga om godkännande av överenskommelse som avses i 12 kap. 1 § sjätte stycket, 45 a eller 56 § jordabalken eller av beslut som avses i 9 kap. 16 § första stycket 1, 1a eller 2 bostadsrättslagen,

³ Senaste lydelse 2006:410.

5. vara skiljenämnd i hyres- eller bostadsrättstvist,

5 a. pröva tvist mellan hyresvärd och hyresgästorganisation enligt hyresförhandlingslagen,

6. pröva frågor enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792), tvist om upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a-c §§ jordabalken eller förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 12 kap. 18 d-f §§ och 18 h § samma balk,

7. pröva frågor enligt lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,

7. pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

8. pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

Ärende *upptages* av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen. Ärende som *avses i 10, 17 eller 18 § lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. upptages dock av hyresnämnden i den ort där bolagets styrelse har sitt säte eller, i fråga om handelsbolag, där förvaltningen föres.*

Ärende *upptas* av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen.

21 §⁴

Av ett beslut genom vilket nämnden avgör ett ärende *skall* de skäl som bestämt utgången framgå, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs. I beslut om avskrivning enligt 8 a § *skall* även anges de nya villkor på vilka avtalet enligt 11 kap. 6 a § tredje stycket jordabalken *skall* anses förlängt.

Av ett beslut genom vilket nämnden avgör ett ärende *ska* de skäl som bestämt utgången framgå, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs. I beslut om avskrivning enligt 8 a § *ska* även anges de nya villkor på vilka avtalet enligt 11 kap. 6 a § tredje stycket jordabalken *ska* anses förlängt.

⁴ Senaste lydelse 2006:410.

Avser ett beslut enligt lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. tillstånd till framtida förvärv, skall i beslutet utsättas viss tid, högst ett år, för tillståndets giltighet.

Om en part kan överklaga beslutet eller ansöka om återupptagande, *skall* det i beslutet anges vad parten *skall* iaktta.

Håller nämnden sammanträde i ärendet och kan på grund av ärendets beskaffenhet eller annan särskild omständighet beslut inte meddelas samma dag som sammanträdet avslutats, *skall* beslutet meddelas inom två veckor därefter, om inte synnerligt hinder möter. Under rättelse om när beslutet meddelas *skall* lämnas vid sammanträdet.

Slutligt beslut *skall* tillställas part genom nämndens försorg. Detta gäller dock inte beslut om avskrivning enligt 8 eller 12 §, om beslutet meddelas vid ett sammanträde i partens närvaro.

Har skiljaktig mening förekommit, *skall* denna meddelas parterna på samma sätt som beslutet.

Om en part kan överklaga beslutet eller ansöka om återupptagande, *ska* det i beslutet anges vad parten *ska* iaktta.

Håller nämnden sammanträde i ärendet och kan på grund av ärendets beskaffenhet eller annan särskild omständighet beslut inte meddelas samma dag som sammanträdet avslutats, *ska* beslutet meddelas inom två veckor därefter, om inte synnerligt hinder möter. Under rättelse om när beslutet meddelas *ska* lämnas vid sammanträdet.

Slutligt beslut *ska* tillställas part genom nämndens försorg. Detta gäller dock inte beslut om avskrivning enligt 8 eller 12 §, om beslutet meddelas vid ett sammanträde i partens närvaro.

Har skiljaktig mening förekommit, *ska* denna meddelas parterna på samma sätt som beslutet.

22 §⁵

Nämndens beslut har rättskraft när tiden för överklagande har gått ut, om beslutet innebär att en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 §

Nämndens beslut har rättskraft när tiden för överklagande har gått ut, om beslutet innebär att en fråga som avses i 1 § första stycket 2 eller 5 eller 4 §

⁵ Senaste lydelse 2005:1061.

första stycket 2, 2 a, 2 b, 3, 5 a, 6, 7 eller 8 har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär att nämnden har avslagit en ansökan om

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

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

3. tillstånd enligt 12 kap. 18 d-f §§, 23 § andra stycket, 34-37 eller 40 § jordabalken,

4. tillstånd enligt 7 kap. 11 § bostadsrättslagen (1991:614),

5. uppskov enligt 12 kap. 59 § jordabalken,

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

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

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

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

23 §⁶

Det finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut i

- 12 kap. 70 § jordabalken,

- 31 § hyresförhandlingslagen (1978:304),

- 6 kap. 4 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt,

- 11 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614),

- 34 § bostadsförvaltningslagen (1977:792)

- 34 § bostadsförvaltningslagen (1977:792), och

- 25 § lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m., och

- 15 § lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

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

⁶ Senaste lydelse 2005:1061.

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt, om nämnden

1. avvisat ansökan som avses i 8, 11, 14, 15, 15 a, 16, 16 a, 16 c eller 16 e §, eller avvisat ett överklagande,

2. avskrivit ärende enligt 8, 9, 10, 15 a, 16, 16 a, 16 c eller 16 e §, dock inte när ärendet kan återupptas,

3. ogillat en invändning om jäv mot ledamot av nämnden eller en invändning om att det finns ett hinder för ärendets prövning,

4. avvisat ett ombud eller ett biträde,

5. förordnat angående ersättning för någons medverkan i ärendet,

6. utdömt vite eller någon annan påföljd för underlåtenhet att följa föreläggande eller straff för förseelse i förfarandet, eller

7. beslutat i annat fall än som avses i 5 i fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619).

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

4 Förslag till lag om ändring i förköpslagen (1967:868)

Härigenom föreskrivs att 7 § förköpslagen (1967:868) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §⁷

Förköpsrätten utövas genom att kommun inom tid som anges i andra stycket underrättar säljare och köpare om beslut att utöva förköpsrätt samt anmäler detta beslut till inskrivningsmyndigheten med företeende av bevis om underrättelserna. Avser beslutet fastighet inom annan kommuns område, gäller vad som sagts om underrättelse till säljare och köpare också den andra kommunen. Beslutet *skall* antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel för varje fastighet som ingår i försäljningen.

Förköpsrätten *skall* utövas senast på den inskrivningsdag som infaller närmast efter tre månader från det lagfart söktes på köparens förvärv eller, om det krävs förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230), från det tillstånd söktes. Om säljaren eller köparen innan lagfart eller tillstånd har sökts anmäler försäljningen till den eller de kommuner där den fasta egendomen är belägen och då överlämnar en bestyrkt kopia av

Förköpsrätten utövas genom att kommun inom tid som anges i andra stycket underrättar säljare och köpare om beslut att utöva förköpsrätt samt anmäler detta beslut till inskrivningsmyndigheten med företeende av bevis om underrättelserna. Avser beslutet fastighet inom annan kommuns område, gäller vad som sagts om underrättelse till säljare och köpare också den andra kommunen. Beslutet *ska* antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel för varje fastighet som ingår i försäljningen.

Förköpsrätten *ska* utövas senast på den inskrivningsdag som infaller närmast efter tre månader från det lagfart söktes på köparens förvärv eller, om det krävs förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230), från det tillstånd söktes. Om säljaren eller köparen innan lagfart eller tillstånd har sökts anmäler försäljningen till den eller de kommuner där den fasta egendomen är belägen och då överlämnar en bestyrkt kopia av

⁷ Senaste lydelse 2000:232.

köpehandlingen, räknas tiden i stället från det att kommunen tog emot en sådan anmälan. *Skall försäljningen anmälas till kommunen enligt 3 § första stycket lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m., räknas tiden alltid från det att kommunen tog emot anmälan om försäljningen.* Om någon kopia av köpehandlingen inte var bifogad ansökan eller anmälan, räknas tiden först från det att kommunen tog emot en sådan handling.

Utövas förköpsrätten *ej* inom föreskriven tid, är förköpsrätten förlorad.

köpehandlingen, räknas tiden i stället från det att kommunen tog emot en sådan anmälan. Om någon kopia av köpehandlingen inte var bifogad ansökan eller anmälan, räknas tiden först från det att kommunen tog emot en sådan handling.

Utövas förköpsrätten *inte* inom föreskriven tid, är förköpsrätten förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §⁸

Gode mannen *skall* på lämpligt sätt kungöra försäljningsvillkoren samt tid och plats för auktionen. Avser auktionen *hyreshusenhet eller* jordbruksfastighet *skall* gode mannen vid auktionen erinra om reglerna i *lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. respektive* jordförvärvslagen (1979:230).

Gode mannen *ska* på lämpligt sätt kungöra försäljningsvillkoren samt tid och plats för auktionen. Avser auktionen jordbruksfastighet *ska* gode mannen vid auktionen erinra om reglerna i *jordförvärvslagen (1979:230)*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

⁸ Senaste lydelse 1987:472.

6 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden

Härigenom föreskrivs att 1 och 7 §§ lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i

1. lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m., eller
2. jordförvärvslagen (1979:230).

Med ett bulvanförhållande avses i lagen att någon (bulvanen) utåt framstår som ägare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten innehar egendomen eller rättigheten huvudsakligen för annans (huvudmannens) räkning.

Vad som sägs i det följande om egendom som ett bulvanförhållande avser har tillämpning också på rättigheter.

Föreslagen lydelse

1 §⁹

Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i jordförvärvslagen (1979:230).

7 §¹⁰

De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt *de lagar* som anges i 1 § första stycket *skall* underrätta åklagarmyndigheten, om det skäli- gen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt *jordförvärvslagen (1979:230)* *ska* underrätta åklagarmyndigheten, om det skäli- gen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

⁹ Senaste lydelse 1999:849.

¹⁰ Senaste lydelse 1999:849.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹¹

Beslut av Svea hovrätt har rättskraft, om beslutet innebär att en fråga som avses i 4 § första stycket 2, 2 a, 2 b, 3, 5 a, 6, 7 eller 8 lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder har avgjorts. Detta gäller dock inte beslut som innebär avslag på ansökan om

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

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

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

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

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

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

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

enligt 12 kap. 18 a-c §§ *jordabalken*,

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹¹ Senaste lydelse 2002:101.

**8 Förslag till
förordning om upphävande av förordning
(1975:1139) om tillämpning av lag (1975:1132)
om förvärv av hyresfastighet m.m.**

Härigenom föreskrivs att förordning (1975:1139) om tillämpning av lag (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. ska upphöra att gälla den 1 juli 2009.

9 Förslag till förordning om ändring i utsökningsförordningen (1981:981)

Härigenom föreskrivs i fråga om utsökningsförordningen (1981:981) att 12 kap. 25 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

25 §¹²

I anslutning till att redogörelse för innehållet i sakägarförteckningen och andra uppgifter lämnas enligt 12 kap. 38 § utsökningsbalken *skall* ordningen vid utrop på auktionen och vad som gäller om handpenning anges.

Avser auktionen *hyreshusen-
het eller* jordbruksfastighet *skall* vidare erinras om reglerna i 6 och 7 §§ *lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.* respektive 13 – 16 §§ *jordförvärvslagen (1979:230).*

I anslutning till att redogörelse för innehållet i sakägarförteckningen och andra uppgifter lämnas enligt 12 kap. 38 § utsökningsbalken *ska* ordningen vid utrop på auktionen och vad som gäller om handpenning anges.

Avser auktionen jordbruksfastighet *ska* vidare erinras om reglerna i 13 – 16 §§ *jordförvärvslagen (1979:230).*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

¹² Senaste lydelse 2005:416.

10 Förslag till förordning om ändring i förköpskungörelsen (1967:873)

Härigenom föreskrivs i fråga om förköpskungörelsen (1967:873) att 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹³

Kan ansökan om lagfart *icke* bifallas på grund av att frågan om förköp *ej* är avgjord, *skall* inskrivningsmyndigheten inom två veckor från den inskrivningsdag då ansökningen gjordes underrätta den eller de kommuner, där den fasta egendomen är belägen, om ansökningen. Underrättelsen *skall* innehålla uppgift om den inskrivningsdag då lagfart söktes samt om säljarens och köparens namn och adresser. *Vid* underrättelsen *skall* fogas styrkt avskrift av köpehandlingen.

Underrättelse enligt första stycket *skall* inte ske, om förvärvstillstånd fordras enligt jordförvärvslagen (1979:230) eller om försäljningen *skall* anmälas till kommunen enligt 3 § första stycket lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Kan ansökan om lagfart *inte* bifallas på grund av att frågan om förköp *inte* är avgjord, *ska* inskrivningsmyndigheten inom två veckor från den inskrivningsdag då ansökningen gjordes underrätta den eller de kommuner, där den fasta egendomen är belägen, om ansökningen. Underrättelsen *ska* innehålla uppgift om den inskrivningsdag då lagfart söktes samt om säljarens och köparens namn och adresser. *Till* underrättelsen *ska* fogas styrkt avskrift av köpehandlingen.

Underrättelse enligt första stycket *ska* inte ske, om förvärvstillstånd fordras enligt jordförvärvslagen (1979:230).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

¹³ Senaste lydelse 1999:852.

11 Förslag till förordning om ändring i förordning (2000:308) om fastighetsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2000:308) om fastighetsregister att 44 och 47 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<p>Uppgifter om lagfart <i>skall</i> avse</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. förvärvarens person- eller organisationsnummer, om sådant finns, och namn, 2. datum för ansökan om lagfart och aktnummer, 3. beslut som innefattar bifall till ansökan om lagfart, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökan, 4. när ansökan om lagfart i en andel av fastigheten bifalls, uppgift om den andel som lagfarten avser, 5. uppgift om förvärvets art och fångeshandlingens datum, 6. uppgift om köpeskilling, om inte förvärvet omfattar en del av en fastighet, 7. beslut som inte innefattar bifall till lagfartsansökan, samt, om ansökan rör endast en del av fastigheten, uppgift om den del av fastigheten som ansökan avser, 8. uppgift om namnändring beträffande den för vilken lagfart senast har sökts eller beviljats, 9. hänvisning till ny ägares ansökan om lagfart på fastigheten eller del av den, om ansökan inte har bifallits, 10. uppgift från förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken att hans eller hennes förordnande avser fastigheten, samt 11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jordabalken samt, såvitt gäller lagfart, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk, 13 § fjärde stycket jordförvärvslagen (1979:230), 6 § lagen (1975:1132) om för- 	<p>44 §¹⁴</p> <p>Uppgifter om lagfart <i>ska</i> avse</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. förvärvarens person- eller organisationsnummer, om sådant finns, och namn, 2. datum för ansökan om lagfart och aktnummer, 3. beslut som innefattar bifall till ansökan om lagfart, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökan, 4. när ansökan om lagfart i en andel av fastigheten bifalls, uppgift om den andel som lagfarten avser, 5. uppgift om förvärvets art och fångeshandlingens datum, 6. uppgift om köpeskilling, om inte förvärvet omfattar en del av en fastighet, 7. beslut som inte innefattar bifall till lagfartsansökan, samt, om ansökan rör endast en del av fastigheten, uppgift om den del av fastigheten som ansökan avser, 8. uppgift om namnändring beträffande den för vilken lagfart senast har sökts eller beviljats, 9. hänvisning till ny ägares ansökan om lagfart på fastigheten eller del av den, om ansökan inte har bifallits, 10. uppgift från förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken att hans eller hennes förordnande avser fastigheten, samt 11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jordabalken samt, såvitt gäller lagfart, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk, 13 § fjärde stycket jordförvärvslagen (1979:230) och 5 § andra stycket
--	--

¹⁴ Senaste lydelse 2006:156.

värv av hyresfastighet m.m. och sambolagen (2003:376).
5 § andra stycket sambolagen (2003:376).

47¹⁵ §

Uppgifter om tomträttsinnehav *skall* avse

1. de uppgifter som anges i 44 § första stycket 1-10 och 45 § första stycket, varvid vad som där sägs om fastighet, fångesman och ansökan om lagfart i stället skall avse tomträtt, tidigare tomträttshavare och ansökan om inskrivning av tomträtt, samt

2. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jämfört med 21 kap. 7 § jordabalken, samt, såvitt gäller inskrivning av tomträtt, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk, 6 § lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. och 5 § andra stycket sambolagen (2003:376).

Om förvärvaren har förvärvat tomträtten eller del av tomträtten genom flera förvärv, *skall* 45 § andra stycket tillämpas på motsvarande sätt.

Uppgifter om tomträttsinnehav *ska* avse

1. de uppgifter som anges i 44 § 1-10 och 45 § första stycket, varvid vad som där sägs om fastighet, fångesman och ansökan om lagfart i stället *ska* avse tomträtt, tidigare tomträttshavare och ansökan om inskrivning av tomträtt, samt

2. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jämfört med 21 kap. 7 § jordabalken, samt, såvitt gäller inskrivning av tomträtt, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk och 5 § andra stycket sambolagen (2003:376).

Om förvärvaren har förvärvat tomträtten eller del av tomträtten genom flera förvärv, *ska* 45 § andra stycket tillämpas på motsvarande sätt.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

¹⁵ Senaste lydelse 2006:156.

12 Förslag till förordning om ändring i förordning (1999:1135) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (1999:1135) om misstankeregister att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4¹⁶ §

Uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts, ska lämnas om det begärs av

1. Justitiekanslern, i fråga om den som ansöker om ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,

2. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

a) övervakare,

b) förtroendeman enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt,

c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller,

e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder,

3. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl., lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller lagen om särskild personutredning i brottmål,

4. Kriminalvårdsnämnden, när uppgiften behövs för prövning av en fråga om villkorlig frigivning,

5. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,

6. Riksbanken, i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal,

¹⁶ Senaste lydelse 2007:1453.

7. en statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet, som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare,

8. Lotteriinspektionen, i fråga om den som myndigheten

a) vid prövning enligt lotterilagen (1994:1000) överväger att ge tillstånd att få anordna roulettspel, tärningsspel och kortspel, eller

b) vid prövning enligt lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel överväger att ge tillstånd,

9. Statens räddningsverk, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor överväger att ge tillstånd,

10. en socialnämnd, i ärenden om adoption, vårdnad om barn, barns boende, umgänge med barn, medgivande att ta emot barn m.m. enligt 5 kap. 2 § och 6 kap. 6-10 och 12-16 §§ socialtjänstlagen (2001:453) samt åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

11. Luftfartsstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt luftfartslagen (1957:297) och luftfartsförordningen (1986:171) överväger att ge certifikat eller tillstånd,

12. Järnvägsstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 3 kap. 2-4, 6 och 8 §§ järnvägslagen (2004:519) överväger att ge tillstånd,

13. Finansinspektionen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning av större ägare enligt försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar, lagen (2004:46) om investeringsfonder, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden överväger att ge tillstånd,

14. chefen för Finansdepartementet eller den han eller hon bemyndigar, för utredning i ärenden om sådan lämplighetsprövning som avses i 13 i fråga om den som ärendet gäller såvitt avser banker och försäkringsbolag,

15. Fastighetsmäklarnämnden, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt fastighetsmäklarlagen (1995:400) överväger att registrera som fastighetsmäklare,

16. Kammarkollegiet, i fråga om den som myndigheten vid prövning enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare avser att auktorisera,

17. Revisorsnämnden, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt revisorslagen (2001:883) överväger att godkänna eller auktorisera,

18. Skatteverket, för prövning av upplagshavare, skatteupplag och registrerade varumottagare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi, skattebefriade förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi samt lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi eller lagen (1984:409) om gödselmedel,

19. Totalförsvarets pliktverk och Försvarmakten, i fråga om totalförsvarspliktiga som skrivs in eller är inskrivna för värnplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,

20. Försvarmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa i utlandsstyrkan inom myndigheten,

21. Läkeemedelsverket, i fråga om den som myndigheten överväger att ge tillstånd enligt lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. eller förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektions-sprutor och kanyler,

22. Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (1994:334), i fråga om den som ärendet gäller,

23. *en kommunal myndighet, i fråga om den som har anmält ett förvärv av hyresfastighet enligt lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet, om förvärvstillstånd får vägras, samt*

22. Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (1994:334), i fråga om den som ärendet gäller, *samt*

23. Riksgäldskontoret, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd.

24. Riksgäldskontoret, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

1 Inledning

Regeringen beslutade den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) och bostadsförvaltningslagen (1977:792).

Enligt direktiven har det framkommit att den nuvarande lagstiftningen inte på ett effektivt sätt förhindrar att personer som är mindre lämpliga som innehavare av hyresfastigheter förvärvar och förvaltar dessa. Prövningen enligt förvärvslagen sägs vidare ha kritiserats för att vara omständlig och tidskrävande.

Uppdraget omfattar enligt direktiven en undersökning av hur förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen tillämpas och om det förekommer brister i förvaltningen. I utredningsuppdraget ingår även att utifrån denna undersökning ta ställning till om förvärvslagen bör upphävas och, om den inte ska upphävas, ta ställning till om bestämmelserna i förvärvslagen är lämpligt utformade. Vidare ingår det att överväga om bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen är lämpligt utformade. Enligt direktiven ska utredaren också lämna författningsförslag i de delar som övervägandena ger anledning till.

Genom tilläggsdirektiv den 24 januari 2008 förlängdes tiden för redovisning av uppdraget till och med den 1 september 2008. Direktiven i deras helhet framgår av *bilagorna 1 och 2*.

Utredningsarbetet tog sin egentliga början först i september 2007. Vi har haft sammanlagt sju utredningssammanträden.

Som ett led i utredningsarbetet har vi tillställt samtliga kommuner i Sverige en enkät angående deras tillämpning av förvärvslagen. En skrivelse har också tillställts hyresnämnderna respektive Förvaltarföreningen i Stockholm och Förvaltnings AB Stadsmuren (Stadsmuren).

Vi har inhämtat uppgifter från Skatteverket samt tagit del av statistikuppgifter från Domstolsverket. Ett antal avgöranden har hämtats in från såväl hyresnämnder som Svea hovrätt.

I enlighet med direktiven har vi i vårt arbete även tagit del av de förslag som lämnades av Utredningen om förvärv och förvaltning av hyreshus (SOU 1994:23) och remissvaren över förslagen.

Därutöver har vi samrått med Näringslivets Regelnämnd. Vi har också hållit oss underrättade om de arbeten som bedrivits av Hyreslagsutredningen (Ju 2007:01) och Boverket inom ramen för det uppdrag att utvärdera förköpslagen (1967:868) som regeringen lämnat verket (dnr M2007/3011/H). Vi har också tagit del av SOU 2007:74 Upplåtelse av den egna bostaden samt SOU 2008:38 EU, allmännyttan och hyrorna.

En terminologisk fråga

Det bör påpekas att betänkandet på många ställen använder det korta, men något oegentliga, begreppet ”oseriös fastighetsägare”. Med detta uttryck avses i betänkandet en fastighetsägare som efter-sätter förvaltningen av sitt/sina hyreshus eller på annat sätt åsido-sätter sina åligganden som hyresfastighetsägare och därför är mindre lämplig som hyresvärd.

2 Gällande rätt

2.1 Nuvarande lagstiftning

2.1.1 Lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Inledning

Lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) trädde i kraft den 1 januari 1976. Lagens bestämmelser om tillståndsplikt vid fastighetsförvärv gällde inledningsvis endast sju kommuner i storstadsområdena. Sedan den 1 juli 1979 gäller de för hela landet.

Lagen har till syfte att förhindra spekulation i hyresfastigheter och att hålla olämpliga fastighetsägare borta från hyresfastighetsmarknaden. Huvudprincipen är att förvärv av hyresfastigheter kräver tillstånd från hyresnämnd. Undantag från denna regel görs för dels de fall när kommunen inte påkallar hyresnämndens prövning av förvärvet, dels för vissa fång, som t.ex. när egendomen förvärvas från stat eller kommun.

Reglerna om tillstånd vid fastighetsförvärv kompletteras med bestämmelser om tillståndsplikt vid vissa indirekta förvärv.

Vid hänvisningar till paragrafer i avsnitten om förvärvslagen så avses den lagen om inte annat anges.

Tillämpningsområde

Lagen är tillämplig på fast egendom som är taxerad som hyreshusenhet (1 § första stycket). Med hyreshusenhet avses enligt 4 kap. 5 § första stycket 2 fastighetstaxeringslagen (1979:1152) hyreshus och tomtmark för sådan byggnad. Med hyreshus avses enligt 2 kap. 2 § samma lag byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre familjer eller till kontor, butik, hotell, restaurang och liknande. Byggnad med förrådsutrymme, som ligger i anslutning till hyreshus

och som behövs för verksamheten, ska utgöra hyreshus. Byggnad som är inrättad till bostad och som hör till en tredimensionell fastighet eller ett tredimensionellt fastighetsutrymme ska också utgöra hyreshus. Till hyreshus ska dock inte räknas byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre och högst tio familjer, om den ingår i lantbruksenhet. Vad som sägs om fast egendom gäller även tomträtt (1 § tredje stycket förvärvslagen).

Tillståndspliktiga förvärv är i första hand de civilrättsliga fången köp, byte och gåva. Vidare gäller tillståndsplikten för vissa associationsrättsliga förvärv, nämligen tillskott till bolag eller förening, utdelning eller skifte från bolag eller förening och fusion enligt 23 kap. 1 § aktiebolagslagen (2005:551) samt delning enligt 24 kap. 1 § samma lag. Enligt 2 § krävs inte förvärvstillstånd om egendomen förvärvas från staten, kommun, landsting eller kommunalförbund (punkten 1), om staten, kommun, landsting, kommunalförbund, aktiebolag som helt ägs av kommun eller landsting, allmännyttigt bostadsföretag, riksorganisation för bostadsrättsföreningar eller regional sådan organisation är förvärvare (punkten 2), om egendomen förvärvas av en bostadsrättsförening och föreningen har fattat beslut om förvärvet i den ordning som föreskrivs i 9 kap. 19 § bostadsrättslagen (1991:614) (punkten 3), om egendomen förvärvas av en kooperativ hyresrättsförening och föreningen har fattat beslut om förvärvet på det sätt som föreskrivs i 4 kap. 1 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt (punkten 3 a), om egendomen förvärvas av kreditinrättning vilken enligt lag eller enligt reglemente eller bolagsordning som regeringen fastställt är skyldig att åter avyttra egendomen (punkten 4), om förvärvaren är gift med överlåtaren och inte heller om förvärvaren eller, när makar förvärvar gemensamt, någon av dem är överlåtarens avkomling, allt under förutsättning att överlåtaren inte är skyldig att avyttra egendomen enligt 6 § (punkten 5), och slutligen om förvärvet sker genom inrop på exekutiv auktion (punkten 6).

Hyresfastigheter ägs av såväl juridiska som fysiska personer. En fastighet kan alltså kontrolleras indirekt genom innehav av aktier eller andelar i ett bolag som i sin tur äger fastigheten. För att förhindra att reglerna om tillståndsplikt vid förvärv av hyresfastigheter kringgås, är även vissa förvärv av aktier och andelar i bolag, s.k. indirekta förvärv, tillståndspliktiga.

Tillståndsplikten omfattar förvärv av andelar i handelsbolag eller aktier i aktiebolag om bolaget äger sådan egendom som avses i 1 §, dvs. fast egendom som är taxerad som hyreshusenhet, och denna

egendoms taxeringsvärde enligt senaste balansräkning är större än det enligt samma balansräkning bokförda värdet av bolagets övriga tillgångar (9 § första stycket). Med senaste balansräkning avses den senaste av bolagsstämman fastställda balansräkningen.¹

Tillståndsplikten gäller förvärv av andelar i alla handelsbolag som uppfyller kriterierna i 9 § första stycket, men är för aktieförvärv begränsad till förvärv av aktier i fåmansbolag. Med fåmansbolag avses i förvärvslagen aktiebolag vari minst 75 procent av aktierna ägs eller på därmed jämförligt sätt innehas direkt eller genom förmedling av juridisk person, av högst tio fysiska personer. Innehas aktierna av vissa närstående personer anses de därvid tillhöra en fysisk person (8 § andra stycket). Privatbostadsaktiebolag som avses i 2 kap. 17 § inkomstskattelagen (1999:1229) är undantagna (8 § tredje stycket).

