

KS20170428

Förslag till beslut om överlämnande av synpunkter till utredningen avseende åtgärder mot handel med hyreskontrakt dir 2017:9

KS 17/141

Sammanfattning av ärendet

Sedan 2005 har Södertälje kommun på olika sätt drivit frågan om en förändring av EBO-lagen. Inför Almedalen 2014 tog Södertälje kommun fram förslaget VEBO som syftar till att skapa ett värdigt boende för nyanlända och motverka social utsatthet. I december 2015 fattade kommunstyrelsen beslut om att motverka fusk och bedrägerier inom bl.a. bostadssektorn. Södertälje kommun har uppmärksammat andra aktörer på att trångboddhet och handel med kontrakt förekommer med syftet att få till en förändring. Under en lång tid ansågs trångboddhet och handel med kontrakt endast vara ett problem i Södertälje och i några få andra kommuner men under senare tid har andra aktörer såsom Boverket, SABO, SKL uppmärksammat att detta är en rikstäckande utmaning.

Den 2 februari 2017 gav regeringen utredaren Jan Josefsson i uppdrag att föreslå åtgärder mot handel med hyresrätter. Södertälje kommun har ett mycket stort kunskapskapital inom området trångboddhet samt fusk och bedrägerier inom bostadssektorn. I detta ärende redovisas förvaltningens kunskaper och arbete hittills. Kommunstyrelsens kontor, social- och omsorgskontoret samt Telge Bostäder har deltagit i beredningen av ärendet. Förvaltningen föreslår kommunstyrelsen att godkänna redovisningen och överlämna densamma till utredningen avseende åtgärder mot handel med hyreskontrakt dir 2017:9.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2017-04-06

Bilaga 1 Kunskapsunderlag: Trångboddhet och handel med kontrakt

Bilaga 2 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt dir 2017:9

Ärendet

Sedan 2005 har Södertälje kommun på olika sätt drivit frågan om en förändring av EBO-lagen. Inför Almedalen 2014 tog Södertälje kommun fram förslaget VEBO som syftar till att skapa ett värdigt boende för nyanlända och motverka social utsatthet. I december 2015 fattade kommunstyrelsen beslut om att motverka fusk och bedrägerier inom bl.a. bostadssektorn. Södertälje kommun har också uppmärksammat andra aktörer på att trångboddhet och handel med kontrakt förekommer med syftet att få till en förändring. Under en lång tid ansågs trångboddhet och handel med kontrakt endast vara ett problem i Södertälje och i några få andra kommuner men under senare tid har andra aktörer såsom Boverket, SABO, SKL uppmärksammat att detta är en rikstäckande utmaning.

Den 2 februari 2017 gav regeringen utredaren Jan Josefsson i uppdrag att föreslå åtgärder mot handel med hyresrätter. Södertälje kommun har ett mycket stort kunskapskapital inom området trångboddhet samt fusk och bedrägerier inom bostadssektorn. I detta ärende redovisas förvaltningens kunskaper och arbete hittills. Förvaltningens arbete utgår ifrån ärendet, *stävja fusk och bedrägeri*, KS-beslut 2015-12-15. Kommunstyrelsens kontor, social- och omsorgskontoret samt Telge Bostäder har deltagit i beredningen av ärendet. Förvaltningen föreslår kommunstyrelsen att godkänna redovisningen och överlämna densamma till utredningen avseende åtgärder mot handel med hyreskontrakt dir 2017:9.

Redovisningen innehåller följande områden

- Orsaker till trångboddhet i Södertälje kommun
- Lagstiftningen
- EBO, VEBO samt den nya anvisningslagen
- Förvaltningens och bolagens arbete

Ekonomiska konsekvenser

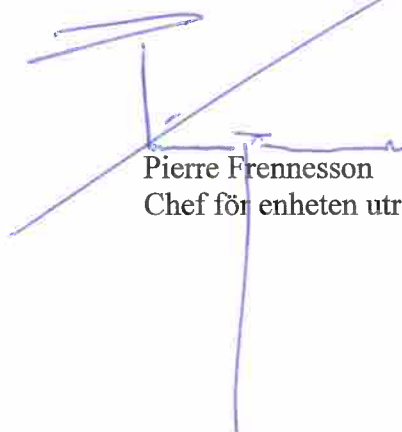
Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser.

Förvaltningens förslag till kommunstyrelsen

Att godkänna förvaltningens förslag till redovisning och överlämna den till utredningen avseende åtgärder mot handel med hyreskontrakt, direktiv 2017:9



Rickard Sundbom
Stadsdirektör



Pierre Frennesson
Chef för enheten utredning och hållbarhet

Handläggare:

Shrikant Ward

Utredare

Enheten för utredning och hållbarhet

Telefon (direkt): 08-523 036 76

E-post: shrikant.ward@sodertalje.se

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsens kontor

Utredningen, åtgärder mot handel med hyreskontrakt direktiv, 2017:9

Akten

2017-04-06

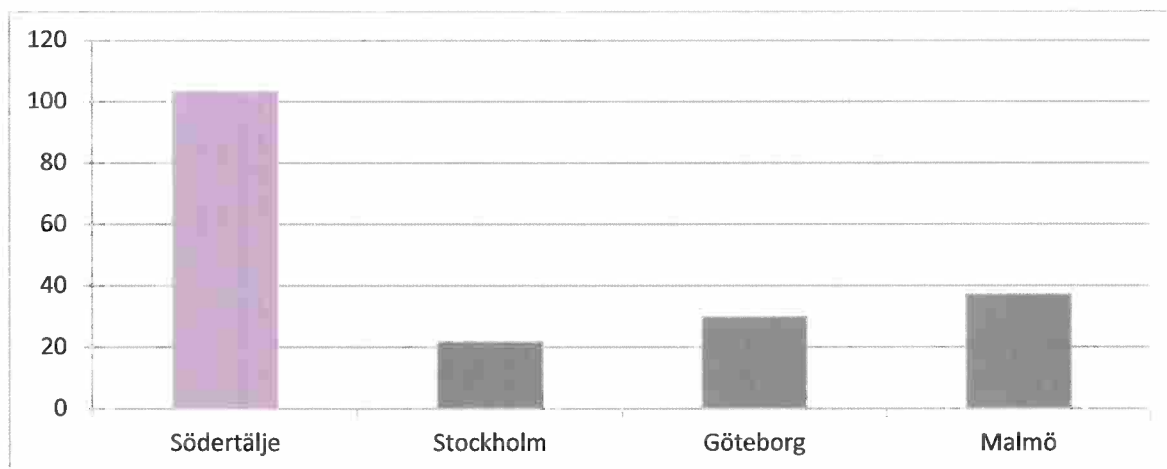
Kommunstyrelsen

Bilaga 1: Kunskapsunderlag – trångboddhet och handel med kontrakt

A Orsaker till trångboddhet i Södertälje

Trångboddhet och handel med svartkontrakt hör inte enbart samman med nyanländas bostadssituation däremot finns det ofta ett samband utifrån att den nyanlände är i ett starkt behov av en bostad vilket är svårt att få. Andra grupper, exempelvis unga, kan också utsättas för handel med svartkontrakt. I denna kunskapsöversikt med tillhörande uppföljning av handlingsplan sätts dock ljuset på Södertäljes stora flyktingmottagande och dess konsekvenser för trångboddhet samt handel med svartkontrakt i kommunen. Det är väl känt att Södertälje kommun sedan 2003 haft ett högt flyktingmottagande.

Diagram 1: Fyra kommuners flyktingmottagande 2005-2015, flyktingmottagandet per 1000 invånare av medelbefolkningen