De tillståndspliktiga fången vid indirekta förvärv är desamma som vid direkta förvärv samt genom inlösen enligt 4 kap. 27 § aktiebolagslagen (9 § första stycket). De undantag som gäller från tillståndsplikten vid direkt överlåtelse enligt 2 § gäller, utom såvitt avser förvärv som sker genom inrop på exekutiv auktion, även vid förvärv av aktier och andelar i bolag. Dessutom fordras inte tillstånd till förvärv av aktie på grund av nyemission där aktieägarna tecknar de nya aktierna i förhållande till det antal aktier de förut äger (9 § tredje stycket).

Förfarandet

I lagens ursprungliga lydelse från 1976 skulle alla förvärv som omfattades prövas av hyresnämnd efter ansökan av förvärvaren. Hyresnämnderna bedömdes vara bäst förtrogna med förhållandena på hyresmarknaden.

1979 ändrade man förfarandet vid tillståndsprövningen i hyresnämnden. Prövningen i hyresnämnd gjordes beroende av att kommunen i det särskilda fallet krävde att en prövning skulle ske. Nu gällande rätt innebär att överlåtaren eller förvärvaren är skyldig att senast tre månader från det att förvärvet skedde anmäla förvärvet till den kommun där fastigheten eller, om det är fråga om aktie- eller andelsöverlåtelse, huvuddelen av den fasta egendomen är belägen (3 § första stycket och 10 § första stycket). Kommunen ska ge en sådan hyresgästorganisation som avses i 16 b § lagen (1973:188)

¹ Se RBD 1988:16.

om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen) tillfälle att yttra sig över anmälan (3 § andra stycket och 10 § andra stycket). Anser kommunen efter en inledande prövning att förvärvarens lämplighet bör provas ska kommunen begära prövning hos hyresnämnden inom fyra månader från det att anmälan mottogs eller, om styrkt kopia av fångeshandlingen inte var fogad till anmälan, fyra månader från det att kommunen tog emot en sådan kopia. Kommunen ska snarast möjligt och senast inom samma tid underätta förvärvaren om prövning begärs eller inte. Hyresnämnden ska därefter förelägga förvärvaren att inom en månad från det att han fått del av föreläggandet ansöka om förvärvstillstånd (3 a § andra stycket och 10 a §).

Förutsättningar för tillstånd

Enligt 4 § första stycket ska förvärvstillstånd vägras, om förvärvaren inte visar att han är i stånd att förvalta fastigheten (punkten 1), om förvärvaren inte gör sannolikt att syftet med förvärvet är att han ska förvalta fastigheten och därvid hålla den i ett sådant skick att den motsvarar de anspråk de boende enligt lag har rätt att ställa (punkten 2), om det kan antas att förvärvaren i något annat avseende inte kommer att iaktta god sed i hyresförhållanden (punkten 3) eller om det kan antas att förvärvaren annars med hänsyn till brottslig gärning eller visad brist vid fullgörande av åligganden enligt lag är från allmän synpunkt olämplig att inneha fastigheten (punkten 4).

I enlighet med samma bestämmelses andra stycke får förvärvstillstånd inte vägras, om det visas att fastigheten är obebyggd eller bebyggd med annat än hyreshus eller med hyreshus som inte innehåller fler än två för bostadsändamål avsedda lägenheter (punkten 1), om förvärvet avser andel i fastighet och förvärvet av andelen uppenbart sker i syfte att bereda förvärvaren och hans familj bostad på fastigheten (punkten 2) eller om ansökan medges av kommunen och den eller de hyresgästorganisationer som enligt 16 b § nämndlagen är att anse som sökandens motparter. Enligt tredje stycket får förvärvstillstånd meddelas utan hinder av bestämmelserna i första stycket, om fastigheten enligt gällande planer ska användas för något annat ändamål än för uppförande av hyreshus.

Bestämmelserna i 4 § gäller såväl vid direkt förvärv av hyresfastighet som, i tillämpliga delar, vid indirekt förvärv genom aktie- eller andelsförvärv (10 a § andra stycket).

I samband med 1983 års lagändringar gjordes vissa klagörande uttalanden om bevisbördan och bevisningens styrka.² Enligt dessa uttalanden bör man i sammanhanget tillämpa den allmänna principen om att bevisbördan bör åvila den part som har de bästa förutsättningarna att säkra och föra bevisning i frågan. I de fall då förvärvarens motpart har möjligheter att förebringa en egen utredning rörande förvärvarens olämplighet i något avseende bör det inte vara tillräckligt att motparten påstår att ett visst för förvärvaren besvärande faktum föreligger. Det bör krävas att den som framför invändningen visar att det finns åtminstone ett visst fog för den. Beviskravet bör dock inte ställas högt. Om det visas tillräckligt fog för invändningen, bör en förvärvares påståenden inte godtas med mindre än att de vinner stöd av dennes motbevisning. I sådana fall då förvärvarens motparter har små möjligheter att förebringa någon egen utredning, ligger bevisbördan helt på förvärvaren.

Närmare om de särskilda kriterierna

Förvärvarens möjligheter att förvalta fastigheten

Enligt 4 § första stycket 1 ska förvärvaren visa att han är i stånd att förvalta fastigheten. Härmed avses i första hand de ekonomiska förutsättningarna. Av betydelse är här vilka möjligheter förvärvaren har att med hänsynstagande till fastighetens avkastning sköta fastigheten på ett för de boende godtagbart sätt. Av särskild vikt blir i vilket skick fastigheten befinner sig och vilka kostnader som kan ligga i ett uppdämt reparations- och upprustningsbehov. Ett skäl att vägra tillstånd kan vara då förvärvaren har betalat ett för högt pris för fastigheten, nämligen om detta tyder på att denne inte har förmåga att ekonomiskt klara av fastighetsförvaltningen. Detta kan också indikera att förvärvaren saknar ett långsiktigt förvaltningssyfte (se vidare nedan).

Även den praktiska sidan av förvaltningen bör dock tas med i bedömningen. Några krav på förvärvarens personliga medverkan i förvaltningen ställs emellertid inte.

² Prop. 1982/83:153 s. 22 f.

Det krävs att förvärvaren ska *visa* att han är i stånd att förvalta fastigheten. Eventuell osäkerhet kring förvärvarens lämplighet i detta avseende faller därmed tillbaka på denne.

Syftet att förvalta fastigheten och hålla den i godtagbart skick

Enligt 4 § första stycket 2 ska förvärvaren göra sannolikt att syftet med förvärvet är att han ska förvalta fastigheten och därvid hålla den i ett sådant skick att den motsvarar de anspråk de boende enligt lag har rätt att ställa. Prövning enligt denna punkt siktar snarast på förvärvarens mer långsiktiga avsikter med förvärvet.

Ett skäl att vägra tillstånd kan vara att förvärvaren under en kort period köpt och sålt hyresfastigheter i större omfattning. Det kan emellertid förhålla sig så att ett seriöst arbetande byggnadsföretag köper saneringsmogna bostadshus enbart i syfte att rusta upp husen för att sedan sälja dem till något kommunalt eller enskilt företag som sysslar med uthyrning eller till en bostadsrättsförening. I sådana fall är den omständigheten att ändamålet med förvärvet är att fastigheten ska säljas vidare i regel inte grund för att vägra förvärvstillstånd.³

I undantagsfall kan redan sådana omständigheter som att köpeskillingen för en fastighet överstiger fastighetens avkastningsvärde visa att köparen har andra syften med sitt förvärv än en god bostadsförvaltning.⁴

I rättsfallet RBD 1982:29 har förvärvstillstånd inte lämnats förvärvare av en hyresfastighet, som under förvärvstillståndsmålets handläggning uppgett att han kan komma att sälja fastigheten i stället för att behålla och rusta upp den.

Sammanfattningsvis kan sägas att man i varje enskilt fall får se till omständigheterna och syftet med förvärvet.

Förvärvarens förväntade uppträdande som hyresvärd

Enligt 4 § första stycket 3 ska förvärvstillstånd vägras om det kan antas att förvärvaren i något avseende inte kommer att iaktta god sed i hyresförhållanden. Det kan exempelvis handla om att förvärvaren tidigare varit föremål för ingripanden enligt bostads-

³ Prop. 1982/83:153 s. 24.

⁴ Se bl.a. SOU 1994:23 s. 39.

förvaltningslagen (1977:792) eller om att expropriation har skett för sådant ändamål som anges i 2 kap. 7 § expropriationslagen (1972:719), dvs. för att försätta eller hålla fastighet i tillfredsställande skick, när grov vanvård föreligger eller kan befaras uppkomma. Skäl att ifrågasätta tillstånd kan också föreligga när förvärvaren sedan tidigare äger fastigheter där förhållanden mellan honom och hyresgästerna är mindre gott. Bestämmelsen omformulerades 1983 för att den lättare skulle kunna tillämpas i fall där förvärvaren uppträtt klandervärt mot hyresgäster i tidigare ägda hus eller upplåtit lokaler till illegal verksamhet.

Allmän olämplighet

Enligt 4 § första stycket 4 ska tillstånd vägras om det kan antas att förvärvaren eljest med hänsyn till brottslig gärning eller visad brist vid fullgörande av åligganden enligt lag är från allmän synpunkt olämplig att inneha fastigheten. Denna punkt infördes år 1983 och motiverades med att de tidigare tillståndskriterierna var otillräckliga för att hålla alla olämpliga förvärvare borta från hyresmarknaden, exempelvis personer som misskött betalning av skatter och avgifter eller som haft samröre med ekonomisk brottslighet.⁵ I rättsfallet RH 2006:70 vägrades tillstånd att förvärva hyresfastighet därför att förvärvaren hade visat sådan brist vid fullgörande av med stöd av miljöbalken meddelade och återkommande vitesförelägganden att han kunde anses vara från allmän synpunkt olämplig att inneha provningsfastigheterna.

Punkten 4 tar sikte på alla omständigheter som avser förvärvarens personliga förhållanden. Om förvärvaren är en juridisk person, får bestämmelsen tillämpas på den eller de personer som har ett väsentligt inflytande över denna.

Sanktion

Ett tillståndspliktigt förvärv är ogiltigt, om förvärvet inte inom föreskriven tid anmäls till kommunen och förvärvaren inte redan har erhållit förvärvstillstånd eller från kommunen fått besked att prövning inte begärs, om ansökan om förvärvstillstånd inte görs enligt föreläggande därom eller om förvärvstillstånd vägras genom

⁵ Se bl.a. RBD 1986:3 och RBD 1990:16.

lagakraftätagande beslut (5 § första stycket och 10 b §). Meddelas oriktigt lagfart trots att förvärvstillstånd inte erhållits, är dock förvärvet ändå giltigt (5 § tredje stycket).

Inträdd ogiltighet ska beaktas ex officio.⁶ Den kan, med undantag för vad som sagts ovan om lagfart som av misstag meddelats, inte läkas i efterhand. Om ett förvärv av en fastighet, andelar eller aktier är ogiltigt enligt förvärvslagen så blir även senare förvärv ogiltiga. En senare förvärvare av aktier kan dock i vissa fall göra ett godtrosförvärv (se vidare avsnitt 4.1.5).

Förköpsrätt

Enligt förköpslagen (1967:868) har kommunen under vissa förhållanden förköpsrätt vid försäljning av fast egendom och tomträtt. Förköpsrätten innebär att kommunen får förvärva den egendom köpet avser från säljaren på de villkor som avtalats mellan denne och köparen (5 § förköpslagen). Grunderna för att utöva förköpsrätt är att försäljningen omfattar fast egendom som krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning (1 § punkten 1), fast egendom som behövs för att tillgodose bostadsförsörjningen (1 § punkten 2), fast egendom som behövs för att tillgodose väsentligt behov av mark eller anläggning för idrott eller friluftsliv (1 § punkten 3), fast egendom som bör bevaras av kulturhistoriska eller miljömässiga skäl (1 § punkten 4) eller fast egendom som behövs för permanent bruk och som är belägen i område där det råder avsevärd efterfrågan på fritidsbostäder (1 § punkten 5).

Rätten till förköp tillkommer i princip endast den kommun där den fasta egendomen eller tomträtten är belägen (2 § förköpslagen). Förköpsrätten utövas genom att kommunen underrättar säljare och köpare om beslut att utöva förköpsrätt samt anmäler detta till inskrivningsmyndigheten med företeende av bevis om underrättelserna. Om förvärvet ska anmälas till kommunen enligt bestämmelserna i förvärvslagen ska förköpsrätten utövas senast på den inskrivningsdag som infaller närmast efter tre månader från det att kommunen mottog sådan anmälan. Utövas inte förköpsrätten inom föreskriven tid är förköpsrätten förlorad (7 § förköpslagen).

Som ett komplement till reglerna om kommunal förköpsrätt enligt förköpslagen finns i förvärvslagen bestämmelser som ger en kommun rätt till förköp av aktier i sådant aktiebolag som omfattas

⁶ NJA 1986 s. 741 och RBD 1994:9.

av lagen (12 – 22 §§). Förköpsrätten tillkommer den kommun där bolagets hyresfastigheter eller huvuddelen av dessa finns (12 § första stycket). Förköpsrätten utövas genom att kommunen inom den tid som gäller för anmälan om tillståndsprövning av aktieförvärvet anmäler hos hyresnämnden att beslut att utöva förköpsrätt har fattats (13 §).

Boverket har gjort en översyn av förköpslagen och där kommit fram till att lagen bör behållas, men i en modifierad form. Enligt Boverkets förslag ska lagen begränsas dels genom att de grunder som kan föranleda förköp inskränks till punkten 1 i 1 §, dels genom att kommunerna får rätt att göra geografisk begränsning inom kommungränsen av lagens tillämpning (se vidare avsnitt 4.1.3).

Vissa processuella frågor

I nämndlagen förekommer vissa processuella bestämmelser för hanteringen av tillståndsärenden. Av 16 b § andra stycket nämndlagen framgår att kommunen där den fasta egendomen är belägen samt hyresgästorganisation som berörs av ansökning ska anses som sökandens motparter. Med berörd hyresgästorganisation avses den organisation som har förhandlingsordning enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) samt den lokala förening som – oavsett förhandlingsordning – är ansluten till Hyresgästernas riksförbund (numera Hyresgästföreningen).⁷

Den berörda hyresgästorganisationen har således parallellt med kommunen ställning som motpart till förvärvaren vid tillståndsprövningen vid hyresnämnden. Om hyresnämndens beslut överklagas av förvärvaren har hyresgästorganisationen denna ställning även i Svea hovrätt. Hyresgästorganisationen kan också självständigt överklaga hyresnämndens beslut att ge förvärvstillstånd. Det föreligger däremot ingen rätt för hyresgästorganisationen att själv påkalla hyresnämndens prövning, utan denna rätt tillkommer kommunen ensam. Kommunen är dock som nämnts tidigare skyldig att ge hyresgästorganisationen tillfälle att yttra sig över en förvärvares anmälan (3 § andra stycket och 10 § andra stycket).

Hyresnämndens beslut får överklagas till Svea hovrätt (25 §). Där gäller enligt 26 § att vardera parten ska stå för sina rättegångskostnader.

⁷ Prop. 1978/79:164 s. 25.

2.1.2 Bostadsförvaltningslagen (1977:792)

Inledning

Regler om tvångsförvaltning av bostadshyresfastigheter infördes den 1 juli 1970 genom lagen (1970:246) om tvångsförvaltning av bostadsfastighet. Den lagen ersattes den 1 januari 1978 av en helt ny lag, bostadsförvaltningslagen (1977:792).

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

Vid hänvisningar till paragrafer i avsnitten om bostadsförvaltningslagen så avses den lagen om inte annat anges.

Tillämpningsområde

I 1 § första stycket anges att bostadsförvaltningslagen är tillämplig på fastighet där det finns bostadslägenhet som är uthyrd eller kan hyras ut av fastighetens ägare för annat ändamål än fritidsändamål och som inte utgör del av hans egen bostad. Uttrycket bostadslägenhet har samma innebörd som i 1 § tredje stycket i 12 kap. jordabalken (hyreslagen), dvs. lägenhet som har upplåtits för att helt eller till inte oväsentlig del användas som bostad. Bostadsförvaltningslagen har således ett vidare tillämpningsområde än förvärvslagen; något krav på att fastigheten är taxerad som hyreshusenhet uppställs inte. Fastighet som tillhör staten eller kommun kan inte bli föremål för ingripande.

När en byggnad tillhör innehavare av inskriven tomträtt gäller bestämmelserna i lagen om fastighet också tomträtten. Lagen gäller vidare i tillämpliga delar i fråga om byggnad som annars tillhör annan än ägaren av marken. När omständigheterna föranleder det kan annan som innehar fastigheten anses som ägare av denna.⁸

Lagen tillämpas enligt tredje stycket inte på fastigheter som ägs av kooperativa hyresrättsföreningar enligt lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller på fastigheter där samtliga bostadslägenheter hyrs av sådana föreningar.

⁸ Se vidare prop. 1976/77:151 s. 81.

Förutsättningar för ingripande

Enligt 2 § första stycket kan ingripande mot en fastighetsägare ske om denne försummar vården av fastigheten eller underlåter att vidta angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller om det på annat sätt framgår att han inte förvaltar fastigheten på ett för de boende godtagbart sätt. Ingripande sker genom att hyresnämnden beslutar om särskild förvaltning av fastigheten, antingen förvaltningsåläggande eller tvångsförvaltning.

Beslut om särskild förvaltning får också meddelas om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål i fastigheten och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvärligt att lägenheterna står tomma (2 § andra stycket).

Lagen ger ingen vägledning om vad som kännetecknar en bristfällig förvaltning, utan detta får bedömas mot bakgrund av annan lagstiftning och avtal. Vad en fastighetsägare har att fullgöra framgår bland annat av hyreslagens regler om lägenhetens skick samt av annan lagstiftning som berör hyresgästernas boendeförhållanden. Viss vägledning ges också i lagens förarbeten.

Fastighetsägaren är skyldig att se till att uthyrda bostadslägenheter befinner sig i brukbart skick och att löpande underhålla dem. Av allmänna grundsatser följer att fastighetsägaren har att se till att sundhet, ordning och skick upprätthålls inom fastigheten, bl.a. genom tillförsel av värme, vatten och el samt genom att ombesörja trappstädning m.m. Ett flertal beslut om tvångsförvaltning har fattats just på den grunden att fastighetsägaren inte betalat för sådana nyttigheter och därför hotats av avstängning.

Brister i förvaltningen kan också vara av ett slag som mera hänförs till fastighetsägarens person än till själva fastigheten. Som exempel kan nämnas att hyresvärden systematiskt drar ut på och försenar angelägna reparationer i fastigheten genom ideliga uppskov och löftesbrott. Ett annat exempel är att fastighetsägaren inte besvarar brev och telefonpåringningar från hyresgästerna och i övrigt håller sig oanträffbar för den som behöver diskutera frågor angående den hyrda lägenheten.⁹ En gemensam förutsättning är att den bristfälliga förvaltningen är till olägenhet för dem som hyr en bostadslägenhet i fastigheten. Olägenheter som endast drabbar andra, t.ex. dem som hyr affärslokaler, kan inte föranleda ingripanden enligt lagen.

⁹ Prop. 1976/77:151 s. 81 f.

För att bristfällig förvaltning ska ge anledning till ett ingripande förutsätts det att verkningarna av den har haft en viss intensitet och varaktighet. För att särskild förvaltning ska kunna tillgripas förutsätts också i regel att de boende mer allmänt har haft kännning av de uppkomna olägenheterna. Det ska alltså inte vara möjligt att skilja fastighetsägaren från förvaltningen på grund av brister av tillfällig karaktär eller av obetydlig omfattning.

Särskild förvaltning bör inte tillgripas om något annat rättsligt tvångsmedel framstår som bättre avpassat för att avhjälpa den aktuella situationen. Det uppställs dock inget krav på att någon annan åtgärd först ska ha prövats. Detta är inte möjligt, eftersom gränserna mellan de olika tvångsmedlens användningsområden är flytande och de individuella förhållandena växlar. Bedömningen av om särskild förvaltning krävs bör grundas på en totalbild av fastighetsförvaltningen.

Formerna för ingripande

Ingripande kan som nämnts tidigare ske i två former; förvaltningsåläggande eller tvångsförvaltning. Som gemensam beteckning för de båda formerna används begreppet särskild förvaltning.

Förvaltningsåläggande är den mindre ingripande formen. Det innebär att hyresvärden åläggs att lämna över förvaltningen av fastigheten till en av honom utsedd godtagbar förvaltare genom ett av hyresnämnden fastställt förvaltningsavtal. Vid tvångsförvaltning är det i stället hyresnämnden som utser en förvaltare. Därigenom avskärs fastighetsägaren i princip helt från inflytandet över fastigheten.

För ingripande är de grundläggande förutsättningarna desamma för båda förvaltningsformerna. Detta har ansetts vara till fördel för sökanden, då det inte krävs att denne vid ansökningstillfället anger vilken av de två förvaltningsformerna som efterfrågas. Det är alltså hyresnämnden som bestämmer vilken förvaltningsform som är lämpligast även om sökandens inställning är av stor vikt.

Vid valet mellan förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning är utgångspunkten att det inte ska tillgripas en mera ingripande åtgärd än som behövs för att de uppkomna missförhållandena ska rättas till. I dag är det mycket ovanligt att hyresnämnderna beslutar om förvaltningsåläggande. Det blir således oftast fråga om beslut om tvångsförvaltning.

Förvaltningsåläggande

Enligt förarbetena är en grundläggande tanke bakom bestämmelserna om förvaltningsåläggande att man genom hyresnämndens medverkan åstadkommer en förvaltning som grundar sig på samarbete mellan fastighetsägaren och förvaltaren. Förvaltningen var vidare tänkt att så långt möjligt ansluta till de former för yrkesmässigt bedrivna fastighetsförvaltning som redan tillämpas på marknaden.¹⁰

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

I och med godkännandet upphör nämndens befattning med ärendet. Nämnden har alltså ingen tillsyn över förvaltningen och kan inte självmant ta någon befattning med de olika frågor som kan dyka upp under den tid förvaltningsavtalet gäller. Denna kontroll ankommer på den som ansökt om särskild förvaltning och förvaltaren har skyldighet att till denne anmäla förändringar som berör förvaltningen (7 §). Därigenom ges sökanden möjlighet att bedöma om förvaltningsfrågan ska tas upp på nytt vid nämnden. Om fastighetsägaren har förfarit illojalt eller brutit mot avtalet på trots, bör fastigheten i regel ställas under tvångsförvaltning. Övergår fastigheten till ny ägare förfaller förvaltningsåläggandet.

Tvångsförvaltning

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

¹⁰ Prop. 1976/77:151 s. 54.

över förvaltningen. I förarbetena ges som exempel där tvångsförvaltning bör väljas, att bristerna i förvaltningen är allvarliga eller har förelegat under lång tid, att det annars föreligger behov av underhållsarbeten av större omfattning, att tidigare försök med förvaltningsåläggande har misslyckats eller att fastighetsägaren kan antas vara ointresserad av att efterkomma ett förvaltningsåläggande.¹¹ Även i det fallet att det inte går att utan dröjsmål avgöra vem som är fastighetsägare eller var denne uppehåller sig torde tvångsförvaltning var den lämpligaste formen.

Reglerna om tvångsförvaltning återfinns i 8 – 27 §§ och innebär i huvudsak följande. Hyresnämnden utser en förvaltare i samband med att nämnden beslutar om tvångsförvaltning. Nämnden ska bereda kommunen tillfälle att lämna förslag på förvaltare (16 § fjärde stycket nämndlagen). Till förvaltare ska utses bolag, förening, eller annan som har erforderlig erfarenhet av fastighetsförvaltning (8 § första stycket). Som exempel på företag och sammanslutningar vilka normalt är lämpliga som förvaltare kan nämnas allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag, fastighetsägarorganisationer och större fastighetsförvaltningsföretag. Förvaltarens huvudsakliga uppgift är att ombesörja att fastigheten förvaltas på ett tillfredställande sätt. Han ska sköta den dagliga tillsynen och det löpande underhållet. Förvaltaren ska vidare verka för att de olägenheter som föranlett förvaltningsbeslutet undanröjs och att fastigheten genomgår sådan förbättring och modernisering som är förenlig med en ändamålsenlig fastighetsförvaltning. Detta innebär att förvaltaren med utgångspunkt i de ekonomiska och andra värderingar som gäller för fastighetsförvaltning i allmänhet har att pröva om genomförandet av en viss åtgärd framstår som rimlig. Därvid ska särskilt beaktas god sed i hyresförhållanden och fastighetens skick. Förvaltaren ska också vara verksam för att skäligen avkastning erhålls. Detta innebär dock inte att avkastningen nödvändigtvis behöver täcka kapitalkostnaderna. Om det blir fråga om mera betydande eller kostnadskrävande åtgärder, ska de ekonomiska konsekvenserna utredas. Förvaltaren kan på egen begäran entledigas och hyresnämnden ska i dessa fall utse en ny förvaltare.

Det kan vara svårt att inledningsvis avgöra tiden för hur länge tvångsförvaltningen ska pågå. Hyresnämnden ska inom sex månader från det att beslutet om tvångsförvaltning trädde i kraft fastställa den tid under vilken förvaltningen ska pågå. Tiden får

¹¹ Prop. 1976/77:151 s. 57.

bestämmas till högst fem år. Den kan förlängas med högst tre år i taget. Hyresnämnden kan dock besluta att tvångsförvaltningen ska upphöra i förtid om den inte längre behövs (18 §). Om fastigheten övergår till ny ägare under pågående förvaltning gäller beslutet även mot den nya ägaren (19 §).

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

Förvaltaren är skyldig att underrätta hyresgäster och kända panträttshavare om tvångsförvaltningen. Hyresgästerna kan därefter inte med befriande verkan betala hyra till annan än förvaltaren (20 §).

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

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

Förvaltaren är skyldig att hålla uppburna och avsatta medel avskilda från sina övriga tillgångar. Sådana medel får inte utmätas för annan skuld än sådan som är hänförlig till tvångsförvaltningen och de ingår inte heller i fastighetsägarens konkursbo (21 §).

Förvaltaren är redovisningsskyldig för sin förvaltning och ska för varje kalender- eller räkenskapsår eller efter avslutat uppdrag lämna skriftlig redovisning till hyresnämnden. Redovisningshandlingarna ska sändas till fastighetsägaren. Därefter ska nämnden granska redovisningen och kontrollera att den är godtagbar från redovisningsmässig synpunkt (22 §). Granskningskyldigheten omfattar i princip endast själva redovisningshandlingarna och utgör således inte någon kontroll av den löpande bokföringen och verifikationsunderlaget. Detta torde dock ingå i den allmänna tillsynen enligt 27 §. Vill fastighetsägaren klandra redovisningen får han

väcka talan mot förvaltaren vid fastighetsdomstolen (23 § första stycket).

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

Inlösen

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

Vissa processuella frågor

Kommunen eller organisation av hyresgäster är behöriga att ansöka om särskild förvaltning (29 §). En sådan organisation måste uppfylla de krav som normalt uppställs för att en sammanslutning ska kunna betraktas som en ideell förening. En enskild hyresgäst är alltså inte behörig att ansöka om särskild förvaltning. Ansökan om särskild förvaltning kan riktas mot den för vilken lagfart senast är beviljad eller sökt (30 §).

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

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt (34 §). I 35 § finns bestämmelser om fördelning av rättegångskostnader i överklagade ärenden.

2.1.3 Hyreslagen

Hyresvärden ska enligt 9 § första stycket hyreslagen, om inte annat avtalats, på tillträdesdagen tillhandahålla lägenheten i sådant skick att den enligt den allmänna uppfattningen i orten är fullt brukbar för det avsedda ändamålet. Detta är tvingande till hyresgästens förmån, dvs. parterna kan endast avtala om ett bättre skick än ”fullt brukbar” i enlighet med de två undantag som följer av andra stycket.

Enligt andra stycket i samma bestämmelse kan parterna beträffande fritidsbostäder eller lokaler avtala om ett sämre skick (punkten 1). Vidare får avtal träffas om ett sämre skick om hyresavtalet innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) och bestämmelserna om lägenhetens skick har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag (punkten 2).

Vad gäller begreppet fullt brukbar avser detta de rent tekniska anordningarna – som vatten och värme m.m. – i lägenheten såväl som underhållet av den. Vad som är fullt brukbart varierar naturligtvis med olika lägenheter. Det ställs självklart lägre krav på en lokal än en bostadslägenhet.

Under hyrestiden ska hyresvärden, enligt 15 § första stycket, hålla lägenheten i sådant skick som anges i 9 § första stycket, om inte annat avtalats eller följer av 15 § andra stycket. Denna bestämmelse avser alla lägenheter, inte bara bostadslägenheter. Enligt andra stycket har hyresvärden en reparationsskyldighet för bostadslägenheter. Hyresvärden ska med skäligena tidsmellanrum ombesörja tapetsering, målning och andra sedvanliga reparationer. Det handlar här om sedvanligt underhåll, och tidsintervallet varierar med anledning av lägenhetens försämring. En lägenhet som inrymmer en barnfamilj torde exempelvis behöva repareras oftare än om den nyttjas av en vuxen person.

Undantagen i 15 § andra stycket omfattar enbart hyresavtal avseende enfamiljshus (punkten 1) eller de hyresavtal som innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) och de avvikande bestämmelserna om lägenhetens skick har tagits in i en förhandlingsöverenskommelse enligt nämnda lag (punkten 2). I dessa fall kan parterna avtala om ett sämre skick. Punkten 2 torde inte innebära att avtalsfriheten omfattar bostadslägenheter för vilka förhandlingsordning inte gäller.¹²

¹² Se bl.a. SOU 1996:148 s. 50.

Åtgärdsföreläggande

Enligt 16 § andra stycket hyreslagen kan bostadshyresgäster genom ansökan till hyresnämnden få till stånd ett föreläggande för hyresvärden att avhjälpa brister i lägenhetens skick (åtgärdsföreläggande). Åtgärdsföreläggande får meddelas om

- lägenheten skadas under hyrestiden utan att hyresgästen är ansvarig för skadan,
- hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet enligt 15 § andra stycket hyreslagen,
- hinder eller men på annat sätt uppstår i nyttjanderätten utan hyresgästens vållande, eller
- hyresvärden brister i underhållet av gemensamma utrymmen enligt 15 § tredje stycket hyreslagen.

Vidare får åtgärdsföreläggande meddelas vid s.k. ursprunglig brist i enlighet med 11 § första stycket 5 hyreslagen, dvs. om lägenheten skadas före hyrestidens början och skadan inte avhjulpts när lägenheten ska tillträdas får bostadshyresgäst också ansöka om åtgärdsföreläggande.

2.2 Tillämpning i praktiken

2.2.1 Lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Tillämpning hos kommunerna

Enkät svar

Utredningen har skickat ut en enkät till samtliga kommuner i Sverige (290 stycken). Ett mycket stort antal av de kommuner som besvarat enkäten (84 av 210) har svarat att de haft så få ärenden att de inte kan svara generellt på frågorna.

Några kommuner har lämnat svar, som inte kan förstås på annat sätt än att de trots att det rör sig om förköpslagen.

Fråga 1

Har kommunen några handläggningsrutiner för hur prövningen hos kommunen ska gå till beträffande förvärvstillstånd enligt förvärvslagen och i så fall vilka?

Av svaren på fråga 1 framgår att de allra flesta kommuner har någon sorts handläggningsrutin. I många fall handlar det enbart om ett samråd med Hyresgästföreningen. Andra vanliga handläggningsrutiner är att kräva in köpehandlingar, att handlägga förvärvstillståndsfrågan tillsammans med frågan om förköp, att begära in registreringshandlingar och andra uppgifter från förvärvaren samt att hantera ärendet med stöd av delegation. Ett färre antal kommuner har som rutin att göra en utvidgad undersökning, i vissa fall enbart när det handlar om för kommunen okända förvärvare. Det kan då handla om registerslagning (t.ex. belastningsregister och UC) eller samråd med andra kommuner respektive egna kommunala bolag eller tjänstemän. Ett par kommuner har svarat att de alltid skickar ansökan till hyresnämnd för yttrande alternativt alltid när det är en för kommunen okänd förvärvare.

Fråga 2

Vilket underlag har kommunen vid sitt beslut om huruvida prövning ska begäras hos hyresnämnden eller inte?

Svaren på fråga 2 visar att många kommuner gör mer än de angett under fråga 1. Så gott som samtliga som besvarat frågan hämtar in yttrande från Hyresgästföreningen och det är fler än som sagt sig ha det som rutin under fråga 1. Många, men inte alla, har svarat att de kräver in köpehandlingar. Ett rätt stort antal kommuner har angett att de kräver in uppgifter från förvärvaren, varav en del har framställt en blankett som förvärvaren får fylla i. De flesta blanketter som bifogats svaren av kommunerna uppmanar förvärvaren att bifoga registreringsuppgifter, årsredovisning, bolagsordning samt i förekommande fall stämmobeslut, hyresgästlängd och ekonomisk plan. I blanketterna finns det oftast krav på att förvärvaren ska redovisa ekonomiska uppgifter och kalkyler samt syftet med förvärvet.

Flera kommuner gör registerslagningar, i enlighet med vad som angetts under fråga 1, samt samråder med andra kommuner respektive kommunala fastighetsbolag och tjänstemän. Några har

angett lokalkännedom jämte tidigare kännedom om förvärvaren som svar på frågan. Utöver de kommuner som använder sig av blankett, har ytterligare några sagt sig kräva att förvärvaren uppger vilka ekonomiska förutsättningar som föreligger att förvalta fastigheten samt gör en ekonomisk kalkyl.

Många kommuner har också angett att de vidtar flera av nu nämnda åtgärder som rutin.

Fråga 3

På vilken nivå inom kommunen (delegation) fattas beslut om huruvida prövning ska begäras eller inte?

Ett mycket stort antal kommuner har uppgett att de använder sig av någon form av delegation. För en del kommuner gäller, enligt uppgift, detta enbart beslut att inte begära prövning av förvärvet, men ett antal kommuner har sagt sig också delegera besluten att begära hyresnämnds prövning. Nivån på delegationen varierar stort. Ett fåtal kommuner har angett att de låter en tjänsteman besluta, medan de flesta uppgett att de använder sig av antingen en mellanchef eller en högre chef. Ett inte ringa antal har svarat att de låter kommunstyrelsens ordförande fatta beslutet.

Fråga 4

Ungefär i hur stor del av samtliga anmälda förvärv begär kommunen prövning hos hyresnämnden?

Väldigt många kommuner har svarat att de inte överlämnat något förvärvstillståndsärende till hyresnämnd för prövning alls. En mycket stor andel har svarat att de inte de senaste åren överlämnat något ärende till hyresnämnd och inte närmare preciserat hur det sett ut dessförinnan. Resterande svarande kommuner, utom några undantagsfall, har uppgett att det rör sig om mycket få fall. Där procentsatser eller andelar har angetts rör det sig oftast under en procent. Stockholm har angett att av de 55 procent ärenden där det fanns en reell möjlighet att neka tillstånd begärdes tillståndsprövning i 3,9 procent, vilket ger ett sammanlagt antal på runt 2 procent. Umeå sticker ut genom att uppge att man överlämnar samtliga ärenden till hyresnämnden, Östersund genom att uppge att man överlämnar samtliga ärenden som rör hyresfastigheter med

bostadslägenheter och Vaxholm genom att uppge att man överlämnar 50 procent av ärendena.

Fråga 5

När prövning begärs; på vilken grund ifrågasätts förvärvaren? Ange om möjligt fördelningen mellan olika vägransgrunder (4 § första stycket 1–4 förvärvslagen).

I linje med svaren under fråga 4, kan det stora flertalet inte ange på vilken grund som förvärvaren ifrågasatts, då några sådana överväganden inte ägt rum. Bland de kommuner som kunnat besvara frågan, har de flesta uppgett antingen punkten 1 – att ekonomiska förutsättningar saknas – eller punkten 2, dvs. att förvärvarens syfte inte är att långsiktigt förvalta fastigheten. Ett par har angett flera grunder samtidigt och ungefär lika många har angett antingen punkten 3 – att förvärvaren inte kommer att följa god sed på hyresmarknaden – eller punkten 4, att det annars kan antas att förvärvaren från allmän synpunkt är olämplig.

Fråga 6

Hur lång tid tar kommunens handläggning av ett genomsnittligt tillståndsärende från det förvärvet anmäls till dess att prövning begärs hos hyresnämnden?

Ett problem med svaren på fråga 6, liksom svaren på fråga 7, är att vissa kommuner har svarat och angett tid exklusive tiden hos Hyresgästföreningen, medan andra har inkluderat den och då särskilt angett kommunens handläggningstid och åter andra har angett en tid och man vet inte då om det är inklusive eller exklusive tiden hos Hyresgästföreningen. Det är alltså svårt att veta exakt hur man ska spalta upp deras svar, då de har olika förutsättningar.

Liksom under fråga 5 är det ett stort antal kommuner som – med hänvisning till svaret på fråga 4 – sagt sig inte kunna besvara frågan. Några har angett hypotetiska svar. Bland de som besvarat frågan ligger spannet mellan en dag och fyra månader. De flesta har angett att det tar runt en månad alternativt två – tre månader. Flera har uppgett att tiden är beroende av hur lång tid det tar för Hyresgästföreningen att inkomma med yttrande.

Fråga 7

Hur lång tid tar kommunens handläggning av ett genomsnittligt tillståndsärende där förvärvstillstånd inte ifrågasätts?

Svaren på denna fråga ligger i ett spann mellan 30 minuter och fyra månader. Det är Stockholm som ibland behöver fyra månader, men det kan också gå så snabbt som ett par veckor. De allra flesta kommuner har uppgett att de håller sig under en månads handläggningstid och ett stort antal av dessa har angett en vecka eller mindre tid än så. Liksom under fråga 6 har många uppgett att de är beroende av den tid som Hyresgästföreningen tar i anspråk för att inkomma med ett yttrande. Storstadskommunerna (Stockholm, Göteborg och Malmö) förefaller behöva ta runt två, ibland tre, månader på sig.

Fråga 8

Vilka möjligheter finns inom ramen för nuvarande reglering att få ett enklare och snabbare tillståndsförfarande?

Många kommuner har uppgett att de redan har en kort handläggningstid alternativt att handläggningstiden inte går att förkorta. Några har svarat att de inte har några åsikter eller synpunkter i frågan, att de inte vet eller att de inte kan besvara frågan av en eller annan anledning.

Flera kommuner har svarat att de är beroende av Hyresgästföreningens handläggningstid alternativt att samrådet med Hyresgästföreningen borde kunna förenklas. Någon har föreslagit samråd per telefon, en annan att sökanden själv skulle kunna kontakta Hyresgästföreningen och åter en kommun har föreslagit att kravet på samråd helt skulle tas bort.

Bland andra förslag är det ett flertal kommuner som föreslagit en utökad delegation av beslutsfattandet. Några har varit inne på att begränsa antalet anmälningspliktiga förvärv till hyresfastigheter med fler än tre bostadslägenheter eller införa en ny typkod för samma fastigheter – troligtvis i samma syfte. Ett par kommuner har föreslagit att mäklarna skulle kunna åläggas att inkomma med ”fullständiga handlingar” och någon kommun har understrukt att handläggningstiden skulle kunna kortas om sökanden inkom med ett komplett underlag.

Fråga 9

Är bestämmelserna i förvärvslagen lämpligt utformade? Om inte på vilket sätt bör de ändras?

Liksom under fråga 8 har flera kommuner svarat att de inte har några synpunkter eller åsikter, att de inte vet eller att de inte kan eller vill svara. Många kommuner har uppgett att bestämmelserna är tydliga och lämpligt utformade, att det inte bör ske någon förändring, att lagen har ett bra syfte, att det finns anledning att behålla lagen och att det är en trygghet att lagen finns. Någon kommun har angett att lagen har en preventiv verkan mot oseriösa förvärvare. Ett par kommuner har pekat på att lagen är politisk. Någon av dessa har därför vägrat att svara på frågan, medan en annan kommun sagt att om den nu är politiskt nödvändig så är den lämpligt utformad. En kommun har uppgett att lagen gärna får tas bort och någon kommun har föreslagit att hanteringen bör överlämnas till Hyresgästföreningen eller någon annan (än kommunen). Ytterligare en kommun har uppgett att lagen är bra, men kanske i viss mån hindrar seriösa fastighetsägare.

Bland de förbättringsförslag som lämnats återfinns ett flertal där man på olika sätt försöker begränsa antalet ärenden, t.ex. genom att tillstånd skulle krävas enbart för fastigheter som bara består av bostadslägenheter och inte lokaler, att lagen begränsas till fastigheter med typkod 311, 320 och 321, att tydliggöra i förvärvslagen att obebbyggda tomter inte innefattas i de tillståndspliktiga förvärven, att införa ett undantag när bolag förvärvar fastigheter om syftet är att överlåta fastigheten vidare till bostadsrättsförening (där s.k. paketering föregår försäljningen till bostadsrättsföreningen) och att undanta försäljningar av fastigheter inom samma koncern.

Andra förslag går ut på att förbättra kontrollen på olika sätt. Ett förslag är att ge kommunerna verktyg för att hitta värddar med näringsförbud. Ett annat är att kräva tillståndsplikt för alla aktie- och andelsförvärv i bolag som äger hyresfastighet alternativt att ha de två senaste balansräkningarna att jämföra med eller att bara jämföra tillgångar av fysisk karaktär. Det finns fler förslag som just avser förvärv av aktier eller andelar, t.ex. att stoppa förvärv av aktier/andelar som är under tillståndsprövning eller att, för att stoppa godtroshförvärven, införa en skyldighet för säljaren att visa sin behörighet att sälja alternativt att anmälningsskyldighet enbart skulle åvila överlåtaren eller att det skulle införas en plikt för köparen att kontrollera att aktierna/andelarna varit föremål för riktiga

förärv tidigare. Åter andra har mer generellt föreslagit att bestämmelserna angående köp av bolagsandelar ska preciseras eller att utredningen borde överväga någon form av ”kontrollpost” vid förvärv av aktier/andelar. En kommun har påpekat att det i dag inte finns något incitament för förvärvare att kontrollera tidigare förvärv då förvärvaren ju därigenom riskerar att försätta sig i en situation där förvärvaren inte längre är i god tro.

Ett förslag som framförts är att man borde skärpa praxis genom en lagändring då spekulationssyfte visat sig. Flera kommuner har varit inne på att lagen måste förtydligas i vissa avseenden, exempelvis att grunderna borde preciseras, att vad som innefattas i punkten 4 borde förtydligas, samt att punkten 4 borde innefatta också misskötsamhet av reglerna i förvärvslagen.

Någon kommun har framfört att reglerna om förköpsrätt vid aktieöverlåtelse borde inarbetas i förköpslagen om förvärvslagen upphävs och en annan kommun anser att det skulle förenkla om man förde in förköpsmöjlighet i förvärvslagen.

En kommun har föreslagit att man ska ta bort skyldigheten att höra Hyresgästföreningen.

Ytterligare en kommun har efterlyst centralt utarbetade rutiner eller stöd för prövningen.

En kommun har framfört frågan varför kommunens egna försäljningar är undantagna.

Uppföljning av svaren från storstadskommunerna

Göteborgs kommun har ytterligare utvecklat sitt svar något. Enligt kommunens uppfattning fungerar förvärvslagen som en ”träl” som fångar in samtliga förvärv som har med hyresfastighet att göra. Det innebär att väldigt många förvärv måste ses över där det från början är givet att någon prövning inte kommer att begäras, vilket naturligtvis medför merarbete.

Detta är dock ett billigt pris att betala för att kunna ha kvar lagen, som enligt kommunens uppfattning i huvudsak fungerar väl. I de årliga konferenserna med Stockholms och Malmö kommun är det en allmän uppfattning att lagen är väldigt viktig och fungerar bra som skyddslag. Den har en mycket stor preventiv effekt och tillsammans med övrigt regelverk bidrar den till att hyresfastighetsmarknaden är relativt lugn, inte minst i jämförelse med marknaden för kommersiella fastigheter.

I Malmö har de fått uppfattningen att anmälningsbenägenheten för de indirekta förvärven är god, även om de inte kan avgöra om det finns något mörkertal av icke anmälda.

Mellan 1986 och 1989 tillämpades inte förvärvslagen efter ett politiskt beslut i kommunen. Konsekvenserna av detta är svåra att avgöra. I början av 1990-talet var det visserligen ett förhållandevis stort antal ägare som gick i konkurs och det förekom också beslut om tvångsförvaltning, men om det var fastighetskrisen eller den bristande tillämpningen som orsakade detta är omöjligt att bedöma.

I Malmö uppfattar man dock förvärvslagen som i huvudsak preventiv.

Enligt Stockholms kommuns tjänstemannauppfattning förekom det redan för 10–15 år sedan att förvärvare inte anmälde förvärv, men då var det inte särskilt omfattande. Nu har det tillkommit en möjlighet till s.k. paketering, på grund av nya skatteregler som infördes för ett par år sedan, som gör att oseriösa förvärvare kan förvärva aktier/andelar utan att detta är anmälningspliktigt. Det innebär att det alltså numera sker oseriösa förvärv både lagligen och olagligen. Omfattningen av detta kan man dock inte bedöma; bara att det sker i större omfattning än tidigare. Konsekvenserna av paketeringsreglerna har man ännu inte sett.

Hyresnämnderna

Under åren 1998–2006 har runt 20 ärenden per år prövats av hyresnämnderna.

Samtliga avgjorda ärenden utslagna per år ser ut enligt följande (siffrorna bygger på Domstolsverkets statistik och innefattar såväl ärenden om föreläggande att inkomma med ansökan om förvärvstillstånd som ärenden som inneburit en prövning i sak).

Ärenden om förvärvstillstånd

år	ärenden
1998	25
1999	32
2000	28
2001	22
2002	19
2003	11
2004	21
2005	13
2006	17

Det är som sagt inte alla ärenden som avgjorts i sak. Flertalet av de närmare 200 ärenden som framgår av Domstolsverkets statistik har avgjorts genom att ansökan har återkallats eller att hyresnämnden har skrivit av ärendet av annan anledning.

Utredningen har hämtat in de 59 ärenden om förvärvstillstånd som under åren 1998–2006 prövats i sak av hyresnämnderna. Hyresnämnderna avgör således i genomsnitt sex–sju ärenden i sak per år. De 59 ärenden som utredningen inhämtat fördelar sig enligt följande på de olika hyresnämnderna.

Hyresnämnden i Stockholm	40
Hyresnämnden i Göteborg	3
Hyresnämnden i Jönköping	1
Hyresnämnden i Malmö	7
Hyresnämnden i Västerås	8

De flesta av dessa ärenden, 43 stycken, resulterade i att köparen fick tillstånd att förvärva fastigheten. I 20 av bifallen hade kommun och hyresgästförening antingen medgett ansökan (dvs. uppgett i hyresnämnden att de ansåg att ansökan borde bifallas) eller lämnat den utan erinran. Det var alltså 23 ärenden där ansökan bifölls, trots att kommun och hyresgästförening motsatte sig det.

Av de 59 ärendena som avgjorts i sak var det 16 ansökningar som avslogs av hyresnämnderna. Hyresnämnden i Stockholm sticker ut något med 14 avslag av sina 40 ärenden. Bland de övriga

har Hyresnämnden i Malmö respektive Hyresnämnden i Västerås meddelat var sitt avslagsbeslut.

Detta kan ha sin naturliga förklaring i att Stockholm, som är en mycket större stad än de övriga, har en betydligt mer omfattande hyresfastighetsmarknad. Den stora prisstegringen på fastigheter i Stockholm har med största sannolikhet lockat till sig ett betydligt större antal aktörer.

I tio av de 14 avslagsbesluten har Hyresnämnden i Stockholm grundat sitt avgörande på flera av punkterna i 4 § förvärvslagen, medan nämnden i två av ärendena grundat sitt avslagsbeslut på enbart punkten 2 och endast på punkten 3 i de två resterande.

Förhållandet att flera av punkterna har tillämpats samtidigt kan tyda på att förvärvarna i dessa fall varit kvalificerat olämpliga, eller att Hyresgästföreningen och kommunen arbetat aktivt för att få fram omständigheter som kunnat leda till ett avslagsbeslut.

Det ska också noteras att av samtliga 59 ärenden endast tre avsett förvärv av aktier. I övrigt har det rört sig om direkta förvärv av fastighet eller tomträtt.

Svea hovrätt

Enligt de beslut som inhämtats av utredningen prövade hovrätten 35 ärenden om förvärvstillstånd under samma tidsperiod, 1998–2006. Om man ser till de ärenden som var tvistiga vid hyresnämnderna, dvs. de 23 ärenden som bifölls trots att kommunen motsatte sig det respektive de 16 ärenden där ansökan avslogs, sammanlagt 39 ärenden, kan man konstatera att endast ett litet fåtal av de tvistiga ärendena inte överklagades till hovrätten.

Av de 35 ärendena meddelade hovrätten avslagsbeslut i elva fall, vilket alltså är något färre än det sammanlagda antalet i hyresnämnderna (16). Avslagsbesluten är i fem fall grundade på flera av punkterna i 4 § förvärvslagen. I tre fall är avslagsbeslutet grundat på punkten 2, i två fall på punkten 3 och i ett fall på punkten 4.

I 19 ärenden har hovrätten gett tillstånd till förvärvet. Två gånger har hovrätten återförvisat ett ärende till hyresnämnden, lika många gånger har det rört sig om ett avvisningsbeslut och en gång har hovrätten avskrivit ärendet.

Bland de 35 ärendena återfinns endast ett som handlar om aktieförvärv.

2.2.2 Bostadsförvaltningslagen (1977:792)

Hyresnämnderna

Enligt Domstolsverkets statistik över avgjorda ärenden enligt bostadsförvaltningslagen ser de utslagna per år ut enligt följande.

Ärenden om särskild förvaltning

år	ärenden
1998	38
1999	30
2000	30
2001	18
2002	62
2003	37
2004	29
2005	28
2006	22

Lika med ärendena om förvärvstillstånd har inte alla ovanstående ärenden avgjorts i sak, utan många ärenden har återkallats eller avskrivits av någon annan orsak. I hyresnämnderna avgjordes 58 ärenden om särskild förvaltning i sak under åren 1998–2006, dvs. i genomsnitt sex–sju per år. Dessa ärenden fördelar sig enligt följande.

Hyresnämnden i Malmö	21
Hyresnämnden i Stockholm	13
Hyresnämnden i Linköping	3
Hyresnämnden i Sundsvall	2
Hyresnämnden i Göteborg	4
Hyresnämnden i Jönköping	7
Hyresnämnden i Umeå	2
Hyresnämnden i Västerås	6

Det stora flertalet ärenden har således avgjorts av hyresnämnderna i Malmö och Stockholm.

Av de 58 ärenden som avgjordes i sak ledde 41 till bifall till ansökan om särskild förvaltning, varav fem interimistiskt (dvs. till

dess ärendet avgjorts slutligen). Anledningen till att ansökan bifölls var i många fall att vatten, värme eller el hade stängts av. Ytterligare anledningar var att hyresvärden hade uppträtt otillbörligt mot en eller flera hyresgäster, att hyresvärden brustit i vården och tillsynen av fastigheten samt att hyresvärden inte kunnat nås.

Tolv ärenden ledde till avslagsbeslut, varav ett interimistiskt, två avvisades, ett förliktes och ett vilandeförklarades. Det sista ärendet, som gällde förvärv av två fastigheter, innebar bifall avseende en fastighet och avslag avseende en fastighet.

Man kan konstatera att Malmö sticker ut med sammanlagt 21 ärenden. Stockholm och Göteborg har relativt sett få ärenden, medan Jönköping och Västerås nog får anses ha relativt sett ett stort antal ärenden. Det är inte lätt att förklara vad detta skulle bero på. Vad gäller Stockholm kan dock noteras att där återfinns ett betydligt större antal ärenden om förvärvstillstånd. Denna förklaring kan emellertid inte appliceras på Göteborg.

Av de prövade ärendena behandlade ungefär hälften fastigheter med fysiska personer som fastighetsägare. Resterande del hade en juridisk person som ägare.

Svea hovrätt

Hovrätten har överprövat 25 ärenden om särskild förvaltning under åren 1998–2006. Ärendena är förhållandevis jämt spridda över åren, utom vad avser år 2003, som sticker ut med sju ärenden.

Av de 25 ärendena ledde 18 till bifall till ansökan. Grunderna är i huvudsak desamma som vid hyresnämnderna. I hovrätten tillkommer dock vid något tillfälle att hyresvärden haft tomma och uthyrda bostadslägenheter.

Tretton ärenden behandlade fastighetsägare som var fysiska personer. Resten, dvs. tolv ärenden, rörde fastighetsägare som var juridiska personer.

2.2.3 Tvångsförvaltning i praktiken

Hyresnämndernas beslut om tvångsförvaltare

I de ärenden som **Hyresnämnden i Göteborg** handlagt har förvaltaren i samtliga fall (åtta stycken som prövats i sak och som lett till tvångsförvaltning under åren 2001–2007) utsetts på förslag av

sökanden (kommunen i tre fall och Hyresgästföreningen i de övriga). Samtliga förvaltare har varit allmännyttiga bostadsföretag. Hyresnämnden har alltså ingen egen lista på förvaltare. Förfarandet har inneburit vissa problem i mindre orter, där de – förhållandevis ekonomiskt svagare – allmännyttiga bostadsföretagen accepterat uppdraget under viss protest.

Hyresnämnden i Stockholm torde i de allra flesta fall utse en tvångsförvaltare som föreslagits av kommunen eller Hyresgästföreningen. Det har förekommit att det varit svårt att hitta en godtagbar förvaltare dels med hänsyn till de administrativa svårigheter som uppdraget förväntats föra med sig, dels på grund av hot mot förvaltaren samt dels på grund av en allmän tveksamhet till ett tvångsförvaltaruppdrag. Hyresnämnden i Stockholm har ingen egen lista, men däremot väl kända förvaltare som brukar åta sig uppdrag om tvångsförvaltning.

Hyresnämnden i Jönköping har ett fåtal ärenden per år. I dem förekommer ansökningar från både kommun och Hyresgästföreningen, varvid sökanden lämnar förslag på förvaltare, antingen spontant eller efter uppmaning. För det fall sökanden inte skulle lämna förslag, skulle hyresnämnden ha svårt att hitta en lämplig förvaltare på vissa orter. I normalfallet är det ett allmännyttigt bostadsföretag eller ett fristående fastighetsförvaltande företag som är förvaltare. Hyresnämnden har ingen egen lista.

Hyresnämnden i Linköping har endast haft två fall av tvångsförvaltning under 2000-talet. Sökandena har då föreslagit förvaltare. Det har varit svårt för sökandena att hitta villiga förvaltare och hyresnämnden har ingen egen lista.

Hyresnämnden i Malmö får praktiskt taget alltid förslag på förvaltare från Hyresgästföreningen, som då oftast samrått med berörd kommun. Det har hittills inte varit några problem att hitta förvaltare, men det kan inte uteslutas att det kan bli det i framtiden, om t.ex. allmännyttan vägrar att hjälpa till. Hyresnämnden har ingen egen lista på förvaltare och ser heller inget behov av någon sådan, då de föreslagna förvaltarna alltid varit välkända för hyresnämnden.

Enligt **Hyresnämnden i Västerås** är det mycket sällan kommunen föreslår förvaltare, utan det är oftast på förslag från Hyresgästföreningen och i cirka 20 procent av fallen hyresnämnden själv. Hyresnämnden har dock inte funnit behov av någon lista över förvaltare. Det har vid två tillfällen förekommit svårigheter att hitta en förvaltare. I båda fallen låg fastigheten i glesbygd och i det ena var

fastigheten dessutom i dåligt skick med hyresgäster som till övervägande delen hade placerats där av sociala myndigheter.

Hyresnämnden i Sundsvall har inte heller alltid haft lätt att hitta förvaltare och det har vid några tillfällen lett till att ansökningar om tvångsförvaltning har ogillats. Svårigheterna har bestått i att förvaltaren – enligt hyresnämnden på goda grunder – insett att möjligheten att bestrida kostnaderna för en godtagbar förvaltning inte funnits. Fastigheterna har legat i glesbygd med en stor del av lägenhetsbeståndet outhyrt. Trots hyresnämndens ansträngningar att hitta en förvaltare har det då inte gått, på grund av karaktären av förlustprojekt. Annars är det vanligtvis kommunen som föreslår förvaltare. Hyresnämnden har ingen egen lista.

Hyresnämnden i Umeå har haft högst en ansökan om tvångsförvaltning per år under 2000-talet. I dessa fall har det i regel varit Hyresgästföreningen som varit sökande och de har då lämnat förslag på förvaltare, som också varit förankrade hos kommunen. Det har inte varit några svårigheter att förordna lämpliga förvaltare. Det har inte funnits något behov för hyresnämnden att ha någon egen lista, utan den allmänna kännedomen har räckt för att lösa förvaltarfrågan.

Förvaltarföreningen i Stockholm

Förvaltarföreningen i Stockholm har tillställts följande frågor.

1. Är det vanligt förekommande med beslut om särskild förvaltning? Ungefär hur vanligt?

Förvaltarföreningen i Stockholm svarade att det inte var vanligt förekommande, utan snarare mycket ovanliga undantagsfall.

2. Fungerar bostadsförvaltningslagen (1977:792) enligt Er uppfattning bra? Varför?

Förvaltarföreningen i Stockholm svarade att såvitt de kände till fungerar lagen utan problem samt att de arbetar i en väl fungerande bransch där den typ av aktörer som lagen avser att hantera inte förekommer särskilt ofta.

3. Finns det några särskilda problem med lagstiftningen och i så fall vilka?

Förvaltarföreningen i Stockholm hänvisade här till svaret under fråga 2.

4. Finns det utrymme för förbättringsåtgärder? Vilka?

Här svarade Förvaltarföreningen i Stockholm att det enligt deras uppfattning fanns utrymme för förbättring beträffande förvärvslagen, dels genom att minska den tidsutdräkt som i dag förekommer vid förvärvstillståndsprövningen, dels genom att höra både Hyresgästföreningen och fastighetsägarna i förvärvsärendet för att på så sätt minska den godtycklighet som föreningen anser föreligger för närvarande. Vidare menade föreningen att kommunernas utredningsansvar bör vidgas ytterligare.

5. Är det lätt/svårt att få tag i fastighetsförvaltare i Stockholm? Är det någon skillnad i förhållande till andra kommuner vad Ni känner till?

Förvaltarföreningen i Stockholm svarade att det med det normala förvaltningsarvode som bestäms i hyresnämnden kan vara svårt att finna förvaltare i Stockholm som är villiga att åta sig uppdraget.

Stadsmuren

Stadsmuren är en av de fastighetsförvaltare i Stockholm som också ägnar sig åt tvångsförvaltning. Utredningen har därför tillställt företrädare för Stadsmuren en mindre enkät för att utröna hur det fungerar med tvångsförvaltning i praktiken. Frågorna är så gott som identiska med fråga 1–4 som ställdes till Förvaltarföreningen i Stockholm.

Stadsmuren har i sina svar pekat på några problem de stött på under sina tvångsförvaltaruppdrag.

Det första är att tvångsförvaltaren kan få vänta relativt länge, ofta minst ett år, på att uppbära ersättning för sitt uppdrag, särskilt om Hyresnämnden har hög arbetsbelastning. Detta innebär att uppdragen som tvångsförvaltare blir mindre populära.

Det andra är att det för närvarande finns ett flertal sätt att överklaga beslut enligt bostadsförvaltningslagen och detta ska också ske till olika instanser. Hyresnämnden utövar tillsyn över tvångsförvaltningen samt prövar och fastställer redovisning och arvode. Om fastighetsägaren vill klandra redovisningen ska talan väckas vid fastighetsdomstol, medan fastighetsägaren ska vända sig till allmän domstol om det finns andra anspråk mot tvångsförvaltaren. Hyresnämnden ska dock pröva tvist om vad fastighetsägaren är berättigad att få ur fastighetens medel som inte behövs för dess förvaltning.

Det tredje problemet – som delvis hänger samman med föregående problem – är att fastighetsägaren i dag har rätt att överklaga beslut rörande förvaltningen gång på gång.

Ett sista problem som kan uppstå, enligt Stadsmuren, är att förvaltaren ofta måste prioritera mellan olika utgifter och skulder avseende fastigheten, när fastighetens avkastning är begränsad. Det uppstår då ofta svåra avgränsningsfrågor, där förvaltarna i dag saknar vägledning.

3 Två tidigare betänkanden om förvärv och förvaltning av hyresfastighet

3.1 Förvalta bostäder (SOU 1994:23)

Uppdraget

Utredningen om förvärv och förvaltning av hyreshus skulle inledningsvis kartlägga dels tillämpningen av förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen, dels de missförhållanden innebärande att fastighetsägare misskötte sina åligganden som förekom på vissa håll. Huvuduppgiften för utredningen var att lägga fram förslag till lagändringar som innebar att man ökade möjligheterna att ingripa mot det fåtal fastighetsägare som agerade oseriöst samtidigt som man skulle underlätta för andra att förvärva fastigheter. I direktiven¹ angavs att en tänkbar åtgärd var att skärpa reglerna i bostadsförvaltningslagen och avskaffa förvärvslagen.

Förslag

Förvärvslagen

Utredningen fann efter att ha studerat förvärvslagstiftningen och dess tillämpning att lagen hade vissa svagheter när det gällde möjligheterna att hindra oseriösa fastighetsägare att komma in på marknaden. De allvarligaste svagheter sammanfattades i följande fyra punkter.

¹ Dir. 1993:53.

1. Prövningen av förvärvarens lämplighet måste i stor utsträckning grundas på prognoser med den osäkerhet sådana alltid innehåller.
2. Det är svårt – för att inte säga omöjligt – att kontrollera efterlevnaden av kravet på tillstånd vid förvärv av aktier och andelar i bostadsföretag.
3. Tillämpningen av lagen varierar mellan kommunerna. Den är helt beroende av ambitionerna och kompetensen hos den enskilda kommunen.
4. Sanktionen när förvärvslagstiftningens tillståndskrav eftersätts – dvs. att förvärvet blir ogiltigt – är inte verkningsfull utan kan tvärtom antas leda till problem allt eftersom ogiltiga förvärv uppdagas.

Utredningen anförde att prövningen av en förvärvares lämplighet med nödvändighet måste innefatta en bedömning av hur denne framdeles sannolikt skulle komma att uppträda och grundas huvudsakligen på erfarenheter av hans tidigare beteende. Med hänsyn till lagens syften kunde det knappast undvikas att prövningen grundades på prognoser. Utredningen ansåg därmed det knappast möjligt att undanröja den under punkten 1 angivna svagheten. Enligt utredningens bedömning fanns det snarast anledning att befara att denna svaghet i framtiden skulle komma att bli än mer påtaglig eftersom nya aktörer sannolikt skulle komma att uppträda på fastighetsmarknaden. Bedömningen grundades dels på det förhållandet att det inte längre gäller några särskilda begränsningar för utlänningar att förvärva fastigheter, dels på de förändringar i fråga om förmögenhetsförhållanden m.m. som under 1980-talet inträffade i Sverige.

Utredningen fann inget lämpligt medel för att få förvärvare att underkasta sig tillståndsprövningen när det gäller förvärv av aktier och andelar. En möjlighet kunde enligt utredningen vara att införa något slags kontrollsystem byggt på registrering liknande den som gäller vid överlåtelse av fast egendom med det där föreskrivna kravet på lagfart. Detta avfärdades dock med hänvisning till att en sådan ordning skulle innebära ett stort avsteg från grundläggande principer inom associationsrätten och även sannolikt medföra betydande administration.

Vad gäller punkten 3 enligt ovan, konstaterade utredningen att det i och för sig var naturligt att tillämpningen av lagen varierade mellan kommunerna med hänsyn till de skiftande förhållanden som råder i kommunerna. Däremot ansågs det betänkligt eftersom alla hyresgäster i landet borde ha samma möjligheter till skydd mot oseriösa hyresvärdar. En lösning som diskuterades var att flytta den inledande förvärvsprövningen från kommunerna till någon myndighet. Detta bedömdes dock inte vara någon lämplig lösning eftersom kommunerna ansågs bäst lämpade att handha denna uppgift. Att begränsa förvärvslagens tillämplighet till endast vissa kommuner ansågs inte heller lämpligt.

Beträffande svagheten i punkten 4 diskuterade utredningen – som tänkbara alternativa sanktioner till ogiltighet – kriminalisering eller en kännbar ekonomiskt sanktion. Sådana påföljder måste rikta sig mot den som begår överträdelsen. Hur verkningfulla påföljderna skulle bli, berodde, enligt utredningen, främst på vilka möjligheter det finns att upptäcka och spåra gärningsmannen. Utredningen konstaterade därefter att man inte såg det som möjligt att genom ändringar i förvärvslagen förbättra möjligheterna att ingripa mot oseriösa fastighetsägare.

Utredningen övergick sedan till att överväga vilka konsekvenser ett eventuellt upphävande av lagen skulle få. Man fann att det som ur hyresgästernas synvinkel var mest angeläget – att hålla konstaterat olämpliga hyresvärdar borta från hyresmarknaden – även kunde uppnås med en annan ordning som byggde på en förbättrad efterhandskontroll av hyresvärdarna. Utredningen föreslog således att förvärvslagen skulle upphävas och att bostadsförvaltningslagen i stället skulle utformas på ett sådant sätt att den som har befogad anledning att kräva ett ingripande inte skulle behöva dra sig för att göra detta.

Bostadsförvaltningslagen

Utredningens förslag till ändringar i bostadsförvaltningslagen innebar i huvudsak följande. Det öppnades en möjlighet att ingripa inte bara när det hade uppkommit ett konstaterbart missförhållande som drabbat de boende utan redan när det förelåg omständigheter som med stor säkerhet skulle komma att leda till missförhållanden. Bestämmelserna om innebörden och verkningarna av beslut om tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande behölls i

princip men ett förvaltningsåläggande föreslogs kunna beslutas vid en lägre grad av missförhållanden. En ny form av ingripande mot försumliga fastighetsägare föreslogs; förvaltningsförbud. Förvaltningsförbud skulle kunna tillgripas mot den fastighetsägare som grovt hade åsidosatt sina åligganden som hyresvärd. Den som hade ålagts förvaltningsförbud skulle under viss tid vara generellt förhindrad att vidta några åtgärder som innefattade fastighetsförvaltning. Överträdelse av förvaltningsförbud skulle kriminaliseras. De fastigheter som ägdes av den förbudsbelagde skulle ställas under tvångsförvaltning och den förbudsbelagde skulle i vissa fall också kunna åläggas att sälja sina fastigheter. Slutligen föreslogs också att möjligheterna till inlösen skulle vidgas.

Remissyttranden

Utredningens förslag genomfördes inte. De flesta remissinstanser hade invändningar mot förslaget att avskaffa förvärvslagen. I huvudsak ansåg dessa remissinstanser att förvärvslagen hade haft en betydande preventiv effekt och lett till att olämpliga förvärvare av hyresfastigheter hållits borta från hyresmarknaden. Det ansågs inte heller visat att den seriösa fastighetshandeln på ett omotiverat sätt hindrats genom förvärvslagen. Fördelarna med att behålla lagstiftningen övervägde således klart nackdelarna. En stor del av remissinstanserna var även negativa mot förslaget om en sänkning av kravet på uppkomna missförhållanden, medan andra var mer positiva. Också förslaget om att införa förvaltningsförbud fick ett skiftande bemötande. Vissa ansåg att förslaget var bra medan några tyckte att förvaltningsförbud nästan inte skulle få någon verklig betydelse eller att, i de fall de förelåg förutsättningar för förvaltningsförbud, det som regel fanns grund för näringsförbud och att det inte fanns någon anledning att ha två delvis parallella system.

3.2 Översyn av förvärvslagen och hyreslagen Borgen och pant (SOU 1996:148)

Uppdraget

I direktiven² konstaterades, i den del som avsåg översyn av förvärvslagen, att förvärvslagen vid flera tillfällen ändrats i syfte att göra förhandskontrollen av förvärvare mera effektiv men att detta syfte inte hade uppnåtts. Vidare angavs att förvärvslagen var ett viktigt instrument för att hålla olämpliga förvärvare borta från fastighetsmarknaden och att denna lag därför inte skulle upphävas. I stället skulle reglerna om förvärv och förvaltning av hyreshus ses över i syfte att förbättra möjligheterna att dels förhindra oseriösa förvärvare från att komma in på fastighetsmarknaden, dels ingripa mot sådana försumliga fastighetsägare som, trots den förhandsgranskning som kan ske med stöd av förvärvslagens bestämmelser, lyckats komma in på fastighetsmarknaden. Vid sina överväganden i denna fråga skulle utredningen utgå från det faktamaterial m.m. som sammanställts i betänkandet *Förvalta bostäder* (SOU 1994:23).

Förslag

Förvärvslagen

Hyreslagstiftningsutredningen fann att förvärvslagen i huvudsak tjänade sitt syfte väl och föreslog därför inte någon ändring av kriterierna för när förvärvstillstånd ska vägras. Utredningen övervägde om lagens tillämpningsområde borde utvidgas i något avseende. Vad som närmast var aktuellt, enligt utredningen, var att låta lagen omfatta en större andel indirekta förvärv. En sådan utvidgning ansågs dock inte lämplig.

Det hade gjorts gällande att förvärvslagens sanktion – ogiltighet – inte var verksam. Utredningen kunde inte instämma i detta påstående utan menade i stället att den hade haft en inte obetydlig preventiv effekt. När ett förvärv blir ogiltigt orsakar detta inte sällan problem. Någon lämplig alternativ påföljd kunde emellertid utredningen inte finna och inte heller gick det att hitta något sätt att mildra de negativa verkningarna när ogiltighet inträder. Utredningen övervägde även möjligheten att korta ned den tid som löper

² Dir. 1995:55.

från förvärvet till dess att frågan om förvärvstillstånd är slutligen avgjord men föreslog ingen ändring.

Ett problem som lyftes fram var att alla förvärv inte blev anmälda till kommunen på föreskrivet sätt. Utredningen angav att vid direkta fastighetsförvärv har förvärvaren i allmänhet ett intresse av att få lagfart eller inskrivning av tomträtt beviljad. Eftersom det i samband med lagfarts- eller inskrivningsansökan utövas en kontroll av att bestämmelserna i förvärvslagen följs, verkade efterlevnaden av anmälningsskyldigheten vid de direkta förvärven enligt utredningen vara god. Däremot antogs det att efterlevnaden av anmälningsskyldigheten var mindre god vid de indirekta förvärven. Enligt utredningen torde detta främst bero på att förvärvarna inte har något egentligt incitament till att anmäla ett sådant förvärv och konstaterade även att någon kontroll, motsvarande den som lagfarts- och inskrivningsprövningen utgör för fast egendom och tomträtt inte fanns vid indirekta förvärv.

Utredningen försökte därför finna metoder för att öka efterlevnaden av anmälningsskyldigheten vid indirekta förvärv, helst på så sätt att en förvärvare av aktier eller andelar får ett eget intresse av att förvärvet blir underkastat den föreskrivna prövningen. En möjlig väg var enligt utredningen att ålägga såväl förvärvaren som dennes fångesman en skyldighet att anmäla förvärvet till kommunen. Eftersom detta skulle kunna få även andra positiva effekter föreslogs att anmälningsskyldigheten vid såväl direkta som indirekta förvärv skulle åvila både överlåtaren och förvärvaren. En sådan positiv effekt kunde enligt utredningen vara att om överlåtaren fick möjlighet att anmäla förvärvet kunde det tänkas verka avhållande på sådana förvärvare som inte hade för avsikt att låta förvärvet bli underkastat förvärvslagens tillståndsprövning. Utredningen övervägde även andra modeller för att öka efterlevnaden vid indirekta förvärv. Dessa modeller, som redovisades utförligt i betänkandet, förkastades dock på grund av att de skulle vara förknippade med omfattande kostnader och administration eller avvika alltför mycket från grundläggande principer inom associationsrätten.

Bostadsförvaltningslagen

Utredningen konstaterade att särskild förvaltning enligt då gällande rätt kunde tillgripas så snart förvaltningen inte uppfyllde de minimikrav som kunde ställas, under förutsättning att verkningarna därav hade lett till olägenheter för de boende av viss varaktighet och intensitet. Enligt utredningens bedömning var detta en lämplig ordning. En sänkning av kraven på graden av missförhållanden riskerade att leda till en disproportion mellan missförhållandena och ingreppet. Utredningen menade således att kriterierna för särskild förvaltning borde bibehållas oförändrade. Inte heller i övrigt ansågs det ha framkommit något som gav anledning att föreslå ändringar i bostadsförvaltningslagen.

Övrigt

Bestämmelserna om åtgärdsföreläggande i hyreslagen föreslogs ändrade på så sätt att dessa även skulle kunna utverkas vid s.k. ursprunglig brist.

Remissyttranden

Flertalet remissinstanser anslöt sig i allt väsentligt till utredningens förslag och ställningstaganden. Förslagen att förvärv enligt förvärvslagen ska anmälas av såväl överlåtaren som förvärvaren samt att åtgärdsföreläggande ska kunna meddelas även vid s.k. ursprunglig brist har genomförts.³

³ Prop. 1997/98:46.

4 Överväganden och förslag

4.1 Bör förvärvslagen upphävas?

Vårt förslag: Förvärvslagen upphävs.

I detta avsnitt går vi igenom de ursprungliga motiven till förvärvslagen och de problem med förvärvslagen som vi stött på under utredningsarbetet. Övervägandena utmynnar i slutsatsen att förvärvslagen bör upphävas.

4.1.1 De ursprungliga motiven

Det var i huvudsak följande resonemang som anfördes i motiven för att införa förvärvslagen år 1976.

Man ville för det första förhindra spekulation i hyresfastigheter. Det fanns en önskan att så långt möjligt ge kommunerna ansvar för bostadsbyggandet och bostadsförsörjningen och att hålla hyrorna på en nivå, som inte översteg den som de allmännyttiga bostadsföretagen höll.¹ Det anfördes vidare i förarbetena att denna strävan skulle motverkas om inte bostadsfastigheterna i möjligaste mån skyddades mot spekulativa vinstintressen. Därutöver menade man att spekulation också medförde problem för hyresgästerna, då täta ägarbyten och ett starkt vinstintresse i regel innebar en eftersatt fastighetsförvaltning.

Det fanns således ett starkt intresse av att hyresgästerna fick hyresvärdar som var beredda att följa de regler som gäller på hyresmarknaden. Detta skäl ansågs ha en räckvidd som sträckte sig utöver de rent spekulativa fastighetsförvärven.

En inledande fråga för utredningen är att pröva om dessa motiv alljämt kan anses bärkraftiga.

¹ Prop. 1975/76:33 s. 58 ff.

Ett förändrat synsätt

Som framgått var ett viktigt motiv för förvärvslagens tillkomst grundat i synsättet att spekulation – i bemärkelsen köpa och sälja fastigheter med ett kortsiktigt vinstintresse – var något ont i sig. Denna uppfattning om förvärv och försäljningar som sådana torde nog i allmänhet numera betraktas som tämligen onyanserad. Där- emot gör sig önskemålet om en god förvaltning av fastigheterna fortfarande gällande med samma styrka. I den utsträckning som det finns en koppling mellan ett kortsiktigt ägande och en dålig förvaltning kan det naturligtvis finnas anledning att reagera mot ägan- det, men om förvaltningen är omhändertagen på ett tillfredsstäl- lande och långsiktigt sätt saknar nog oftast själva ägandet särskild betydelse för hyresgästerna. Det förekommer numera ofta att fas- tighetsägare, inte minst utländska sådana, anlitar utomstående för- valtare och på det sättet åstadkommer kontinuitet i förvaltningen, samtidigt som deras ägande inte alltid är avsett att vara långsiktigt. Så länge som detta inte går ut över hyresgästerna förefaller det svårt att ha några bärande invändningar mot det.

Också från mer teoretiska utgångspunkter är synsättet delvis ett annat än 1976, då förvärvslagen infördes. En synpunkt som med tiden fått allt större tyngd är den att lagstiftaren inte ska göra större ingrepp i en rättighet, i detta fall äganderätten, än vad som är nödvändigt. De flesta skulle nog också hålla med om att det är mer tilltalande att sanktionera ett faktiskt felaktigt beteende än att på förhand, på grundval av en prognos, utestänga vissa aktörer från marknaden. Att fatta beslut grundade på konstaterade förhållanden snarare än på mer eller mindre osäkra förutsägelser kan också inne- bära en minskad risk för felaktiga beslut och kanske även i någon mån öka rättssäkerheten.

Denna diskussion fördes redan i samband med införandet av förvärvslagen och har sedan återkommit i samband med att lagen ändrats genom åren.² Diskussionen har tidigare utmynnat i slutsat- sen att förvärvslagen bör behållas.

Sedan den senaste större lagändringen, som ägde rum 1998, har emellertid ytterligare tio år förflutit. Utgångspunkten att det all- männas åtgärder och ingrepp gentemot enskilda ska vara propor- tionella och sakligt väl underbyggda har allt mer kommit i förgrun- den. Enligt den s.k. proportionalitetsprincipen ska det allmänna

² Se bl.a. prop. 1978/79:164 s. 14 f, SOU 1994:23 s. 9 ff och prop. 1997/98:46 s. 40 ff.

inte ingripa med mer omfattande åtgärder än vad som verkligen krävs för att stävja ett oönskat beteende.³

Med ett mer globaliserat samhälle har det också blivit allt vanligare med utländska förvärvare av hyresfastigheter i Sverige. Det är numera 16 år sedan lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. upphävdes. Enligt denna lag kunde en utländsk förvärvare underkännas enbart på grund av att denne inte var svensk. Att neka någon rätten att förvärva hyresfastigheter enbart på grund av att denne är en utländsk förvärvare skulle i dag kännas helt främmande. Det är dessutom betydligt svårare att på förhand kontrollera en utländsk förvärvares lämplighet som hyresvärd, något som påpekades redan i 1994 års utredning. I dag är det vanligt med utländska förvärvare.

Ytterligare en stor skillnad på hyresfastighetsmarknaden i dag jämfört med när lagen infördes är att det bland aktörerna inte längre är en utgångspunkt att fastighetsägaren också är den som ska förvalta fastigheten. Tvärtom förhåller det sig ofta så att ägaren är helt skild från förvaltningen. Det är naturligtvis ägaren/förvärvaren som kontrolleras vid ett förvärv, men frågan är hur pass relevant en sådan kontroll faktiskt är, om det är någon annan som sedan förvaltar fastigheten. En bristande möjlighet till kontroll och prognos av förvärvare kan dessutom leda till att förvärvslagen förlorar en del av sin verkan, vilket vi kommer att behandla ytterligare under avsnitt 4.1.5.

4.1.2 Svårigheter att förstå regelverket

Förvärvslagen har under hela den tid den varit gällande kritiserats för att vara svår att förstå och svår att tillämpa.⁴ Det gäller kanske särskilt de indirekta förvärven, men även de direkta förvärven kan bli föremål för en omfattande byråkrati med ett flertal prövningar, dels hos kommunen, dels hos hyresnämnd och Svea hovrätt. Det finns även områden där det, såvitt framkommit, finns en stor brist på kunskap kring lagen också hos kommunerna, t.ex. angående lagens tillämplighet vid fastighetsreglering.

³ Se t.ex. 2 kap. 12 § andra stycket Regeringsformen, som gäller ingrepp i fri- och rättigheter. Med EU-rättens insteg torde dock principen gälla mer allmänt, se t.ex. *Mangold-målet* (C-144/04, Werner Mangold mot Rüdiger Helm, REG 2005, s. I-09981).

⁴ Se bl.a. remissvaren till Ds Ju 1978:7, bilaga till prop. 1978/79:164 och remissvaren till SOU 1994:23.

Vad gäller de indirekta förvärven har tjänstemän från såväl Stockholms som Göteborgs kommun uppgett att de får in många anmälningar som avser inte tillståndspliktiga förvärv, vilket synes vara ett tecken på att lagen är svår att förstå och tillämpa för förvärvarna. Detta skapar naturligtvis också merarbete för kommunerna.

Utredningen har tidigt kunnat konstatera att den nuvarande förvärvsprövningen är ett förhållandevis krångligt system. Ett intresse som, enligt direktiven, bör beaktas är att det bör vara möjligt att på ett enkelt sätt förvärva hyresfastigheter och att bedriva en rationell fastighetsförvaltning. Det vore att sträcka sig väl långt att hävda att det i dag, med nuvarande lagstiftning, är enkelt att förvärva hyresfastigheter. Det krävs dessutom att förvärvaren känner till att förvärvet ska anmälas till kommunen för prövning.

Sammanfattningsvis kan konstateras att förvärvslagen fortfarande är så pass svårtillgänglig att den medför tillämpningsproblem, merarbete och osäkerhet för både aktörerna på hyresfastighetsmarknaden och för kommunerna.

4.1.3 Utdraget förfarande

I dag innebär tillståndsprövningen en påtaglig tidsförlust för den seriöse förvärvaren. En tidsförlust medför också generellt sett kostnader.

Det har framkommit i kommunernas enkätsvar att det endast är ett litet fåtal förvärv som överlämnas till hyresnämnds prövning (cirka en – två procent). Det betyder att runt 98–99 procent av alla förvärv enbart kontrolleras av kommunerna. Det är alltså handläggningstiden där som utgör det största problemet. Den tiden – som även inbegriper den tid som Hyresgästföreningen tittar på ärendet – kan vara allt från någon dag till fyra månader, men enligt enkätsvaren torde de flesta förvärv ha kontrollerats inom ett par månader. I de kommuner där den största andelen förvärv äger rum (Stockholm, Göteborg och Malmö) är snitttiden för en förvärvsprövning som sedan utmynnar i att förvärvet inte ifrågasätts runt två månader.

De seriösa värdarna får alltså i dag finna sig i att ha sina förvärv svävande i ett par månader, även i de fall kommunen inte väljer att få förvärvet prövat i hyresnämnden.

Enligt den översyn av förköpslagen (1967:868) som Boverket nyligen överlämnat till regeringen, anser inte Boverket att förköpslagen ska bibehållas i sin nuvarande form. Däremot föreslås att förköpslagen ska finnas kvar, men med färre antal grunder för kommunerna att kunna begära förköp. Vidare har Boverket föreslagit att förköpslagen ska kunna begränsas rent geografiskt av kommunerna. Enligt Boverkets förslag ska kommunerna tvingas lämna förhandsbesked angående om kommunen har för avsikt att utöva sin förköpsrätt. Slutligen har Boverket föreslagit att överprövningen av beslut om förköp ska flyttas från regeringen till antingen miljödomstolarna eller länsstyrelserna.

Om förvärvslagen upphävs men förköpslagen behålls i någon form, kommer dock de tidsvinster som annars skulle kunna uppnås i vissa fall inte att bli särskilt stora. Detta eftersom förvärven ändå måste anmälas till kommunen för att en förköpsprövning ska kunna äga rum. Ett mycket stort antal kommuner har också angett att de gör prövningen enligt förvärvslagen tillsammans med en prövning enligt förköpslagen. Även om förköpsprövningen inte är detsamma som en prövning enligt förvärvslagen, kommer det därför inte bli så stora tidsvinster i de fall som en förköpsprövning äger rum (se vidare under kapitel 6).

Om ett förvärv anmäls till hyresnämnden och nämnden, och kanske även hovrätten, prövar förvärvet kan detta innebära en tidsutdräkt på flera år. Väl i hyresnämnden får runt två tredjedelar av de anmälda förvärven tillstånd av hyresnämnd och hovrätt. I runda tal rör det sig sålunda om att 99 – 99,5 % får vänta på besked mer eller mindre länge, trots att de sedan får tillstånd för sina förvärv.

Det är naturligtvis mycket olyckligt för både säljare och köpare att ett förvärv blir hängande i luften på detta sätt i flera år. Det torde också medföra att förvaltningen av fastigheten blir eftersatt och därmed att hyresgästerna blir lidande. I de fall tillstånd sedermera vägras är kanske skadan ett nödvändigt ont, men i de fall tillstånd lämnas har förfarandet inneburit rejäla förluster i både tid och pengar som förefaller omotiverade. Denna hantering är naturligtvis också dyrbar, både för marknadsaktörerna och för kommunerna, som är tvungna att tillhandahålla rutiner för handläggningen av ärendena.

För att komma till rätta med tidsutdräkten på annat sätt än genom ett avskaffande av lagen finns det enligt vår mening ett par möjligheter att överväga. Den ena är att förkorta den legala tidsfristen som kommunen har innan ett förvärv måste anmälas till

hyresnämnden. Den fristen förlängdes i samband med det senaste större lagstiftningsärendet 1997–1998 från tre till fyra månader. Då det av flera kommuner, däribland Stockholm, har angetts att man ibland utnyttjar hela fristen, skulle en förkortning innebära att dessa kommuner måste tillhandahålla ytterligare resurser för att möta kraven. Enligt vår mening framstår inte detta som ett realistiskt alternativ.

Den andra möjligheten är att på något sätt få ner antalet ärenden hos kommunerna, för att på så sätt frisätta mer tid att snabbt avgöra de ärenden som ska behandlas. Detta kan exempelvis ske genom att man begränsar antalet tillståndspliktiga förvärv. Man skulle kunna begränsa anmälningssplikten till vissa typkoder för fastighetstaxering. Svårigheten blir då att bestämma vilka typkoder som ska omfattas av anmälningssplikten. Ett annat problem i sammanhanget är att förvärvsprövningen blir avhängig typkoder, som är framtagna för användning i ett helt annat syfte och sammanhang. Detta innebär bl.a. att en förändring av typkoderna som sker inom ramen för åtgärder på skatteområdet kommer att påverka förvärvslagens tillämpningsområde, vilket knappast vore lämpligt. Vi anser med tanke på de nämnda svårigheterna att det här inte är en framkomlig väg att gå.

Sammanfattningsvis finns det alltså, såvitt vi har kunnat finna, inte något realistiskt sätt att förkorta den handläggningstid som kommunerna har i dag, på annat sätt än genom ett avskaffande av lagen.

4.1.4 Kommunernas varierande tillämpning

Olikheter vid kommunernas prövning var ett problem som uppmärksammades redan av Utredningen om förvärv och förvaltning av hyreshus (SOU 1994:23). Man konstaterade då att det i de större kommunerna ofta fanns en särskild organisation med upparbetad kompetens som handlade förvärvsärendena, medan så inte var fallet i flertalet mindre kommuner.

Kommunernas förutsättningar är naturligtvis väldigt olika; en liten kommun med få hyresfastigheter och god lokalkännedom tillämpar knappast – och bör kanske inte heller tillämpa – lagen i samma utsträckning och på samma sätt som en storstadskommun, där det varje år äger rum ett stort antal förvärv med många olika aktörer inblandade. I en del kommuner förekommer inga förvärv

över huvud taget vissa år och det kan då knappast förväntas eller anses rimligt att dessa kommuner ska tillhandahålla samma handläggningsrutiner som man har i storstäderna.

Det som emellertid måste anses vara ett problem är att en varierande tillämpning inte är sakligt motiverad och vidare, att den innebär att en förvärvare inte vet hur en kommun kommer att agera. Lagens tillämpning får i dessa fall anses vara rättsosäker.

Ett annat problem som Hyresgästföreningen pekat på är att man i dag ser tendenser till att oseriösa hyresvärdar avstår från att förvärva fastigheter i storstadskommunerna till förmån för förvärv i mindre kommuner, med en mindre grundlig prövning. Denna konsekvens av kommunernas varierande tillämpning är naturligtvis också högst otillfredsställande. Det bör självklart inte vara så att oseriösa hyresvärdar ska ha lättare att etablera sig på vissa ställen i landet, till nackdel för hyresgästerna där.

Frågan är hur man ska komma till rätta med dessa problem. Att kräva att samtliga kommuner tillhandahåller en särskild organisation för förvärvsärendena skulle medföra stora merkostnader för många mindre kommuner, som kanske bara handlägger något ärende per år. Det framstår inte som ett rimligt alternativ.

En annan väg att gå, som tidigare har diskuterats, är att åter låta lagen vara tillämplig i endast vissa delar av landet, t.ex. storstadskommunerna. 1994 års utredning ansåg inte denna väg framkomlig, då det skulle sända ut märkliga signaler om inte alla landets hyresgäster skulle erhålla samma skydd. Tendensen att oseriösa fastighetsägare söker sig till mindre kommuner, som Hyresgästföreningen redan varnat för, kommer med största sannolikhet att förstärkas om man helt avstår från att tillämpa lagen i vissa kommuner. Att begränsa lagens tillämpningsområde geografiskt framstår med hänsyn till det anförda inte heller i dag som ett lämpligt alternativ.

Ett tredje alternativ är att frånhända kommunerna hanteringen och istället lägga över handläggningen på något annat organ; t.ex. en central myndighet eller länsstyrelsen.

Redan 1994 års utredning avfärdade en lösning där förvärvsprövningen skulle flyttas till någon myndighet, eftersom man ansåg kommunerna bäst lämpade att handha prövningen.⁵ Också vid införandet av nuvarande bestämmelse diskuterades vem som lämpligen borde sköta förvärvsprövningen. I ett första skede – innan

⁵ SOU 1994:23 s. 82.

kommunen blev en prövande instans – jämfördes hyresnämnder med länsstyrelser. Man konstaterade då att det i förvärvsprövningen krävdes en speciell förtrogenhet med förhållandena på fastighetsmarknaden, såväl som med förhållandena i det enskilda fallet. Ingetdera ansåg man då att länsstyrelserna besatt och det blev därför hyresnämnderna som – efter att ha berett kommunerna möjlighet att yttra sig – skulle besluta i förvärvsärendena.⁶ Anledningen till att kommunerna regelmässigt skulle höras i förvärvsärendena var att kommunerna förutsattes ha särskilda erfarenheter beträffande sökandenas lämplighet som fastighetsägare. I praktiken blev det då kommunen som i första hand fick bära ansvaret för bedömningen om sökanden var lämplig, eftersom hyresnämnderna endast i undantagsfall skulle frångå kommunernas yttrande.⁷

I nästa skede införde man dagens system, där kommunerna var ensamt ansvariga för den inledande prövningen, och självständigt beslutade om man skulle begära hyresnämnds prövning eller inte. I någon mån hänförde sig detta till att kommunerna var ansvariga för bostadsförsörjningen och, liksom tidigare, att de ansågs ha särskilda erfarenheter av sökandena.

Detta är argument som vi konstaterat gör sig mindre gällande i dag. Det som skulle kunna tala för en överflyttning av förvärvsprövningen till en central myndighet eller till länsstyrelserna är att man möjligtvis skulle kunna undvika såväl en varierande tillämpning som ett utdraget förfarande. Det är emellertid långt ifrån säkert att man skulle uppnå det önskade resultatet. Det är lika troligt att det resulterar i ökad byråkrati och längre handläggningstider med därpå följande kostnadsstegringar. Samtidigt skulle man förlora den kompetens och kunskap som genom åren upparbetats hos kommunerna. Det förefaller därför inte vara ett realistiskt alternativ.

Utredningen har inte heller kunnat finna någon annan framkomlig väg att komma tillrätta med den bristande enhetligheten vid tillämpningen. Ska lagen behållas är därför detta något som får accepteras.

⁶ Prop. 1975/76:33 s. 32 ff.

⁷ A a s. 68.

4.1.5 Förvärv av aktier och andelar

Som tidigare framgått är det inte bara de direkta fastighetsförvärven som är tillståndspliktiga enligt förvärvslagen, utan också de indirekta som innebär att förvärvaren köper aktier eller andelar i ett fåmansbolag eller handelsbolag vars huvudsakliga uppgift är att förvalta hyresfastigheter.

Ända sedan förvärvslagen infördes har de indirekta förvärven utgjort ett problem. Man kunde redan tidigt konstatera att det fanns skäl att tro att efterlevnaden inte var tillräckligt god.⁸ Det har också gjorts vissa försök att täppa till de luckor som lagen eventuellt lämnat. Man har exempelvis ändrat beräkningsgrunderna för vilka bolag som ska omfattas av förvärvslagen i 1983 års lagstiftningsärende och senast 1998 bestämdes att anmälningsskyldigheten skulle åvila såväl överlåtare som förvärvare, i ett led att förbättra efterlevnaden. Det har emellertid under utredningsarbetet framkommit att det fortfarande finns skäl att befara att efterlevnaden vid de indirekta förvärven är mindre god.

Vid en genomgång av samtliga tillståndsprövningar i hyresnämnderna samt i Svea hovrätt under 1998–2006 framkommer att det är ett mycket litet antal indirekta förvärv som prövats. Som utvecklas i det följande får man i stället anta att ett okänt antal förvärv i dag inte anmäls.

Kringgåendemöjligheter

Det finns, såvitt framkommit under utredningsarbetet, ett flertal sätt att kringgå nuvarande lagstiftning genom indirekta förvärv. Flera kommuner har antytt att lagen lätt kan kringgås om köparen blivit nekad ett direkt förvärv. Detta kan exempelvis ske genom ett indirekt förvärv som inte anmäls, trots att det borde ha skett. De direkta fastighetsförvärven kontrolleras genom att det i princip inte går att få lagfart respektive inskrivning av tomträtt om förvärvet inte erhållit tillstånd. Detta utgör naturligtvis ett starkt incitament för förvärvaren att anmäla förvärvet. För de indirekta förvärven saknas motsvarande kontroll. Det blir då mycket svårt att kontrollera efterlevnaden av anmälningsskyldigheten vid dessa förvärv.

⁸ Se t.ex. Ds Ju 1978:7 s. 30, Ds Ju 1982:12 s. 43, s. 56 ff och s. 66 ff, SOU 1994:23 s. 77 f och SOU 1996: 148 s. 71 f.

Det är därför sannolikt att det har förevarit en okänd mängd förvärv som inte anmälts. Ett antal av dessa skulle kanske inte heller ha erhållit tillstånd. Oavsett detta kan man nog utgå ifrån att det i dag föreligger en del ogiltiga förvärv. I de fall förvärvare och överlåtare försummat att anmäla förvärvet förekommer det, enligt såväl tjänstemän i kommunerna som fastighetsrättsadvokater, att parterna upprättar tilläggsavtal för att på så sätt "läka" en uppkommen ogiltighet. Om aktierna eller andelarna sålts vidare är detta naturligtvis inte möjligt. Vad som ska ske i en sådan situation är oklart.

Det finns också andra – lagliga – möjligheter att kringgå förvärvslagstiftningen. När man för ett par år sedan införde möjligheten till s.k. paketering, öppnades samtidigt ögonen för nya sätt att lagligen kringgå förvärvstillståndslagstiftningen. Lagstiftningen infördes för att koncerner inte skulle behöva betala realisationsvinstskatt i koncerninterna transaktioner och hade alltså inget med förvärvslagstiftningen att göra.

Den nya lagstiftningen medförde emellertid också en möjlighet att kringgå förvärvslagen genom att bilda ett nytt dotterbolag som förvärvar en fastighet från moderbolaget. Detta förvärv prövas i vanlig ordning. Däremot kan aktierna försälas vidare innan dess den första bolagsstämman hålls och balansräkning upprättas. Eftersom ett av kraven i 9 § är att hyresfastighetens taxeringsvärde ska överstiga värdet på övriga tillgångar enligt senaste fastställda balansräkning, innebär en sådan konstruktion som beskrivits ovan, dvs. att det ännu inte upprättats någon balansräkning, att förvärvare inte behöver anmäla förvärvet.

Detta medför att det för närvarande finns både olagliga och lagliga metoder att kringgå lagstiftningen vid de indirekta förvärven. Det finns enligt kommunernas enkätsvar skäl att anta att dessa kringgåendemöjligheter utnyttjas i allt högre omfattning.

Godtrosvörvär

I vissa fall av indirekta förvärv finns det en möjlighet att göra godtrosvörvär, dvs. en godtroende förvärvare kan köpa aktier av en överlåtare som gjort ett ogiltigt förvärv. Detta får till följd att ogiltigheten läks. Denna möjlighet att göra godtrosvörvär kan i sin tur antas ytterligare minska anmälningsbenägenheten.

Lagens verkan

Med hänsyn till det sagda infinner sig frågan om de oseriösa värdarna verkligen träffas av lagen. De förhållandevis stora möjligheterna att kringgå lagstiftningen i fråga om de indirekta förvärven i förening med möjligheterna att använda sig av en bulvan vid de direkta förvärven samt den osäkerhet som trots allt uppkommer när man på grundval av prognoser ska göra en bedömning av en tilltänkt förvärvares lämplighet som hyresfastighetsförvaltare, innebär troligen att ett inte obetydligt antal oseriösa värdar kan slinka igenom och få tillstånd till förvärv.

Detta problem uppmärksammades redan av 1994 års utredning, men framstår mot bakgrund av vad kommunerna angett i sina enkätsvar som än mer aktuellt i dag. Särskilt stort förefaller problemet vara när det gäller de indirekta förvärven. Exakt hur stort problemet är går emellertid inte att fastställa med säkerhet.

Som konstaterats ovan är den bristande kontrollen av efterlevnaden en stor del av problemet. Om kontrollen är bristfällig riskerar förtroendet för och därmed efterlevnaden av en lag att minska. Vid någon punkt förlorar lagen sin verkan och därmed sitt berättigande.

Möjliga åtgärder

Såvitt kan utrönas på detta stadium finns det då två alternativ för de indirekta förvärven.

Det ena är att ta krafttag och införa någon verkningsfull kontrollpost, exempelvis ett register el. dyl. Detta diskuterades utförligt i 1996 års utredning.⁹ Diskussionen utmynnade emellertid i att man inte föreslog någonting i den delen. I huvudsak berodde detta på att nackdelarna i form av stora administrativa svårigheter och därmed stora kostnader i tid och pengar samt de risker för integritetskränkningar som identifikationsproblem och register för med sig, inte vägdes upp av en tillräcklig effektivitet hos någon av de diskuterade modellerna.

De argument man förde fram då gör sig enligt vår mening alljämt gällande. Det skulle innebära betydande administrativa bekymmer att få till stånd en sådan verksam kontroll och att sedan upprätthålla den, vilket i sig innebär stora kostnader i både tid och

⁹ SOU 1996:148 s. 73 ff.

pengar. Det innebär också fler administrativa bördor för företagen. Ett sådant förslag ter sig med de utgångspunkter som direktiven angett, nämligen att så långt möjligt förenkla för företagande och företagen, inte realistiskt.

Det andra alternativet är att ta konsekvenserna av resonemanget som förts ovan och avskaffa lagen då den inte kan sägas fylla en tillräcklig funktion vid så stora kringgåendemöjligheter.

4.1.6 Ogiltighetssanktionen

Som framgått av resonemanget ovan föreligger det en hel del problem med den sanktionsform – ogiltighet – som förvärvslagen tillhandahåller. En återgång av förvärv på grund av uppkommen ogiltighet medför stora kostnader för köpare och säljare, liksom olägenheter för hyresgästerna.

Det innebär också rent praktiska svårigheter. Det kan ibland förhålla sig på det viset att säljaren inte längre kan återbetala köpeskillingen. En ytterligare komplikation kan vara att fastigheten sjunkit i värde och att säljaren därför blir hårt drabbad av en återgång. Det innebär också stora administrativa bekymmer, i form av ändrade deklarationer, ändringar i fastighetsregister m.m.

För hyresgästerna innebär en lång väntan med därpå följande återgång av köpet förmodligen att förvaltningen eftersätts under lång tid och att de därefter får tillbaka en ovillig hyresvärd.

I ett förvärv som relativt nyligen förklarades ogiltigt hade förvärvarna fortfarande efter ett år inte lyckats reda ut alla problem som en återgång innebar i form av återgång av stämpelskatt, ändrade deklarationer etc.¹⁰ I det fallet kunde säljaren betala tillbaka köpeskillingen, men det är som nämnts ovan inte säkert att en säljare har kvar pengarna efter den långa tid som löpt sedan förvärvet påbörjades till dess det förklaras ogiltigt. Under den tid som förvärvstillståndsprövningen pågick vidtog förvärvarna av naturliga skäl inte heller några större förvaltningsåtgärder, utan ombesörjde endast det nödvändigaste.¹¹ Troligtvis innebar detta att också hyresgästerna blev lidande.

Ogiltighetssanktionen har också diskuterats i tidigare utredningar. En central fråga har då varit om sanktionen är tillräckligt effektiv, i synnerhet vid de indirekta förvärven.

¹⁰ Hyresnämndens och hovrättens avgöranden har refererats i RH 2006:18.

¹¹ Intervju av Vanja Lycke, Fastighetsägarna Stockholm, med Carl och Thomas Urban.

Bedömningarna har i den delen varit samstämmiga, nämligen att ogiltighet inte är en tillräckligt effektiv sanktion vid de indirekta förvärven. Med anledning härav har man därför övervägt andra sanktioner, utan att då kunna komma på något realistiskt alternativ. De alternativ som framför allt övervägdes var kriminalisering respektive en kraftig ekonomisk påföljd. Båda dessa alternativ ansågs dock sämre än ogiltighetssanktionen. Inte heller några andra alternativ – att införa en skyldighet för förvärvaren att avyttra fastigheten eller att låta tidigare uppkommen ogiltighet läka – ansågs godtagbara.

Enligt vår mening är förhållandena desamma i dag. Då kvarstår enbart alternativen att behålla sanktionen som den är eller att avskaffa lagen.

4.1.7 Förvärvslagens preventiva verkan?

Det har sedan förvärvslagen infördes antagits att denna har en förhållandevis stor preventiv effekt, dvs. att den enbart genom sin existens förhindrar att oseriösa presumtiva fastighetsägare försöker att förvärva hyresfastighet.¹² Vid en genomgång av kommunernas enkätsvar förefaller det som om detta är ett antagande som alltjämt är spritt bland kommunerna.

När man studerar antalet ärenden om förvärvstillstånd och särskild förvaltning vid hyresnämnderna över åren är det ett par saker som sticker ut. Det ena är att det i samband med fastighetsmarknadskrisen i början av 1990-talet skedde en kraftig ökning av antalet ärenden. Det andra är att det därefter har varit en stor minskning och att antalet ärenden sedan mitten av 1990-talet måste anses vara mycket litet. Antalet avgjorda förvärvstillståndsärenden är nu nere i runt 15 per år.

Frågan är då vilken slutsats man ska dra av dessa iakttagelser. Är detta enbart frukten av att förvärvslagen verkar preventivt och att oseriösa hyresvärdar nästan helt håller sig ifrån marknaden? Eller kan det förhålla sig så att hyresfastighetsmarknaden inbegriper en mycket stor majoritet av seriösa fastighetsägare? Eller slinker de oseriösa värdarna igenom i alla fall genom att göra indirekta förvärv som aldrig prövas av hyresnämnden?

En orsak skulle kunna vara att bankerna, med de erfarenheter som gjordes vid fastighetsmarknadskrisen av riskerna med

¹² Se t.ex. SOU 1994:23 s. 82 samt remissyttrandena avseende denna utredning.

upplåsta fastighetsvärderingar, har dragit öronen åt sig i någon mån och i dag inte lika lättvindigt lånar ut pengar. Detta har möjligen inneburit att fastighetsägare med svag ekonomi hållits borta från hyresfastighetsmarknaden, vilket kan ha betydelse för den ekonomiska delen av förvärvstillståndsprövningen.

Enligt vår mening är det inte möjligt att dra någon säker slutsats av de resultat utredningsarbetet gett. Det är tänkbart att förvärvslagen ger någon preventiv effekt, men det är minst lika sannolikt att skälet bakom det låga antalet ärenden finns att hämta från helt andra faktorer, t.ex. bankernas ändrade beteende. Det kan därför förhålla sig så att det inte finns särskilt många blivande fastighetsägare som i dag skulle nekas förvärvstillstånd. Å andra sidan kan en ytterligare anledning till det låga antalet ärenden vara de förhållandevis stora kringgåendemöjligheter som föreligger för närvarande. Vi har inte hittat några belägg för att förvärvslagen har en preventiv verkan. Vi har emellertid inte heller hittat några belägg för motsatsen. Vi tycker oss i allt fall inte kunna dra slutsatsen att förvärvslagen verkar preventivt. Dess eventuellt preventiva verkan utgör därför inte ett starkt argument för ett bibehållande av lagen.

4.1.8 Hyresgästernas intressen

Den kanske största risken med ett upphävande av förvärvslagen är att fler oseriösa och olämpliga fastighetsägare och hyresvärdar möjligtvis kan få tillgång till hyresfastighetsmarknaden. Om det förhåller sig på det viset kan det förutses att detta kan komma att drabba hyresgästerna.

Såsom konstaterats ovan är det emellertid högst oklart vilken verkan som förvärvslagen egentligen har. Denna oklarhet gäller såväl förvärvslagens preventiva effekt som frågan om den verkligen fångar in de oseriösa värdar som trots allt finns. Det är således inte säkert att förvärvslagen i dag är det bästa verktyget för att tillvarata hyresgästernas intressen.

Det viktigaste för hyresgästerna är till syvende och sist att förvaltningen av hyresfastigheten sköts på ett fullgott sätt. Det är naturligtvis angeläget att vidta lämpliga åtgärder för att tillförsäkra att hyresgästerna inte blir utsatta för en undermålig hyresfastighetsförvaltning. Ett alternativ för att motverka oseriös hyresförvaltning är att ändra bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen (1977:792).

Den främsta kritik som riktades mot 1994 års utrednings förslag att avskaffa förvärvslagen och ersätta den med nya bestämmelser i bostadsförvaltningslagen var att en utvidgad efterhandskontroll inte kunde ersätta en borttagen förhandskontroll. Man menade helt enkelt att de båda kontrollerna inte var utbytbara, utan kompletterade varandra. Mot detta resonemang kan dock invändas att båda prövningarna bygger på prognoser; den eventuella skillnad som finns handlar enbart om vilket underlag som föreligger vid prövningen. Som utvecklats under kapitel 4.1 är det vår mening att den förhandskontroll som förvärvslagen erbjuder inte är tillräckligt effektiv. De stora kringgåendemöjligheterna och bristerna på verkan i övrigt medför enligt vår uppfattning att hyresgästernas intressen kan tillvaratas bättre på annat sätt.

Man skulle exempelvis kunna möjliggöra beslut om särskild förvaltning (tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande) på ett tidigare stadium än vad som kan bli aktuellt i dag. Denna möjlighet, liksom andra ändringar av bostadsförvaltningslagen, kommer att behandlas i kapitel 4.2.

4.1.9 Förförköp av aktier

Bestämmelserna i förvärvslagen om förköpsrätt för kommunerna vid vissa aktieöverlåtelser (12 – 22 §§) har utformats i överensstämmelse med förköpslagens regler. Syftet med bestämmelserna är i huvudsak att komplettera förköpslagens regler, då dessa enbart omfattar tomträtt och fast egendom. Tanken är i korthet att kommunerna ska kunna få kontroll över de bolag som är i fråga.

Förköpslagens syfte när den infördes var snarast markpolitiskt. Den utgjorde ett redskap för kommunerna att säkra bostadsförsörjningen och skydda exempelvis kulturhistoriskt viktiga byggnader. Den fyllde också en funktion som informationskälla för kommunerna kring vilka fastigheter som bytte ägare. Det rörde sig således om helt andra skyddsintressen än det som förvärvslagen hade. Förköpslagen var inte tänkt att skydda hyresgäster från potentiellt dåliga fastighetsvärdar.

Såvitt har kunnat utrönas förekommer det i praktiken inte att kommunerna utövar sin förköpsrätt enligt förvärvslagen. Det har också blivit mer och mer ovanligt med förköp enligt förköpslagen. Enligt det förslag som Boverket har lämnat till regeringen ska visserligen förköpslagen behållas, men inte i sin nuvarande form (se

avsnitt 4.1.3 och kapitel 6). Ett alternativ som bör övervägas om förköpslagen bibehålls i någon form är att överföra förvärvslagens förköpsregler till förköpslagen. Det skulle emellertid innebära förhållandevis omfattande och komplicerade regleringar att göra detta, eftersom förvärvslagens förköpsregler har övriga bestämmelser i förvärvslagen som grund och anknyter till förvärvstillståndsprövningen. Mot den nu angivna bakgrunden, och särskilt med beaktande av att förvärvslagens förköpsregler så gott som aldrig tillämpas, anser vi att också förköpsreglerna i förvärvslagen bör upphävas. Om förvärvslagen avskaffas, och förköpslagen bibehålls enligt Boverkets förslag, kommer således möjligheten att förköpspröva de indirekta förvärven att försvinna.

4.1.10 Samlad bedömning

Som hittills konstaterats är de ursprungliga motiven för förvärvslagen inte längre aktuella i alla delar. Vidare innebär förvärvslagen en hel del administrativa bördor för företag i det att det är ett förhållandevis svårtillgängligt regelverk och tillståndsprövningen medför såväl tidsförluster som kostnader. Förvärvslagen innebär samtidigt kostnader för det allmänna.¹³

Utredningen har också kunnat notera att det ibland föreligger en bristande enhetlighet vid tillämpningen hos kommunerna och att detta kan innebära vissa problem med rättsosäkerhet.

Vidare har det kunnat fastställas att det i dag finns relativt stora möjligheter att kringgå lagstiftningen, särskilt vid de indirekta förvärven. Det är också i hög grad oklart om förvärvslagen har någon preventiv verkan att tala om. Enligt utredningen måste det därför ifrågasättas om lagen har någon positiv effekt på hyresmarknaden och om den uppfyller det ursprungliga syfte som lagen hade. Det nu sagda i förening med övertygelsen att hyresgästernas intressen kan tillvaratas lika bra eller ännu bättre genom förändringar i bostadsförvaltningslagen, gör att vi anser att förvärvslagen bör avskaffas.

Ett upphävande av förvärvslagen leder till följdändringar i ett antal författningar. Vi återkommer till dessa i författningskommentaren (kapitel 7).

¹³ Jfr de kostnader om cirka 15 miljoner kr som prövningen enligt förköpslagen medförde under 2000-2007 enbart i Skånes kommuner (uppgift från Boverket).

4.2 Förändringar i bostadsförvaltningslagen

Som konstaterades under kapitel 4.1 förutsätter ett upphävande av förvärvslagen att hyresgästernas intressen ändå kan garanteras. En tänkbar åtgärd för att värna hyresgästernas intressen är att skärpa bostadsförvaltningslagen så att det blir lättare än i dag att åstadkomma beslut om särskild förvaltning (dvs. tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande). I dag krävs förhållandevis omfattande missförhållanden för att aktualisera åtgärder av detta slag. Det kan exempelvis vara fråga om att fastighetsägaren brustit i betalning för värme och/eller vatten och att det därför finns ett överhängande hot om avstängning av dessa nyttigheter. Det kan också handla om en fastighetsägare som besvärar hyresgästerna i sådan grad att det närmar sig trakasserier. Ett annat exempel är att underhållet efter-satts i sådan utsträckning att fasad/balkonger inte längre är säkra eller att tvättstugan inte längre är brukbar. Det kan även ha varit fråga om en fastighetsägare som erhållit pengar för hyreskontrakt. Se vidare avsnitten 2.1.2 och 2.2.2.

Det är inte lätt att mer preciserat ange vad som enligt bostadsförvaltningslagen krävs av fastighetsägaren. För bedömningen av vad som ska anses vara brister enligt 2 §, är praxis från hyresnämnderna och Svea hovrätt vägledande. Även branschpraxis kan vara av intresse, exempelvis Fastighetsägarnas etiska regler.¹⁴ I dessa regler anges vad som kallas för god sed på hyresmarknaden.

Det gäller också ett relativt högt beviskrav för att hyresnämnden ska kunna bifalla yrkanden om särskild förvaltning. Det krävs att sökanden visar att fastighetsägaren misskött förvaltningen eller att det framgår på annat sätt (se 2 §).

För att tillgodose fastighetsägarens intresse av att dennes äganderätt inte kränks kan beslut om tvångsmedel av detta slag inte fattas alltför tidigt. En eventuell skärpning av bostadsförvaltningslagen blir alltså avhängig en avvägning mellan hyresgästernas intressen av att inte bo i en dåligt förvaltd hyresfastighet och hyresvärdens intresse av att inte få sin äganderätt inskränkt. Ett avskaffande av förvärvslagen utan en skärpning av bostadsförvaltningslagen förefaller dock – som angetts ovan – inte ta hänsyn till hyresgästernas intressen i tillräcklig utsträckning.

Ett tänkbart sätt att för hyresgästerna åstadkomma ett snabbare och lättare ingripande är att modernisera bestämmelserna om förvaltningsåläggande. Detta kommer att diskuteras under kapitel

¹⁴ Se God sed för fastighetsägare i bostadshyresförhållanden.

4.2.3. Ett annat sätt är att införa helt nya regler för att se till att hyresgästerna inte blir utsatta för en undermålig förvaltning. Under kapitel 4.2.1 och 4.2.2 kommer vi att undersöka ett par sådana möjliga regler. I avsnitt 4.2.4 diskuteras om en skärpt bostadsförvaltningslag kan ge en ökad avhållande effekt. I de följande avsnitten i detta kapitel diskuteras slutligen vissa andra ändringar i bostadsförvaltningslagen.

4.2.1 Förvaltningsförbud

Vår bedömning är att förvaltningsförbud inte bör införas.

1994 års utredning föreslog införandet av något de kallade för förvaltningsförbud. Förvaltningsförbudet var konstruerat efter mönster i lagen (1986:436) om näringsförbud. Det skulle vara riktat mot fysiska personer som var fastighetsägare, samt mot vissa företrädare för juridiska personer. För att förvaltningsförbud skulle komma i fråga skulle, enligt förslaget, krävas att fastighetsägarens förvaltning på ett särskilt allvarligt sätt kommit att avvika från vad hyresgästen hade rätt att kräva i hyresförhållandet. Syftet med förbudet var att hålla dokumenterat olämpliga personer borta från hyresmarknaden. Den som ålagts förbud skulle därför i princip vara förhindrad att vidta några åtgärder som innefattade fastighetsförvaltning.

Förslaget utsattes för en förhållandevis allvarlig kritik av flertal remissinstanser. Många ansåg det – med hänsyn till att lagen om näringsförbud skulle vara tillämplig i de flesta fall – onödigt med den dubbelreglering som bestämmelsen troligtvis skulle resultera i. Vidare ifrågasattes om ett förvaltningsförbud verkligen skulle bli effektivt.

Enligt vår mening gör sig denna kritik alltjämt gällande. Det finns därför inte skäl att på nytt överväga att införa förvaltningsförbud eller något som liknar detta.

4.2.2 Tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande under en prövotid efter förvärvet

Vårt förslag: Har en ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande getts in till hyresnämnden inom två år efter det att fastighetsägaren ansökt om lagfart för fastigheten, får hyresnämnden meddela beslut om en sådan åtgärd, redan om det finns befogad anledning anta att fastighetsägaren inte uppfyller de krav som enligt 2 § ställs på fastighetsförvaltningen.

Som tidigare angetts ställs det i dag relativt hårda krav på sökanden för att denne ska kunna åstadkomma beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Detta gäller såväl de materiella kraven – vilken grad av missförhållanden som krävs – som beviskravet. Liksom tidigare nämnts utgör emellertid beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande ett ingripande tvångsmedel, riktat mot fastighetsägaren, varför det också är rimligt att kraven är relativt högt ställda.

En lösning som skulle kunna tillgodose både hyresgästernas intresse av en bra fastighetsförvaltning och fastighetsägarens intresse av att inte få sin äganderätt kränkt, är att under en övergångsperiod efter förvärvet underlätta för hyresgästerna att få till stånd beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Denna lösning skulle också i någon mån kunna fungera som en ersättning för förvärvslagen, eftersom det skulle röra sig om en prövotid direkt efter förvärvet, under vilken förvärvarens lämplighet att förvalta hyresfastigheten på ett för hyresgästerna tillfredställande sätt lättare skulle kunna ifrågasättas.

Man skulle således kunna sänka antingen beviskravet eller det materiella kravet på hur pass illa förvaltat en fastighet ska vara för att en ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande ska bifallas. Lättnaden skulle fortgå under en prövotid efter förvärvet. När denna period kommit till sitt slut, skulle kraven för att meddela beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande kunna återgå till de krav som föreligger i dag. Möjligen skulle man kunna begränsa lättnaden till att omfatta enbart nya – och okända – förvärvare.

Beviskrav

Det som i synnerhet torde vara angeläget är att införa en bestämmelse som åstadkommer ett tidigt ingripande när man märker att en ny fastighetsägare inte förvaltar hyresfastigheten på ett tillfredställande sätt. Ett sätt att få till stånd ett tidigt ingripande är att sänka beviskraven för sökanden. Detta är dock en lösning som måste användas med viss försiktighet. Som nämnts ovan utgör ingripanden enligt bostadsförvaltningslagen stora inskränkningar i hyresvärdens äganderätt. Det kan därför inte bli fråga om en större sänkning av kraven.

I dag krävs att sökanden visar att fastighetsägaren försummat fastighetsförvaltningen eller att detta framgår på annat sätt. Det är alltså ett högt ställt beviskrav, vilket, som framgått ovan, är naturligt med hänsyn till de ingrepp i äganderätten som kan bli aktuella.

Den lösning som vi förordar är dock att det endast under en kortare övergångsperiod ska vara lättare att få till stånd ett beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Att under denna period sänka kraven något för att hindra nya hyresvärdar från att eftersätta fastighetsförvaltningen förefaller inte orimligt, särskilt inte om man på så sätt kan tillvarata hyresgästernas intresse av att inte få en ny hyresvärd som inte tillgodoser deras behov av en tillfredställande hyreshusförvaltning.

Frågan är då vilket beviskrav man bör ställa på sökanden. Det måste enligt vår mening finnas något substantiellt som talar för att missförhållanden i fastighetsförvaltningen föreligger, utan att man ställer kravet att dessa missförhållanden i sin helhet ska bevisas fullt ut. För att understryka att det fortfarande rör sig om ett förhållandevis högt beviskrav anser vi att det ska finnas *befogad anledning anta* att fastighetsägaren inte uppfyller de krav som enligt 2 § ställs på fastighetsförvaltningen.

Det som åsyftas med detta uttryck är således ett lägre krav än det som föreligger i dag. Det ska dock fortfarande krävas att sökanden kan backa upp sitt påstående om missförhållande med någon form av stödbevisning, antingen muntlig eller skriftlig.

Vad som krävs i form av bevisning kan naturligtvis variera med hänsyn till omständigheterna. Är det utrett att det är fråga om en fastighetsägare som redan tidigare är känd för att brista i förvaltningen av sina fastigheter och kanske redan har fastigheter som är föremål för tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande, kan det finnas anledning att ställa lägre krav på bevisningen i övrigt än

annars. Det måste dock fortfarande vara fråga om något påtagligt som talar för att missförhållanden föreligger.

Materiella krav

I dag krävs att fastighetsägaren försummar vården av fastigheten eller underlåter att vidta angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller att det framgår på annat sätt att fastigheten inte förvaltas på ett för de boende godtagbart sätt, för att hyresnämnden ska få besluta om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande (2 § första stycket). Beslut får också meddelas om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt (2 § andra stycket).

För den form av ingripande som det nu är fråga om – ingripande som bara kan äga rum under en kortare provotid för förvärvare av hyresfastighet och där beviskraven redan sänkts – finns det, enligt vår mening, inte anledning att också sänka kraven på vilka missförhållanden som ska vara för handen för att ingripande ska bli aktuellt. Det föreligger således inte skäl att i denna del ändra de materiella kraven för tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande.

Hur lång provotid?

Såsom angetts ovan är syftet med den nya bestämmelsen att hyresgästerna lättare ska kunna få till stånd ett beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande om man märker att en ny hyresvärd inte klarar uppgiften att förvalta hyresfastigheten på ett tillfredställande sätt. Det ska alltså vara fråga om en kortare provotid för hyresvärden, där dennes förmåga att tillhandahålla en tillfredställande fastighetsförvaltning lättare ska kunna ifrågasättas.

Frågan är hur lång denna provotid bör vara. I och med att provotiden medför att den nye fastighetsägaren är föremål för snabba och lättare beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande kan tiden inte göras alltför lång. Då skulle fastighetsägarens äganderätt inskränkas i allt för hög grad. Ur hyresgästernas perspektiv bör emellertid provotiden inte heller begränsas för mycket, då det kan ta ett tag innan missförhållanden visar sig.

Vår uppfattning är att en provotid om två år utgör tillräckligt lång tid för hyresgästerna att uppmärksamma sådana förhållanden som visar prov på en mindre tillfredställande fastighetsförvaltning, utan att hyresvärdens äganderätt därmed blir oskäligt begränsad. Ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande ska alltså ges in inom provotiden för att bestämmelsen ska gälla. Hyresnämnden har därefter att fatta beslut i frågan, vilket kan ske efter provotidens utgång.

Tiden bör räknas från det att den nya fastighetsägaren ansöker om lagfart för fastigheten, då detta är en tidpunkt som är enkel att fastställa. Den ligger också normalt i nära samband med att fastighetsägaren börjar utöva fastighetsförvaltningen.

Vem ska träffas av bestämmelsen?

Det finns två möjliga grupper av fastighetsägare som kan träffas av bestämmelsen. Antingen begränsar man antalet fastighetsägare till att enbart omfatta sådana som inte ägt fastighet tidigare eller så låter man samtliga förvärvare av hyresfastighet omfattas. Oavsett vilken grupp man väljer, är det alltså frågan om *förvärvare* av fastighet, med hänsyn till att provotiden räknas från det att en ny ägare ansökt om lagfart för fastigheten.

Den första, som begränsar antalet fastighetsägare som ska träffas av bestämmelsen till de helt nya, siktar in sig på att enbart utsätta de fastighetsägare som saknar tidigare erfarenhet för granskning. Det rör sig alltså om dem som aldrig tidigare ägt eller förvaltat hyresfastigheter. Det kan i och för sig finnas skäl till att begränsa prövningen på detta sätt. Samtidigt kan det förhålla sig på det viset att en fastighetsägare, som redan tidigare ägt och förvaltat hyresfastigheter, kan drabbas av exempelvis ekonomiska svårigheter eller ändrade förhållanden i övrigt, och därför inte kan förvalta en ny hyresfastighet på samma fullgoda sätt som tidigare fastigheter. Med hänsyn härtill – och då en annan konstruktion skulle innebära avsevärda avgränsningssvårigheter – anser vi att bestämmelsen bör omfatta samtliga nya hyresfastighetsägare, med de begränsningar i övrigt som framgår av 1 §. Det ska således vara fråga om fastighet där det finns bostadslägenhet som är uthyrd eller kan hyras ut av fastighetens ägare för annat ändamål än fritidsändamål och som inte utgör del av hans egen bostad. Detta gäller emellertid inte fastigheter som tillhör staten, kommunen, koopera-

tiva hyresrättsföreningar eller fastigheter där samtliga bostadslägenheter hyrs av kooperativa hyresrättsföreningar. Däremot ska lagen tillämpas på byggnader som tillhör innehavare av inskriven tomträtt. Någon utvidgning i vilka fastigheter som avses är alltså inte tänkt att ske.

En grupp som emellertid inte träffas av bestämmelsen är de som förvärvat aktier eller andelar i en juridisk person som är fastighetsägare. I dessa fall är alltså fastighetsägaren densamma – den juridiska personen – medan vissa eller samtliga av ägarna av den juridiska personen bytts ut. Det är naturligtvis olyckligt att det på detta sätt finns en grupp personer som faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Såvitt vi har kunnat utröna finns det dock ingen enkel lösning på detta problem. Därutöver tillkommer att dessa personer inte är undantagna från den kontroll som 2 §, som reglerar tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande, innebär.

4.2.3 Modernisering av förvaltningsåläggande

Vårt förslag: Förvaltningsåläggande ska kunna tillgripas vid en lägre grad av missförhållanden än vad som är fallet för tvångsförvaltning i dag. Beslut om förvaltningsåläggande ska kunna bli aktuellt om bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag än som krävs för ett beslut om tvångsförvaltning. Ett ingripande förutsätter dock en konstaterad brist i förvaltningen av fastigheten.

Som angetts tidigare förekommer det i dag två former av ingripande, tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande. Det ställs i princip samma krav för båda formerna av ingripande, men tvångsförvaltning ska endast tillgripas för det fall ett förvaltningsåläggande inte bedöms vara tillräckligt.

Av samtliga ärenden från hyresnämnderna under åren 1998–2006 rör endast ett fastställande av förvaltningsavtal. Det förekommer visserligen ytterligare ett par förvaltningålägganden, men dessa resulterade inte i något förvaltningsavtal utan i beslut om tvångsförvaltning. Alla de övriga utmynnade i antingen ett beslut om tvångsförvaltning eller ett avslag på yrkandet om särskild förvaltning. Det kan alltså konstateras att ingripandeformen

förvaltningsåläggande med därpå följande förvaltningsavtal i dag är så gott som obefintlig.

Enligt vår mening får man då ta konsekvenserna av detta. Det kan ske genom att man antingen mönstrar ut förvaltningsåläggandet ur bostadsförvaltningslagen eller reformerar bestämmelserna så att de får någon praktisk betydelse. Enligt vår uppfattning finns det skäl att i första hand utreda möjligheterna för en reform.

Tidigare förslag

Redan i 1994 års utredning diskuterades en ändring av institutet förvaltningsåläggande. Man föreslog då att kraven för förvaltningsåläggande skulle ändras i två hänseenden.

Den första föreslagna ändringen var att sänka de materiella kraven på missförhållanden så att de missförhållanden som skulle vara för handen skulle ligga någonstans mellan de krav som ställs för att meddela ett beslut om tvångsförvaltning och det som krävs för att meddela åtgärdsföreläggande.¹⁵ Tanken var att se de tre sorternas ingripande som en slags trappa, där graden av missförhållande skulle stå i proportion till ingripandeformen.¹⁶ Förslaget undgick inte kritik, men majoriteten av remissinstanserna var positivt inställd.

Den andra föreslagna ändringen – som inte enbart berörde förvaltningsåläggande utan avsåg båda formerna av särskild förvaltning – var att sänka kravet på konstaterade missförhållanden. Man föreslog att ett ingripande i form av särskild förvaltning skulle kunna beslutas så fort brister i förvaltningen uppstått, och det med stor sannolikhet kunde antas att verkningarna av bristerna skulle innebära olägenheter för de boende av en viss varaktighet och intensitet. Det skulle sålunda inte krävas att verkningarna faktiskt hade inträtt.¹⁷ Detta förslag möttes av kritik från flera remissinstanser, som bl.a. anförde att det mötte betänkligheter från rättssäkerhets-synpunkt att vidta åtgärder i form av särskild förvaltning enbart på grund av antaganden om kommande missförhållanden.

Enligt vår mening är det senare kritik som det fortfarande finns fog för. Det finns därför inte anledning att åter överväga en sänkning av kraven för särskild förvaltning i detta hänseende. Det kan

¹⁵ Se avsnitt 2.1.3.

¹⁶ SOU 1994:23 s. 93 f.

¹⁷ A a s. 94 f.

emellertid finnas orsak att på nytt se över den första av 1994 års utredning föreslagna förändringen.

Materiella krav

Som tidigare angetts krävs i dag att fastighetsägaren försummar vården av fastigheten eller underlåter att vidta angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller att det framgår på annat sätt att fastigheten inte förvaltas på ett för de boende godtagbart sätt, för att hyresnämnden ska få besluta om särskild förvaltning (2 § första stycket). Beslut får också meddelas om fastighetsägaren underlåter att hyra ut lägenheter för bostadsändamål och det med hänsyn till bostadsförsörjningen är uppenbart oförsvarligt (2 § andra stycket). Kraven är desamma för båda slagen av särskild förvaltning, men beslut om tvångsförvaltning bör bara bli aktuellt om förvaltningsåläggande inte kan antas vara tillräckligt för att uppnå en tillfredställande förvaltning.

Det har under utredningsarbetet framkommit att det i dag är mycket sällsynt med beslut om förvaltningsåläggande. Den övervägande majoriteten ärenden vid hyresnämnderna rör beslut om tvångsförvaltning. Det har vidare framkommit att det krävs förhållandevis allvarliga missförhållanden för att det ska komma ifråga med ett beslut om särskild förvaltning, vilket alltså i praktiken innebär ett beslut om tvångsförvaltning. Detta har fått till resultat att Hyresgästföreningen mycket sällan ansöker om särskild förvaltning om inte problemen med förvaltningen gått så långt att det kan bli aktuellt med tvångsförvaltning. Förvaltningsåläggande har alltså, såsom praxis utvecklats, i dag ingen nämnvärd praktisk betydelse.

Det som är aktuellt är således att ändra kriterierna för förvaltningsåläggande. Man skulle på så sätt kunna införa en slags trappa, där det var lättare för hyresgästerna att få till stånd ett beslut om förvaltningsåläggande än ett beslut om tvångsförvaltning. Detta förefaller också ha varit tanken redan när lagen infördes på 1970-talet.¹⁸ Eftersom praxis har utvecklats på ett annat sätt, bör därför lagen ändras. Detta kan ske på två sätt, antingen genom att beviskraven för beslut om förvaltningsåläggande sänks eller genom att de materiella kraven för förvaltningsåläggande sänks i förhållande till hur det ser ut i dag.

¹⁸ Prop. 1976/77:151 s. 57.

Liksom tidigare utredning angett anser också vi att det skulle vara tilltalande med ett system där graden av missförhållande står i proportion till den åtgärd som beslutas. Detta talar för att det är de materiella kraven som i första hand bör sänkas. Om utgångspunkten är att kraven på de missförhållanden som i dag renderar ett beslut om tvångsförvaltning ska förbli desamma, bör alltså konsekvensen bli att kraven för vad som ska leda till bifall till ett yrkande om förvaltningsåläggande bör mildras. Exakt var gränsen mellan de två formerna av ingripande ska gå bör bli en fråga för rättstillämpningen att bestämma. Som angetts ovan är det dock inte eftersträvanvärt med en sänkning av kraven för ett beslut om tvångsförvaltning. Liksom 1994 års utredning anser vi att en hållpunkt för gränsdragningen mellan förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning bör vara att graden av missförhållande vid förvaltningsåläggande ska ligga mellan vad som krävs för tvångsförvaltning och vad som krävs för åtgärdsföreläggande. Liksom tidigare är dock avsikten att hyresgästerna mer allmänt ska ha haft kännning av olägenheterna.¹⁹

Det är inte möjligt att ange precis vad som ska krävas för att ett beslut om förvaltningsåläggande ska bli aktuellt. Det bör dock fortfarande vara fråga om konstaterade missförhållanden i förvaltningen. Vårt förslag är att beslut om förvaltningsåläggande ska kunna meddelas när bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag än som krävs för ett beslut om tvångsförvaltning (det ska alltså vara fråga om försummelse, underlåtenhet eller annan brist i förvaltningen). Detta innebär att kraven för beslut om tvångsförvaltning är desamma som enligt gällande rätt, medan det krävs mindre i form av missförhållanden för att beslut om förvaltningsåläggande ska kunna meddelas. För att markera den nedre gränsen för vilka krav som ställs för att ett ingripande i form av förvaltningsåläggande ska kunna bli aktuellt, bör det i lagtexten även anges att det ska ha varit fråga om en *brist* i förvaltningen. I och med ändringen utmönstras begreppet ”särskild förvaltning” ur lagtexten, som i stället talar om respektive ingripandeform; tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande.

I 2 § andra stycket regleras den situationen att fastighetsägaren har tomma och outhyrda lägenheter och detta, med hänsyn till

¹⁹ Jfr. prop. 1976/77:151 s. 83, där det emellertid talas om att hyresgästerna ”samfällt” ska ha haft kännning av olägenheterna. Såsom praxis utvecklats, och som vi också finner rimligt, är det i dag snarare fråga om att hyresgästerna mer allmänt haft kännning av olägenheterna.

bostadsförsörjningen, är uppenbart oförsvarligt. Enligt gällande rätt kan detta rendera ett beslut om särskild förvaltning.

För att agerandet ska vara uppenbart oförsvarligt förefaller det som om fastighetsägaren i dessa situationer på ett flagrant sätt ska ha åsidosatt vad som åligger denne. Det är därför vår bedömning att förvaltningsåläggande inte skulle vara en tillräckligt ingripande åtgärd, utan att det i sådana fall enbart bör bli aktuellt med beslut om tvångsförvaltning. Detta markeras i lagtexten genom att det i andra stycket skrivs ut att det enbart handlar om beslut om tvångsförvaltning.

Beviskrav

Med hänsyn till att vi nu föreslår en sänkning av de materiella kraven, finner vi inte anledning att samtidigt föreslå en förändring av de beviskrav som gäller för beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Även fortsättningsvis bör alltså kravet vara att sökanden ska visa eller att det annars ska framgå att fastighetsägaren inte förvaltat hyresfastigheten på ett för de boende godtagbart sätt. Det kommer dock att föreligga en viss skillnad i vad som är godtagbart enligt första och andra meningen i första stycket, eftersom de materiella kraven nu sänkts för förvaltningsåläggande. Detta markeras dock inte särskilt i lagtexten.

Förvaltningsavtalets innehåll

<p>Vår bedömning är att hyresnämnden redan i dag har tillräckliga möjligheter att styra innehållet i förvaltningsavtalet.</p>
--

Enligt 3 § ska fastighetsägaren ge in ett skriftligt avtal varigenom förvaltningen överlämnas till särskild förvaltare. Enligt 4 § ska avtalet i normalfallet slutas för minst tre år. Avtalet ska vidare noggrant ange vad som åligger förvaltaren och det ska vara förenat med fullmakt för förvaltaren att företräda fastighetsägaren i de angelägenheter som omfattas av avtalet. Enligt förarbetena bör förvaltningsavtalet noggrant ange vad som åligger förvaltaren och vad detta är blir beroende av omständigheterna i det särskilda fallet.

Särskild uppmärksamhet bör ges de brister som föranlett beslutet om förvaltningsåläggande.²⁰

Hyresnämnderna har ingen möjlighet att själva gå in och detaljreglera förvaltningsavtalets innehåll, men när nämnden prövar om avtalet kan godkännas, ska nämnden dels pröva om förvaltaren har tillräckliga kvalifikationer, dels kontrollera om avtalet innefattar befogenhet för förvaltaren att ombesörja förvaltning i den omfattning som behövs med hänsyn till de brister som föranlett beslutet om förvaltningsåläggande. Om nämnden finner att det brister i något av dessa hänseenden kan nämnden välja mellan att inte godkänna avtalet eller att bereda fastighetsägaren tillfälle att avtala om sådana ändringar och tillägg som behövs för att det ska kunna godkännas (4 § tredje stycket).

Det torde innebära att hyresnämnden redan i dag har en stor reell möjlighet att påverka förvaltningsavtalets innehåll. Det finns därför, enligt vår mening, inte anledning att i lagtexten ge hyresnämnden ytterligare befogenhet att detaljreglera förvaltningsavtalet genom exempelvis särskilda föreskrifter.

4.2.4 Bostadsförvaltningslagens handlingsdirigerande effekt

De nyss angivna förslagen – att lättare kunna få till stånd ett beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande under en prövotid om två år efter ett förvärv av hyresfastighet och sänkningen av de materiella kraven för förvaltningsåläggande – kommer att medföra lättnader för sökandena när det gäller att åstadkomma beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Det kommer sannolikt också att innebära att bostadsförvaltningslagen blir en mer effektiv lag än vad som är fallet i dag. Därmed kan en bristfällig fastighetsförvaltning i många fall lättare undvikas.

Enligt vår uppfattning kan detta även förväntas medföra att bostadsförvaltningslagen får en viss handlingsdirigerande effekt. Det är avsikten att oseriösa hyresvärdar inte kommer att anse det vara mödan värt att förvärva hyresfastigheter, eftersom det ställs höga krav på en tillfredställande fastighetsförvaltning och möjligheterna till ingripanden mot bristande förvaltning ökar. Det förtjänar också att understrykas att det generellt sett är förenat med betydande kostnader för en fastighetsägare att få sin fastighet tvångsförvaltnad, eftersom tvångsförvaltaren måste erhålla betalning

²⁰ Prop. 1976/77:151 s. 56.

för sitt uppdrag. Vi bedömer att en stärkt bostadsförvaltningslag kan tillgodose hyresgästernas intressen väl så bra som prövningen enligt den nu gällande förvärvslagen.

4.2.5 Förutsättningar att vidta åtgärder innan ett beslut om tvångsförvaltning vunnit laga kraft

Vår bedömning är att det inte krävs några lättnader för särskilda förvaltare att vidta åtgärder innan ett beslut om tvångsförvaltning vunnit laga kraft.

Av direktiven framgår att utredaren ska ta ställning till om förutsättningarna bör förbättras för en särskild förvaltare att vidta åtgärder innan ett beslut om tvångsförvaltning vunnit laga kraft.

Enligt 31 § bostadsförvaltningslagen länder ett beslut om tvångsförvaltning omedelbart till efterrättelse, vilket torde medföra att förvaltare får vidta åtgärder så fort ett beslut är fattat, oavsett om det har vunnit laga kraft eller ej. Detta gäller naturligtvis inte om Svea hovrätt meddelat ett inhibitionsbeslut, men så är fallet endast i rena undantagssituationer.

Vi har under utredningsarbetet inte kunnat finna något stöd för att det skulle föreligga behov av lagändringar i denna del och lämnar alltså inget förslag härom.

4.2.6 Nya sätt att hitta förvaltare och andra förvaltningsfrågor

Utredningen ska vidare enligt direktiven belysa förutsättningarna att finna lämpliga förvaltare. Här har vi inhämtat information från samtliga hyresnämnder samt från förvaltare i Stockholm. Av svaren tycks framgå att det ibland föreligger vissa svårigheter att finna förvaltare i glesbygd, där förvaltningen kan förväntas bli svårskött, främst av ekonomiska skäl. Också i Stockholm kan det förekomma svårigheter, men där beror det snarare på att fastighetsägarna är besvärliga eller att det tar lång tid för förvaltare att få sina uppdrag ersatta (se vidare nedan).

Det förefaller därför angeläget att hitta nya sätt att attrahera tvångsförvaltare. Ett sätt är att förbättra möjligheterna att snabbt erhålla ersättning. Även andra åtgärder bör dock övervägas, vilket kommer att diskuteras ytterligare i det följande.

Underlätta för förvaltare att sköta sitt jobb

Vi bedömer att det inte är möjligt att föreslå någon sanktion mot de fastighetsägare som utsätter tvångsförvaltare för ogrundade rättsliga åtgärder.

Ett problem som i dag förekommer vid tvångsförvaltaruppdrag i Stockholm är att fastighetsägaren regelmässigt överklagar samtliga förvaltarens beslut avseende förvaltningen, liksom förvaltarens redovisningar och ersättningsanspråk. Fastighetsägaren vidtar dessutom andra rättsliga åtgärder mot förvaltaren. Det har exempelvis förekommit att fastighetsägaren ansökt om betalningsföreläggande samt ingett konkursansökan mot tvångsförvaltaren. Fastighetsägaren har naturligtvis inte haft någon framgång i det långa loppet, men sammantaget har alla de vidtagna åtgärderna inneburit att förvaltaren fått ägna mycket tid till sådant som inte har med fastighetsförvaltningen att göra.

Man kan självklart inte stänga möjligheten att vidta rättsliga åtgärder för fastighetsägaren. Det finns däremot kanske skäl att överväga om det skulle gå att införa en bestämmelse om sanktion i bostadsförvaltningslagen mot den fastighetsägare som trakasserar förvaltare på ett sätt som inte är annars sanktionerat. Upprepade konkursansökningar, ansökan om betalningsföreläggande och grundlösa överklaganden kanske skulle kunna utgöra grund för en (ekonomisk) sanktion.

Skäl som talar för en sådan reglering är att det naturligtvis är önskvärt att låta tvångsförvaltare ägna sig åt sitt huvudsakliga uppdrag och att slippa bli ansatta av fastighetsägare.

Det finns dock samtidigt skäl som talar emot införandet av en bestämmelse av angivet slag. För det första är det, lyckligtvis, mycket sällsynt förekommande att en fastighetsägare betar sig på detta sätt. Det skulle därför bli fråga om en reglering som skulle tillämpas väldigt sällan. För det andra är det svårt att stänga överklagande- jämte klagandemöjligheter för fastighetsägare, utan att samtidigt träda deras rättssäkerhet för när. Detta senare skäl är enligt vår mening så tungt vägande att det utesluter en sådan reglering som diskuterats ovan.

Tvångsförsäljning?

Vår bedömning är att det inte bör införas någon bestämmelse om tvångsförsäljning.

Ett annat sätt att hantera obstruerande fastighetsägare som står under tvångsförvaltning på, skulle kunna vara att införa en bestämmelse om tvångsförsäljning. Detta föreslog också 1994 års utredning i samband med förslaget om förvaltningsförbud. Tanken var att låta tvångsförsälja fastighetsägarens fastighetsbestånd när fastighetsägaren var föremål för förvaltningsförbud och det fanns skäl att anta att denne inte skulle förbättra sitt beteende mot hyresgästerna. Avsikten var att hyresnämnden skulle meddela föreläggande för fastighetsägaren att försälja fastigheten eller fastigheterna, men att fastighetsägaren själv skulle ombesörja försäljningen. Lika med förslaget om förvaltningsförbud genomfördes inte heller förslaget om tvångsförsäljning.

Redan i dag finns en möjlighet för kommunen att väcka talan om inlösen (28 §). Enligt uppgift till utredningen utnyttjas dock denna möjlighet inte alls, eller i alla fall mycket sällan. Skälet härför är att mycket få kommuner är intresserade av att köpa en misskött fastighet av en fastighetsägare som kan förväntas ställa till med problem också efter det att fastigheten bytt ägare.

Det som nu redovisats är naturligtvis problem som kan förväntas uppstå också vid en tvångsförsäljning till annan än kommunen. Det kan därför förutsättas att det kan bli svårt att hitta intresserade köpare till en fastighet som tvångsförvaltas. Som angetts ovan tillhör det också undantagsfallen att fastighetsägare är så pass besvärliga. Med hänsyn till det nu anförda, och då det som sagt redan finns en bestämmelse om inlösen, finner vi inte anledning att föreslå en sådan långtgående bestämmelse som tvångsförsäljning ändå innebär.

Ersättning

Vårt förslag: Det ska inte längre krävas särskilda skäl för att förvaltare ska erhålla arvode oftare än en gång varje kalenderår.

I 25 § bostadsförvaltningslagen regleras förvaltarens arvode. Där framgår att skäligt arvode ska bestämmas för varje kalenderår. Om särskilda skäl föreligger kan arvodet bestämmas för kortare tid. Arvodet ska utgå ur fastighetens avkastning eller, om hyresnämnden bestämmer det, betalas av fastighetsägaren personligen.

Enligt andra stycket kan också förvaltaren begära förskott av kommunen på sådant, av hyresnämnden fastställt, belopp som ska betalas av fastighetsägaren personligen.

Som Stadsmuren uppgett i sina svar på utredningens frågor, förhåller det sig så i dag att tvångsförvaltare regelmässigt får vänta i över ett år på att få sina uppdrag ersatta. Om ersättningsanspråket överklagats kan det dröja ännu längre.

Det är naturligtvis inte attraktivt för en uppdragstagare att behöva vänta så länge på att få sitt uppdrag ersatt. Fråga är därför om man bör ändra bestämmelsen så att förvaltaren får rätt till arvode oftare än vad som i dag är fallet.

Det är i första hand två problem som uppkommer vid en sådan ändring. Det ena problemet är att hyresnämndernas arbetsbelastning kan förväntas öka något, då de antagligen kommer att få pröva arvodesfrågorna oftare. Detta är emellertid ett förhållandevis litet problem, givet de få antal ärenden om tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande som förekommer i dag.

Det andra problemet är att redovisning avseende uppdraget enbart ges in en gång per år, senast två månader efter föregående års utgång (se 22 §). Det medför att om man ökar frekvensen av arvodesutbetalningar till flera gånger per år, kan det innebära att hyresnämnden får ett sämre underlag för de utbetalningar som ligger längre ifrån den dag redovisningen inlämnades. Detta problem förutsågs dock redan i förarbetena.²¹ Man angav då att förvaltare (särskilt ensamförvaltare) som har behov av arvode oftare än en gång per år vid varje arvodesframställning hade att presentera ett erforderligt beslutsunderlag. Det skulle därför inte behöva innebära något större bekymmer att göra flera arvodesutbetalningar per år till en tvångsförvaltare. Det bör inte ske så ofta som en gång per månad, då detta skulle innebära att hyresnämnderna får pröva arvodesfrågan väl ofta, men t.ex. kvartalsvis torde gå bra.

²¹ Prop. 1976/77:151 s. 107.

Överklagande

Vår bedömning är att det inte finns något lämpligt sätt att förenkla instansordningarna.

Som framgår av Stadsmurens svar på utredningens frågor kan det ibland vara ett problem med så många olika instanser till vilka överklagande, respektive väckande av talan, av beslut om tvångsförvaltning och därmed uppkomna beslut kan ställas. Såvitt kan utläsas rör det sig om fastighetsdomstol, hyresnämnd, Svea hovrätt respektive allmän domstol (tingsrätt).

Det är självklart önskvärt att förenkla beslutsgångarna så långt möjligt. Det går emellertid inte att ändra systematiken helt i förhållande till övrig lagstiftning. Det kan t.ex. inte bli aktuellt att väcka talan om civilrättsliga anspråk mot tvångsförvaltaren annat än i allmän domstol.

Enligt nu gällande regler ska fastighetsägaren inom ett år från det att redovisningen mottogs av hyresnämnden väcka talan vid fastighetsdomstol. Denna bestämmelse fanns redan i den gamla tvångsförvaltningslagen och ändrades inte vid införandet av nuvarande bostadsförvaltningslag.²² Ett skäl härför var att fastighetsägaren också skulle kunna föra en skadeståndstalan mot förvaltaren på grund av dennes eventuella försummelse, dvs. en vanlig civilprocess.

Detta framstår också som det största hindret för att kunna ändra nuvarande ordning, exempelvis genom att lyfta över klandertalan till hyresnämnd och Svea hovrätt. Den bakomliggande tanken bakom en klandertalan är att den ska ske i enlighet med civilprocessuella regler. Att ändra detta och låta hyresnämnd pröva talan är inte rimligt.

Ytterligare ett problem är att hyresnämnden skulle bli såväl tillsynsmyndighet som beslutande myndighet. Det är sällan lämpligt att blanda ihop två roller på detta vis.

Vi finner det således inte vara en framkomlig väg att ändra instansordningen för klander av redovisning genom att lyfta bort det från fastighetsdomstolarna och lägga det på hyresnämnd och Svea hovrätt i stället.

Sammanfattningsvis har vi inte kunnat finna något lämpligt sätt att förenkla de befintliga beslutsgångarna.

²² Prop. 1976/77:151 s. 74 och 104 f.

Prioriteringar bland borgenärerna

Vi bedömer att ingen ändring bör göras av gällande regler för innehållet i förvaltares uppdrag.

Det förefaller vara förhållandevis vanligt förekommande att det vid tvångsförvaltning saknas tillräckliga medel för att kunna sköta förvaltningen på ett tillfredställande sätt. Det är säkert inte ovanligt att en orsak till att fastighetsägaren vansköter förvaltningen är att ägarens ekonomiska förutsättningar är dåliga av ett eller annat skäl. Att en annan förvaltare träder in behöver inte innebära att den dåliga ekonomin förbättras. Det kan till och med gå så långt att fastighetsägaren tvingas i konkurs, medan ett beslut om tvångsförvaltning löper.

Tvångsförvaltaren tvingas i fall av dålig ekonomi att prioritera bland såväl förvaltningsåtgärder som borgenärer.

Det har från förvaltarhåll efterlysts fler riktlinjer från lagstiftarens sida hur dessa prioriteringar bör göras, dvs. vilka åtgärder respektive betalningar som bör ske först. Lagstiftaren valde explicit att inte detaljreglera hur förvaltaren skulle prioritera bland skulder och utgifter.²³ Man överlämnade i stället till tvångsförvaltaren att bedöma vad som var mest angeläget i en situation där fastighetens medel inte räckte till.

Man underströk dock att det inte var förvaltarens uppgift att till varje pris hålla fastigheten kvar i fastighetsägarens ägo. Lagstiftaren var också ense med dåvarande Hyresgästernas riksförbund att det var förvaltarens huvuduppgift att söka bota bristerna i förvaltningen som föranlett beslutet om tvångsförvaltning. Man ville dock inte generellt slå fast att förvaltaren i alla situationer i första hand skulle avsätta medel för att avhjälpa dessa brister. Det kunde finnas lägen där det exempelvis var lämpligare att betala räntor och/eller amorteringar före underhållskostnader eller motsvarande. Med hänsyn till det anförda överlämnades bedömningen till förvaltaren.

Det förefaller ogörligt att lagstiftningsvägen avgöra vilka skulder eller utgifter som ska prioriteras. Det kan, som också följer av resonemanget ovan, förhålla sig olika från fall till fall beroende av vilken ekonomisk situation som föreligger. Enligt vår uppfattning är det därför svårt att tillmötesgå detta önskemål från förvaltarna, och vi lämnar inte något sådant förslag.

²³ Prop. 1976/77:151 s. 62 ff.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Upphävandet av förvärvslagen med följdändringar samt de föreslagna ändringarna i bostadsförvaltningslagen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

Många av de avtal om förvärv som i dag finns på hyresfastighetsmarknaden innehåller en klausul som villkorar köpet med anledning av förvärvstillståndsprövningen, dvs. det krävs många gånger att förvärvet ges tillstånd av myndigheterna för att köpet ska gå igenom. Det är angeläget att om möjligt undvika oklarheter i avtalsförhållandena i samband med ett upphävande av förvärvslagen. Därför gör vi bedömningen att det behövs en övergångsbestämmelse för ärenden om förvärvstillstånd. Vi föreslår en bestämmelse som innebär att de vid upphävandedatumet inneliggande ärendena om förvärvstillstånd hos hyresnämnderna och Svea hovrätt ska slutföras.

Vad gäller förköp av aktier, är vår bedömning att också här bör en särskild övergångsbestämmelse införas. Den innebär att förvärvslagens bestämmelser ska tillämpas om anmälan om förköpet enligt 13 § gjorts under lagens giltighetstid.

I fråga om de ärenden om tvångsförvaltning som redan är under handläggning hos hyresnämnder och Svea hovrätt, får den nya lagstiftningen tillämpas från ikraftträdandedagen. Detta gäller även om ansökan om lagfart gjorts innan den nya lagstiftningen trätt i kraft (jfr. 2 a §).

6 Konsekvenser

De förslag som nu lämnas innebär att förvärvslagen ska avskaffas. Vi föreslår vidare att bostadsförvaltningslagen ska ändras på så sätt att det dels ska bli lättare att åstadkomma att nya fastighetsägare blir föremål för tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande, dels ska krävas mindre allvarliga missförhållanden för att det ska bli aktuellt med förvaltningsåläggande samt dels att förvaltare ska kunna få ersättning för sitt uppdrag oftare än en gång per kalender- eller räkenskapsår. Övriga förslag är följdändringar med anledning av nu nämnda ändringar i förvärvslagen och bostadsförvaltningslagen.

6.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Att avskaffa förvärvslagen kommer att innebära att det blir lättare än i dag att köpa och sälja hyresfastigheter. Det finns därför goda skäl att anta att det kommer att bli en större rörlighet på hyresfastighetsmarknaden. Det finns också goda skäl att anta att antalet utländska aktörer kommer att öka och att det därmed kommer in mer kapital på marknaden.

6.2 Statsfinansiella konsekvenser

Ett avskaffande av förvärvslagen kommer att leda till att hyresnämnder och Svea hovrätt blir av med en resurskrävande ärendetyp. I förlängningen innebär det därför besparingar för hyresnämnder och Svea hovrätt. Å andra sidan kommer förändringarna i bostadsförvaltningslagen att medföra ett ökat antal ärenden i hyresnämnder och Svea hovrätt. Det gäller särskilt om syftet med ändringen i 2 § bostadsförvaltningslagen, att ingripandeformen förvaltningsåläggande ska få någon praktisk betydelse och användning,

uppfylls. Hyresnämnder och Svea hovrätt kommer därför troligen att drabbas av högre kostnader på grund av ändringarna i bostadsförvaltningslagen. De besparingar ett avskaffande av förvärvslagen medför kommer dock sannolikt att kompensera de ökade kostnaderna på grund av bostadsförvaltningsärendena. Det är i allt fall vår bedömning att förslagen inte kommer att åsamka staten några ökade kostnader totalt sett.

6.3 Kommunalekonomiska konsekvenser

Om förvärvslagen avskaffas kommer kommunerna att kunna spara in resurser som i dag går till förvärvsprövningen. I dag har exempelvis Göteborgs stad två heltidsanställda som ägnar sig åt förvärvs- och förköpsprövningar, Malmö stad har runt en och en halv tjänst och Stockholm har två heltidsanställda. Det innebär alltså administrativa – och därigenom kostnadsmässiga – besparingar att avskaffa förvärvslagen. Då en hel del av förköps- och förvärvsprövningen görs parallellt, är det inte möjligt att dela upp kostnaderna för dessa. Under förutsättning att förköpslagen inte bibehålls kan dessa besparingar för hela landet beräknas uppgå till cirka tolv miljoner kronor årligen, baserat på ett antagande om att runt 20 årsarbetskrafter kan sparas in.

6.4 Företagsekonomiska konsekvenser

För företagen innebär ett avskaffande av förvärvslagen att administrativa bördor försvinner. Det innebär bl.a. minskade kostnader i tid, administration och eventuellt anlitage av ombud. Enligt beräkningar från NUTEK – som bygger på uppskattningar av kostnaderna i nedlagd tid hos företagen – kostar ärendena enligt förvärvslagen cirka 700 000 kr årligen för företagen, medan ärendena enligt förköpslagen kostar cirka 350 000 kr.¹ Detta är de kostnader som företagen har i ett genomsnittligt ärende, dvs. under förutsättning att de inte tvingas komplettera ansökan/anmälan eller blir indragna i ett mer långvarigt förfarande. Beloppet innefattar inte heller eventuella kostnader för anlitage av ombud. För det fall kommunerna vill ha en förköps- eller förvärvsprövning blir natur-

¹ Enligt NUTEK:s beräkningar skedde 3 398 stycken anmälningar enligt förvärvslagen till kommunerna år 2007.

ligtvis kostnaderna mycket högre. Besparingarna är därför än större för de förvärvare som annars skulle ha fått gå igenom en fullständig förvärvsprövning, dvs. också i hyresnämnd och hovrätt.

För att förenklingarna och tids- jämte kostnadsbesparingarna ska nå sin fulla potential förutsätts dock att också förköpslagen avskaffas. Om förköpslagen bibehålls i någon form, kommer förenklingarna respektive besparingarna att bli mindre. Hur mycket mindre är svårt att förutse, eftersom det också beror på hur stora delar av den nuvarande förköpslagen som eventuellt kommer att behållas. Vissa led i de bägge prövningarna måste också antas ha kunnat göras parallellt – både i kommunerna och för sökandena. Det blir därför inte helt rättvisande att använda sig av NUTEK:s siffror. Men slutsatsen att de fulla effekterna av vårt förslag inte kommer att förverkligas om förköpslagen behålls är förhållandevis enkel att dra.

Förändringarna i bostadsförvaltningslagen kan, för de fastighetsägare som inte sköter sina åligganden på ett tillfredsställande sätt, innebära ökade kostnader, då såväl tvångsförvaltning som förvaltningsåläggande medför kostnader. Det kan antas att de båda formerna av ingripanden kommer att bli något vanligare. Det kommer dock inte drabba de hyresfastighetsägare som förvaltar sina fastigheter på ett tillfredsställande vis. För dessa fastighetsägare – vilka utgör en helt överväldigande majoritet – innebär förslagen inte några ytterligare pålagor alls. Övriga fastighetsägare, den lilla minoritet som inte sköter sina åligganden som fastighetsägare och mot vilka ingripanden kommer att ske, kan förutsättas tillhöra en grupp av fastighetsägare som sannolikt inte hade erhållit förvärvstillstånd enligt förvärvslagen. I förhållande till dagens läge blir de totala pålagorna på företagen betydligt mindre, eftersom åtgärder enligt bostadsförvaltningslagen enbart går ut över ett litet antal fastighetsägare som de facto inte förvaltat sina fastigheter på ett tillfredsställande sätt, medan nuvarande förvärvslag drabbar samtliga förvärvare av hyresfastighet samt vissa aktier och andelar, oavsett skötsamhet. Hur många fler fastighetsägare som kommer att träffas av ändringarna i bostadsförvaltningslagen är dock inte möjligt att förutse.

6.5 Hushållsekonomiska konsekvenser

För hushållen kan ett avskaffande av förvärvslagen medföra att hyresgäster kan få hyresvärdar som tidigare blev stoppade genom förvärvsprövningen. Det kommer dock inte att bli särskilt långvarigt, då hyresgästerna har fått lättare att åstadkomma förvaltningsåläggande och tvångsförvaltning och därigenom kan – i vart fall tillfälligt – komma till rätta med en oseriös hyresvärd. Men i förhållande till dagsläget kan förändringarna komma att medföra att en sådan hyresvärd får verka ett tag innan denne kan stoppas av bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen.

Ett avskaffande av förvärvslagen skulle också kunna innebära att fler oseriösa fastighetsägare än i dag kommer att uppträda på marknaden. Det är emellertid vår övertygelse att dessa blir stoppade av bostadsförvaltningslagens bestämmelser, om än i ett senare skede.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Härigenom föreskrivs att lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. ska upphöra att gälla den 1 juli 2009.

Bestämmelserna om förköpsrätt vid aktieöverlåtelse ska dock fortfarande tillämpas, om en kommun före den 30 juni 2009 gjort anmälan enligt 13 § första stycket att beslut att utöva förköpsrätt har fattats.

För ärenden om förvärvstillstånd där ansökan ingetts till hyresnämnden före den 30 juni 2009 ska bestämmelserna i lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. tillämpas till dess ärendet avgjorts.

Förvärvslagen bör lämpligen upphöra att gälla vid utgången av juni 2009.

Som angetts tidigare föreligger det med hänsyn till parterna på hyresfastighetsmarknaden ett behov av att reglera de ärenden som ännu inte avgjorts när förvärvslagen upphör att gälla. På ärenden som initierats i hyresnämnd innan lagen upphör ska förvärvslagens regler tillämpas till dess ärendet avgjorts. Detta gäller också ärenden som överklagats till Svea hovrätt och inte avgjorts innan dess lagen upphör att gälla. Med avgjorts avses således att ett lagakraftvunnet beslut har fattats. Att förvärvslagen nu föreslås upphävas har dock ingen inverkan på de avtal som tidigare blivit ogiltiga p.g.a. förvärvslagens bestämmelser.

Vad gäller förköp av aktier innebär övergångsbestämmelsen att förvärvslagens bestämmelser ska tillämpas om anmälan om förköpet enligt 13 § gjorts under lagens giltighetstid.

7.2 Förslaget till lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792)

2 §

Försummar fastighetsägaren vården av fastigheten eller underlåter denne att vidta angelägna åtgärder för att bevara sundhet, ordning och skick inom fastigheten eller framgår det på annat sätt att fastigheten inte förvaltas på ett för de boende godtagbart sätt, får hyresnämnden besluta att ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare (tvångsförvaltning). Om bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag, får hyresnämnden i stället ålägga fastighetsägaren att överlämna förvaltningen till särskild förvaltare (förvaltningsåläggande).

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

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.2.3.

I första stycket har för det första vissa redaktionella och språkliga ändringar gjorts. För det andra har det tidigare sista ledet ändrats till att enbart behandla tvångsförvaltning. För det tredje har en helt ny mening förts in som behandlar förvaltningsåläggande. De språkliga ändringarna syftar till att markera att det också kan vara fråga om en juridisk person som är fastighetsägare.

Vad gäller ändringen i det som tidigare var det sista ledet anges i den nu gällande lagtexten att hyresnämnden får besluta om särskild förvaltning, varvid avses både tvångsförvaltning och förvaltningsåläggande. Genom ändringen klargörs att kriterierna i första ledet i första stycket hädanefter endast ska hänföra sig till beslut om tvångsförvaltning. Någon saklig ändring i dessa kriterier åsyftas inte, utan tanken är att det fortfarande ska vara samma krav för beslut om tvångsförvaltning som tidigare (se avsnitt 2.2.2).

I och med ändringen utmönstras det tidigare gemensamma begreppet ”särskild förvaltning” och det måste nu preciseras vad som avses med en ansökan. Det finns emellertid inget som hindrar att sökanden i sin ansökan till hyresnämnden i första hand yrkar den ena ingripandeformen och i andra hand den andra formen av ingripande. Hyresnämnden torde då inte vara bunden av en eventuell rangordning, utan kan själv bedöma vilken åtgärd som är

lämpligast. Hyresnämnden bör dock inte kunna besluta om någon annan ingripandeform än den sökanden begärt.

Den sista meningen i första stycket är en helt ny bestämmelse. Syftet med bestämmelsen är, såsom utvecklats i avsnitt 4.2.3, att förvaltningsåläggande ska kunna meddelas vid mindre allvarliga brister i förvaltningen än som krävs för tvångsförvaltning. Graden av missförhållanden ska alltså vara lägre än vid tvångsförvaltning.

Den skillnad som avses är att förvaltningsåläggande ska kunna tillgripas så snart det förekommer konstaterade brister i fastighetsförvaltningen. Genom hänvisningen till första stycket klargörs att bristerna i fastighetsförvaltningen ska vara sådana att de har påverkat de boende i fastigheten. Det krävs således fortfarande att hyresgästerna mer allmänt känt av olägenheterna. Det räcker inte att en enskild hyresgäst lidit av en dålig förvaltning. I det läget får hyresgästen hänvisas till åtgärdsföreläggande enligt 16 § hyreslagen. Hyresgästerna ska emellertid inte behöva vänta och samla på sig flera incidenter eller olägenheter, såsom fallet ofta är i dagsläget. Den nedre gränsen för att kunna meddela ett förvaltningsåläggande är således att utredningen visar att det förekommit brister i fastighetsförvaltningen som är sådana att de mer allmänt har påverkat hyresgästerna. Avsikten är ytterst att förvaltningsåläggande faktiskt ska bli en använd ingripandeform.

Det är inte tänkt att förfarandet i övrigt ska skilja sig från gällande rätt. Hyresnämnden ska ha samma möjligheter som i dag att indirekt påverka förvaltningsavtalets innehåll och utformning.

I *andra stycket* har gjorts en justering till följd av ändringen i första stycket. Det klargörs således att det bara är beslut om tvångsförvaltning som kan följa på en sådan underlåtenhet som behandlas i andra stycket. Skälet för detta har angetts i avsnitt 4.2.3.

2 a §

Har ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande getts in till hyresnämnden inom två år efter det att fastighetsägaren ansökt om lagfart för fastigheten, får hyresnämnden meddela sådant beslut redan om det finns befogad anledning anta att fastighetsägaren inte uppfyller de krav som enligt 2 § ställs på fastighetsförvaltningen.

Övervägandena till bestämmelsen återfinns i avsnitt 4.2.2.

Bestämmelsen är helt ny. Avsikten är att hyresgästerna när en fastighet byter ägare ska få lättare än annars att åstadkomma beslut om tvångsförvaltning eller förvaltningsåläggande. Det innebär att det för nya förvärvare införs en provotid under vilken det ska vara lättare att ifrågasätta om de är lämpliga att förvalta hyreshus. Provotiden är knuten till dagen för ansökan om lagfart och ska pågå i två år därefter. Bestämmelsen blir tillämplig om sökanden inom denna tid ger in ansökan till hyresnämnden.

Lättnaden för sökanden klargörs genom att beviskravet är sänkt i förhållande till kravet i 2 §. Enligt den nya bestämmelsen är det tillräckligt att *det finns befogad anledning anta* att fastighetsägaren inte uppfyller kraven i 2 §. Avsikten med skillnaden i beviskrav är att sökanden snabbare och lättare ska kunna åstadkomma ett beslut om förvaltningsåläggande eller tvångsförvaltning.

Det måste fortfarande ha uppstått missförhållanden av ett eller annat slag för att bestämmelsen ska kunna tillämpas. De materiella kraven är tänkta att vara helt identiska med de som anges i 2 §. Det ska dock inte ställas samma krav på bevisningen. Bevislättnaden kan exempelvis bestå i att det kan räcka att hyresvärden är känd sedan tidigare som en mindre god förvaltare. Denne kanske innehar fastigheter som redan står under tvångsförvaltning. Detta är då ett kraftigt indicium på att det förhåller sig som sökanden påstår och i förening med viss stödbevisning, kan detta räcka för ett beslut enligt 2 a §. Även en kedja av indicier – t.ex. polisanmälningar el. dyl. – tillsammans med väl underbyggda argument kan i det enskilda fallet vara tillräckligt. Det bör dock understrykas att man i varje särskilt fall får göra en bedömning om bevisningen når upp till kravet.

Missförhållandena ska vara hänförliga till den nya fastighetsägaren. Det är inte meningen att en ny fastighetsägare ska kunna göras ansvarig för en tidigare fastighetsägares försummelser.

25 §

Förvaltaren har rätt att erhålla skäligt arvode, som bestäms av hyresnämnden för varje kalenderår eller för kortare tid. Arvodet ska utgå ur fastighetens avkastning, om inte hyresnämnden föreskriver att det ska betalas av fastighetsägaren personligen.

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

Det åligger fastighetsägaren att till kommunen återbetala det förskottrade beloppet jämte ränta därpå enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för utbetalningen.

Övervägandena kring paragrafen har behandlats i avsnitt 4.2.6.

I första stycket har vissa redaktionella ändringar gjorts i syfte att språkligt modernisera bestämmelsen. Därutöver har stycket ändrats så att det inte längre ska krävas särskilda skäl för att arvode ska bestämmas för kortare tid än varje kalenderår. Avsikten med ändringen är att markera att tvångsförvaltare bör kunna bli ersatta för sina uppdrag oftare än en gång per år. För att bestämma arvodet t.ex. kvartalsvis bör det normalt inte krävas mer än att förvaltaren hemställer om det.

Andra stycket har enbart moderniserats språkligt.

29 §

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

Ändringarna är en följd av de ändringar som gjorts i 2 §. Bestämmelsen har också moderniserats språkligt.

30 §

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

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

*Om tvist angående äganderätten är antecknad i fastighetsregistrets inskrivningsdel kan ansökan om tvångsförvaltning eller förvaltnings-
åläggande riktas mot den som innehar fastigheten med äganderätts-
anspråk.*

Ändringarna har skett till följd av de ändringar som gjorts i 2 §. Bestämmelsen har också moderniserats språkligt.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna i bostadsförvaltningslagen bör, liksom övriga lagförslag, träda i kraft den 1 juli 2009 (se kapitel 5). Det bedöms inte föreligga något behov av särskilda övergångsbestämmelser, utan den nya lagen bör tillämpas omedelbart, också på inneliggande ärenden.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

4 §

Hyresnämnd som avses i 12 kap. 68 § jordabalken har till uppgift att

- 1. medla i hyres- eller bostadsrättstvist,*
- 2. pröva tvist om åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 11 § första stycket 5 och 16 § andra stycket, ändrad användning av lokal enligt 12 kap. 23 § andra stycket, skadestånd enligt 12 kap. 24 a §, överlåtelse av hyresrätt enligt 12 kap. 34-37 §§, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 12 kap. 40 §, förlängning av hyresavtal enligt 12 kap. 49 §, villkor enligt 12 kap. 54 §, återbetalning av hyra och fastställande av hyra enligt 12 kap. 55 e §, uppskov med avflyttning enligt 12 kap. 59 § eller föreläggande enligt 12 kap. 64 §, allt jordabalken,*
- 2a. pröva tvist om hyresvillkor enligt 22-24 §§ hyresförhandlingslagen (1978:304) eller om återbetalningsskyldighet enligt 23 § samma lag,*
- 2b. pröva tvist om hyresvillkor enligt 3 kap. 14 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller tvist om upplåtelse med kooperativ hyresrätt enligt 4 kap. 6 § samma lag,*

3. *pröva tvist om medlemskap enligt 2 kap. 10 §, skyldighet att upplåta bostadsrätt enligt 4 kap. 6 § eller villkor för upplåtelse av bostadsrätt enligt samma §, hyresvillkor enligt 4 kap. 9 §, upplåtelse av lägenhet i andra hand enligt 7 kap. 11 § eller utdömande av vite enligt 11 kap. 2 §, allt bostadsrättslagen (1991:614),*
4. *pröva fråga om godkännande av överenskommelse som avses i 12 kap. 1 § sjätte stycket, 45 a eller 56 § jordabalken eller av beslut som avses i 9 kap. 16 § första stycket 1, 1a eller 2 bostadsrättslagen,*
5. *vara skiljenämnd i hyres- eller bostadsrättstvist,*
- 5a. *pröva tvist mellan hyresvärd och hyresgästorganisation enligt hyresförhandlingslagen,*
6. *pröva frågor enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792), tvist om upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a-c §§ jordabalken eller förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 12 kap. 18 d-f §§ och 18 h § samma balk,*
7. *pröva frågor enligt lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.*

Ärende upptas av den hyresnämnd inom vars område fastigheten är belägen.

Ändringarna i såväl första som andra stycket är föranledda av att förvärvslagen upphävs. Hyresnämnd ska således inte längre pröva frågor enligt denna lag.

Rubriken efter 16 § m.m.

I 16 a-c §§ finns regler om ärenden om förvärvstillstånd och förköpsrätt vid aktieöverlåtelse. Dessa bestämmelser föreslås nu bli upphävda. Till följd härav bör också rubriken närmast efter 16 § upphävas.

21 §

Av ett beslut genom vilket nämnden avgör ett ärende ska de skäl som bestämt utgången framgå, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs. I beslut om avskrivning enligt

8 a § ska även anges de nya villkor på vilka avtalet enligt 11 kap. 6 a § tredje stycket jordabalken ska anses förlängt.

Om en part kan överklaga beslutet eller ansöka om återupptagande, ska det i beslutet anges vad parten ska iakttas.

Håller nämnden sammanträde i ärendet och kan på grund av ärendets beskaffenhet eller annan särskild omständighet beslut inte meddelas samma dag som sammanträdet avslutats, ska beslutet meddelas inom två veckor därefter, om inte synnerligt hinder möter. Underrättelse om när beslutet meddelas ska lämnas vid sammanträdet.

Slutligt beslut ska tillställas part genom nämndens försorg. Detta gäller dock inte beslut om avskrivning enligt 8 eller 12 §, om beslutet meddelas vid ett sammanträde i partens närvaro.

Har skiljaktig mening förekommit, ska denna meddelas parterna på samma sätt som beslutet.

I första stycket har bestämmelsen som på visst sätt reglerade beslut om förvärvstillstånd upphävts.

22 §

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

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

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

I första stycket har hänvisningen avseende ärenden enligt förvärvslagen tagits bort.

23 §

Det finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut i

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

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

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt, om nämnden

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

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

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

I första stycket har en hänvisning till bestämmelse i förvärvslagen tagits bort.

I tredje stycket har hänvisningarna till 16 a och 16 c §§, som behandlar ärenden om förvärvstillstånd m.m., tagits bort.

Ikraftträdande

Liksom övriga lagförslag bör denna lag träda i kraft den 1 juli 2009.

7.4 Förslaget till lag om ändring i förköpslagen (1967:868)

7 §

Förköpsrätten utövas genom att kommun inom tid som anges i andra stycket underrättar säljare och köpare om beslut att utöva förköpsrätt samt anmäler detta beslut till inskrivningsmyndigheten med företeende av bevis om underrättelserna. Avser beslutet fastighet inom annan kommuns område, gäller vad som sagts om underrättelse till säljare och köpare också den andra kommunen. Beslutet ska antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel för varje fastighet som ingår i försäljningen.

Förköpsrätten ska utövas senast på den inskrivningsdag som infaller närmast efter tre månader från det lagfart söktes på köparens förvärv eller, om det krävs förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230), från det tillstånd söktes. Om säljaren eller köparen innan lagfart eller tillstånd har sökts anmäler försäljningen till den eller de kommuner där den fasta egendomen är belägen och då överlämnar en bestyrkt kopia av köpehandlingen, räknas tiden i stället från det att kommunen tog emot en sådan anmälan. Om någon kopia av köpehandlingen inte var bifogad ansökan eller anmälan, räknas tiden först från det att kommunen tog emot en sådan handling.

Utövas förköpsrätten inte inom föreskriven tid, är förköpsrätten förlorad.

I paragrafen har en bestämmelse som reglerade anmälan enligt förvärvslagen tagits bort.

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt

11 §

Gode mannen ska på lämpligt sätt kungöra försäljningsvillkoren samt tid och plats för auktionen. Avser auktionen jordbruksfastighet ska gode mannen vid auktionen erinra om reglerna i jordförvärvslagen (1979:230).

I bestämmelsen har en hänvisning till förvärvslagen tagits bort.

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden

1 §

Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i jordförvärvslagen (1979:230).

Med ett bulvanförhållande avses i lagen att någon (bulvanen) utåt framstår som ägare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten innehar egendomen eller rättigheten huvudsakligen för annans (huvudmannens) räkning.

Vad som sägs i det följande om egendom som ett bulvanförhållande avser har tillämpning också på rättigheter.

Paragrafen har ändrats genom att den tidigare hänvisningen till förvärvslagen tagits bort. Lagen gäller nu enbart bulvanförhållanden som används i samband med att egendom eller rättighet förvärvas eller behålls enligt jordförvärvslagen (1979:230).

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7 §

De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230) ska underrätta åklagarmyndigheten, om det skäligen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

Paragrafen har ändrats till följd av att det nu bara är jordförvärvslagen som inryms inom lagens tillämpningsområde.

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

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

8 §

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

- 1. åtgärdsföreläggande enligt 12 kap. 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket jordabalken,*
- 2. upprustningsföreläggande enligt 12 kap. 18 a-c §§ jordabalken,*
- 3. tillstånd enligt 12 kap. 18 d-f §§, 23 § andra stycket, 34, 36 eller 37 § jordabalken,*
- 4. förbud eller hävande av förbud enligt 12 kap. 18 h § jordabalken, eller*
- 5. rätt till förhandlingsordning enligt 9 § hyresförhandlingslagen (1978:304).*

Paragrafen har ändrats genom att en hänvisning som avser ärenden enligt förvärvslagen tagits bort. Vidare har jordabalken lagts till i punkten 1, då detta saknades tidigare.

Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.8 Förslaget till förordning om upphävande av förordning (1975:1139) om tillämpning av lag (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

Härigenom föreskrivs att förordning (1975:1139) om tillämpning av lag (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. ska upphöra att gälla den 1 juli 2009.

Upphävandet är en följd av förvärvslagen upphävs och bör träda i kraft samtidigt som förvärvslagens upphävande, dvs. den 1 juli 2009.

7.9 Förslaget till förordning om ändring i utsökningsförordningen (1981:981)

12 kap. 25 §

I anslutning till att redogörelse för innehållet i sakägarförteckningen och andra uppgifter lämnas enligt 12 kap. 38 § utsökningsbalken ska ordningen vid utrop på auktionen och vad som gäller om handpenning anges.

Avser auktionen jordbruksfastighet ska vidare erinras om reglerna i 13 – 16 §§ jordförvärvslagen (1979:230).

Paragrafen ändras endast genom att en hänvisning till förvärvslagen tas bort och är en följd av förvärvslagens upphävande. Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.10 Förslaget till förordning om ändring i förköpskungörelsen (1967:873)

5 §

Kan ansökan om lagfart inte bifallas på grund av att frågan om förköp inte är avgjord, ska inskrivningsmyndigheten inom två veckor från den inskrivningsdag då ansökningsgörelsen gjordes underrätta den eller de kommuner, där den fasta egendomen är belägen, om ansökningsgörelsen. Underrättelsen ska innehålla uppgift om den inskrivningsdag då lagfart söktes samt om säljarens och köparens namn och adresser. Till underrättelsen ska fogas styrkt avskrift av köpehandling.

Underrättelse enligt första stycket ska inte ske, om förvärvstillstånd fordras enligt jordförvärvslagen (1979:230).

Bestämmelsen ändras som en följd av förvärvslagens upphävande och en hänvisning dit tas bort. Samtidigt har språket moderniserats i viss utsträckning. Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.11 Förslaget till förordning om ändring i förordning (2000:308) om fastighetsregister

44 §

Uppgifter om lagfart ska avse

- 1. förvärvarens person- eller organisationsnummer, om sådant finns, och namn,*
- 2. datum för ansökan om lagfart och aktnummer,*
- 3. beslut som innefattar bifall till ansökan om lagfart, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökan,*
- 4. när ansökan om lagfart i en andel av fastigheten bifalls, uppgift om den andel som lagfarten avser,*
- 5. uppgift om förvärvets art och fångeshandlingens datum,*
- 6. uppgift om köpeskilling, om inte förvärvet omfattar en del av en fastighet,*
- 7. beslut som inte innefattar bifall till lagfartsansökan, samt, om ansökan rör endast en del av fastigheten, uppgift om den del av fastigheten som ansökan avser,*
- 8. uppgift om namnändring beträffande den för vilken lagfart senast har sökts eller beviljats,*
- 9. hänvisning till ny ägares ansökan om lagfart på fastigheten eller del av den, om ansökan inte har bifallits,*
- 10. uppgift från förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken att hans eller hennes förordnande avser fastigheten, samt*
- 11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jordabalken samt, såvitt gäller lagfart, 19 kap. 23,*

25 och 35 §§ samma balk, 13 § fjärde stycket jordförvärvslagen (1979:230) och 5 § andra stycket sambolagen (2003:376).

Bestämmelsen har endast ändrats till följd av förvärvslagens upphävande.

47 §

Uppgifter om tomträttsinnehav ska avse

1. de uppgifter som anges i 44 § 1-10 och 45 § första stycket, varvid vad som där sägs om fastighet, fångesman och ansökan om lagfart i stället *ska avse tomträtt, tidigare tomträttshavare och ansökan om inskrivning av tomträtt, samt*
2. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3-5 och 20 kap. 14 § jämfört med 21 kap. 7 § jordabalken, samt, såvitt gäller inskrivning av tomträtt, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk och 5 § andra stycket sambolagen (2003:376).

Om förvärvaren har förvärvat tomträtten eller del av tomträtten genom flera förvärv, ska 45 § andra stycket tillämpas på motsvarande sätt.

Paragrafen har ändrats så att en hänvisning till förvärvslagen tagits bort. Vidare har en tidigare hänvisning i punkten 1 till 44 § första stycket 1-10 tagits bort, då 44 § endast består av ett stycke.

Ändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2009.

7.12 Förslaget till förordning om ändring i förordning (1999:1135) om misstankeregister

4 §

Uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts, ska lämnas om det begärs av

1. Justitiekanslern, i fråga om den som ansöker om ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,
2. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

- a) övervakare,
 - b) förtroendeman enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt,
 - c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,
 - d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller,
 - e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder,
3. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl., lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller lagen om särskild personutredning i brottmål,
 4. Kriminalvårdsnämnden, när uppgiften behövs för prövning av en fråga om villkorlig frigivning,
 5. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,
 6. Riksbanken, i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal,
 7. en statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet, som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare,
 8. Lotteriinspektionen, i fråga om den som myndigheten
 - a) vid prövning enligt lotterilagen (1994:1000) överväger att ge tillstånd att få anordna roulettspel, tärningsspel och kortspel, eller
 - b) vid prövning enligt lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel överväger att ge tillstånd,
 9. Statens räddningsverk, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor överväger att ge tillstånd,

10. *en socialnämnd, i ärenden om adoption, vårdnad om barn, barns boende, umgänge med barn, medgivande att ta emot barn m.m. enligt 5 kap. 2 § och 6 kap. 6-10 och 12-16 §§ socialtjänstlagen (2001:453) samt åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,*
11. *Luftfartsstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt luftfartslagen (1957:297) och luftfartsförordningen (1986:171) överväger att ge certifikat eller tillstånd,*
12. *Järnvägsstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 3 kap. 2-4, 6 och 8 §§ järnvägslagen (2004:519) överväger att ge tillstånd,*
13. *Finansinspektionen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning av större ägare enligt försäkringsrörelselagen (1982:713), lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar, lagen (2004:46) om investeringsfonder, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden överväger att ge tillstånd,*
14. *chefen för Finansdepartementet eller den han eller hon bemyndigad, för utredning i ärenden om sådan lämplighetsprövning som avses i 13 i fråga om den som ärendet gäller såvitt avser banker och försäkringsbolag,*
15. *Fastighetsmäklarnämnden, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt fastighetsmäklarlagen (1995:400) överväger att registrera som fastighetsmäklare,*
16. *Kammarkollegiet, i fråga om den som myndigheten vid prövning enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare avser att auktorisera,*
17. *Revisorsnämnden, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt revisorslagen (2001:883) överväger att godkänna eller auktorisera,*
18. *Skatteverket, för prövning av upplagshavare, skatteupplag och registrerade varumottagare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi, skattebefriade förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi samt lagerhållare enligt*

- lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi eller lagen (1984:409) om gödselmedel,*
19. *Totalförsvarets pliktverk och Försvarsmakten, i fråga om totalförsvarspliktiga som skrivs in eller är inskrivna för värnplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,*
 20. *Försvarsmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa i utlandsstyrkan inom myndigheten,*
 21. *Läkemedelsverket, i fråga om den som myndigheten överväger att ge tillstånd enligt lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. eller förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler,*
 22. *Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (1994:334), i fråga om den som ärendet gäller, samt*
 23. *Riksgäldskontoret, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd.*

Bestämmelsen har enbart ändrats som en följd av förvärvslagens upphävande. Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 2009.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av experten Bengt Öhman

Utredningen föreslår en genomgripande förändring i den förhandsprövning av hyresvärdar som tillämpats under tre decennier. Förslaget innebär att förvärvslagen avskaffas och vem som helst kan förvärva en hyresfastighet utan den breda granskning av köparens lämplighet som i dag genomförs. Om förslaget förverkligas kommer fler personer etablera sig på fastighetsmarknaden trots att de inte är lämpliga att förvalta hyresfastigheter. Fastighetsägare med andra intressen än en seriös förvaltning kommer att utnyttja möjligheten att under en kortare eller längre tid bedriva en bostadsförvaltning som inte uppfyller de minimikrav hyresgäster har rätt att ställa.

Det finns också redan erfarenheter som visar på de negativa effekter som uppstår när en förhandsprövning inte längre tillämpas. Genom ett politiskt beslut på kommunal nivå upphörde sådan förhandsprövning i Malmö på slutet av 1980-talet. Eftersom det sedermera uppstod ett ökat problem med oseriösa fastighetsägare återinförde dock kommunen förhandsprövningen.

Vid kontakter med handläggare vid de tre storstadskommuner som genomför det absolut största antalet förvärvsprövningar i landet framkommer att den kontroll som i dag genomförs har en preventiv verkan. De menar att förvärvsprövningen har hindrat oseriösa fastighetsägare från att förvärva bostadsfastigheter. Såsom praktiker i detta avseende delar jag också denna uppfattning.

Bostadsförvaltningslagens möjligheter att genom t.ex. tvångsförvaltning komma till rätta med allvarliga brister i en förvaltning utgör i dag ett komplement till förvärvslagen. Utredningsförslaget kompenserar dock inte avskaffandet av förvärvslagen med andra föreskrifter som på liknande sätt kan uppnå samma preventiva

verkan till skydd för hyresgäster. Utredningsförslaget är ofullständigt i detta hänseende.

Det finns ur flera aspekter ett samhällsintresse av att i förväg granska förvärvare av hyresfastigheter. En liknande förhandsprövning förekommer inom en rad andra branscher där tryggheten för kunder eller brukare väger tyngre än rätten till ett helt fritt inträde till en marknad. Avskaffandet av förvärvslagen kommer att innebära en problemfylld bostadsförvaltning för fler hyresgäster än i dag om förslaget genomförs.

Bengt Öhman
Jur kand

Kommittédirektiv



Översyn av bestämmelserna om förvärv och förvaltning av hyresfastighet

Dir.
2007:87

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

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

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

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

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

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

Utredaren skall lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Nuvarande bestämmelser

Lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) har till syfte att hålla olämpliga fastighetsägare borta från fastighetsmarknaden och att förhindra spekulation i hyresfastigheter. Lagen är, med vissa undantag, tillämplig vid köp, byte och gåva samt vid vissa associationsrättsliga förvärv av fast egendom som är taxerad som hyreshusenhet. Dessutom gäller den vid vissa förvärv av aktier eller

andelar i bolag som äger hyresfastigheter (se 1 och 2 §§ förvärvslagen).

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

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

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

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

Det finns två former av särskild förvaltning, en mildare form kallad förvaltningsåläggande och en strängare form kallad tvångsförvaltning. Vid tvångsförvaltning ställs fastigheten under förvaltning av en särskild förvaltare som utses av hyresnämnden (se 2 § tredje stycket bostadsförvaltningslagen).

Skälen för en översyn

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

Uppdrag

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

Bör förvärvslagen upphävas?

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

En fråga som utredaren skall ta ställning till är om förvärvslagen bör upphävas eller om det även i fortsättningen bör kunna krävas tillstånd för förvärv av hyresfastighet. Utredaren skall i sina överväganden beakta dels intresset av att kunna hindra att personer som är mindre lämpliga som innehavare av hyresfastigheter förvärvar sådana fastigheter, dels intresset av att det är möjligt att på ett

enkelt sätt förvärva hyresfastigheter och att bedriva en rationell fastighetsförvaltning. Utredaren skall också beakta bostadsförvaltningslagens betydelse – och möjligheten att genom skärpta regler i den lagen snabbare och lättare än i dag få till stånd tvångsförvaltning av fastigheter (se nedan) – för att hindra att förvaltningen av hyresfastigheter åsidosätts.

Kriterierna för förvärvstillstånd, m.m.

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

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

Underlåtenhet att fullgöra anmälningskyldigheten

Om ett förvärv av en hyresfastighet eller av aktier eller andelar i bolag som äger hyresfastighet inte inom föreskriven tid anmäls till kommunen och förvärvaren inte redan har fått förvärvstillstånd eller från kommunen fått besked om att prövning inte begärs, är förvärvet ogiltigt. Ett förvärv är ogiltigt också om ansökan om förvärvstillstånd inte görs inom rätt tid eller om förvärvstillstånd vägras (se 5 och 10 b §§ förvärvslagen). Vid förvärv av en hyresfastighet sker det i samband med prövningen av lagfartsansökan en

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

Reglerna i bostadsförvaltningslagen

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

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

Om utredaren föreslår att förvärvslagen skall upphävas, skall utredaren överväga om detta ger anledning att ändra bestämmelserna i bostadsförvaltningslagen för att hindra att förvaltningen av hyresfastigheter åsidosätts. En fråga att ta ställning till är om reg-

lerna bör skärpas så att det snabbare och enklare än i dag går att få till stånd tvångsförvaltning.

Övrigt

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

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

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

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

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

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

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

Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2008.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om förvärv och
förvaltning av hyresfastighet Dir.
(Ju 2007:09) 2008:4**

Beslut vid regeringssammanträde den 24 januari 2008

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 20 juni 2007 (dir. 2007:87) tillkallade chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare med uppdrag att se över lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. och bostadsförvaltningslagen (1977:792). Uppdraget ska redovisas senast den 1 maj 2008.

Tiden för redovisning av uppdraget förlängs till och med den 1 september 2008.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2008

Kronologisk förteckning

1. Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. N.
2. Immunitet för stater och deras egendom. UD.
3. Skyddet för den personliga integriteten. Bedömningar och förslag. Ju.
4. Omreglering av apoteksmarknaden. S.
5. Könsdiskriminerande reklam. Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. IJ.
6. Fastighetsmäklaren och konsumenten. Ju.
7. Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. U.
8. Bidrag på lika villkor. U.
9. Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. N.
10. 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen. S.
11. Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. U.
12. Finansiella sektorn bär frukt. Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. Fi.
13. Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. N.
14. Timmar, kapital och teknologi – vad betyder mest? En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. Fi.
15. LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. S.
16. Förtursförklaring i domstol. Ju.
17. Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. U.
18. Evidensbaserad praktik inom social tjänsten – till nytta för brukaren. S.
19. Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. M.
20. Patentskydd för biotekniska uppfinningar. Ju.
21. Permanent förändring. Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. Fi.
22. Ett stabsstöd i tiden. Fi.
23. Konsulär katastrofinsats. UD.
24. Svensk klimatpolitik. M.
25. Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. N.
26. Värna språken – förslag till språklag. Ku.
27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. U.
28. Apoteksdatalagen. S.
29. Yrkehögskolan. För yrkeskunnande i förändring. U.
30. Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. U.
31. Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. M.
32. Avskaffande av revisionsplikten för små företag. Ju.
33. Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. S.
34. Lättare att samverka – förslag om förändringar i samtjänstlagen. Fi.
35. Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. Ku.
36. Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. Fi.
37. Vårdval i Sverige. S.
38. EU, allmännyttan och hyrorna. + Bilagor. Fi.
39. Framtidens polisutbildning. Ju.
40. Bredband till hela landet. N.
41. Människohandel och barnåktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd + bilaga. Ju.
42. Normgivningsmakten. Expertgruppsrapport. Ju.

43. Tre rapporter till Grundlagsutredningen.
Ju.
44. Transportinspektionen.
Ansvarslag för vägtrafiken m.m. N.
45. Rapporter från en mr-verkstad. IJ.
46. Handel med läkemedel för djur. S.
47. Frågor om hyra och bostadsrätt. Ju.
48. En utvecklad havsmiljöförvaltning. M.
49. Aktiekapital i privata aktiebolag. Ju.
50. Skyddet för samhällsviktig verksamhet.
Fö.
51. Värddigt liv i äldreomsorgen. S.
52. Legitimation och skärpta behörighetsregler. U.
53. Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. N.
54. Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. A.
55. Kustbevakningens rättsliga befogenheter. Fö.
56. Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. Jo.
57. Skattelättnader för hushållstjänster. Fi.
58. Egenansvar – med professionellt stöd. IJ.
59. Föreningsfostran och tävlingsfostran.
En utvärdering av statens stöd till idrotten. Ku.
60. Personnummer och samordningsnummer.
Fi.
61. Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport Ju.
62. Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. M.
63. Förstärkt skydd för företagshemligheter.
Ju.
64. Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. Ku.
65. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden. Ju.
66. Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i Sverige och andra länder. S.
67. Enklare redovisning. Ju.
68. Bygg – helt enkelt! M.
69. Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. Fi.
70. Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. M.
71. Uppföljning av kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Ju.
72. Effektivare signaler. N.
73. Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. M.
74. Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
75. Ägande och förvaltning av hyreshus. Ju.

Statens offentliga utredningar 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skyddet för den personliga integriteten.
Bedömningar och förslag. [3]
- Fastighetsmäklaren och konsumenten. [6]
- Förtursförklaring i domstol. [16]
- Patentskydd för biotekniska uppfinningar.
[20]
- Avskaffande av revisionsplikten för små
företag. [32]
- Framtidens polisutbildning. [39]
- Människohandel och barnåktenskap – ett för-
stärkt straffrättsligt skydd+ bilaga. [41]
- Normgivningsmakten.
Expertgruppsrapport XI. [42]
- Tre rapporter till Grundlagsutredningen. [43]
- Frågor om hyra och bostadsrätt. [47]
- Aktiekapital i privata aktiebolag. [49]
- Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport. [61]
- Förstärkt skydd för företagshemligheter. [63]
- Sekretess och offentliga biträden i utlännings-
ärenden. [65]
- Enklare redovisning. [67]
- Uppföljning av kriminalvårdens effektiviser-
ingsarbete. [71]
- Ägande och förvaltning av hyreshus. [75]

Utrikesdepartementet

- Immunitet för stater och deras egendom. [2]
- Konsulär katastrofinsats. [23]

Försvarsdepartementet

- Skyddet för samhällsviktig verksamhet. [50]
- Kustbevakningens rättsliga befogenheter. [55]

Socialdepartementet

- Omreglering av apoteksmarknaden. [4]
- 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn
och effektivitetsgranskning av social-
försäkringen. [10].

- LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. [15]
- Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten
– till nytta för brukaren. [18]
- Apoteksdatalagen. [28]
- Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.
[33]
- Vårdval i Sverige. [37]
- Handel med läkemedel för djur. [46]
- Värdigt liv i äldreomsorgen. [51]
- Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i
Sverige och andra länder. [66]

Finansdepartementet

- Finansiella sektorn bär frukt.
Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt
perspektiv. [12]
- Timmar, kapital och teknologi
– vad betyder mest?
En analys av produktivitetsutvecklingen
med hjälp av tillväxtbokföring. [14]
- Permanent förändring.
Globalisering, strukturomvandling
och sysselsättningsdynamik. [21]
- Ett stabsstöd i tiden. [22]
- Lättare att samverka
– förslag om förändringar i samtjänstlagen.
[34]
- Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. [36]
- EU, allmännyttan och hyrorna.
+ Bilagor. [38]
- Skattelättnader för hushållstjänster. [57]
- Personnummer och samordningsnummer. [60]
- Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för
rationella utbildningsval. [69]
- Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga ut-
betalningar från välfärdssystemen. [74]

Utbildningsdepartementet

- Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska
forskningen. [7]

Bidrag på lika villkor. [8]
Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. [11]
Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. [17]
Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. [27]
Yrkehögskolan. För yrkeskunnande i förändring. [29]
Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. [30]
Legitimation och skärpta behörighetsregler. [52]

Jordbruksdepartementet

Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. [56]

Miljödepartementet

Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. [19]
Svensk klimatpolitik. [24]
Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. [31]
En utvecklad havsmiljöförvaltning. [48]
Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket. [62]
Bygg – helt enkelt! [68]
Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. [70]
Kemikalietillsyn – organisation och finansiering. [73]

Näringsdepartementet

Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. [1]
Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. [9]
Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. [13]
Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. [25]
Bredband till hela landet. [40]
Transportinspektionen. Ansvarslag för vägtrafiken m.m. [44]
Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. [53]
Effektivare signaler. [72]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Könsdiskriminerande reklam.
Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. [5]
Rapporter från en mr-verkstad. [45]
Egenansvar – med professionellt stöd. [58]

Kulturdepartementet

Värna språken – förslag till språklag. [26]
Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. [35]
Föreningsfostran och tävlingsfostran. En utvärdering av statens stöd till idrotten. [59]
Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. [64]

Arbetsmarknadsdepartementet

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. [54]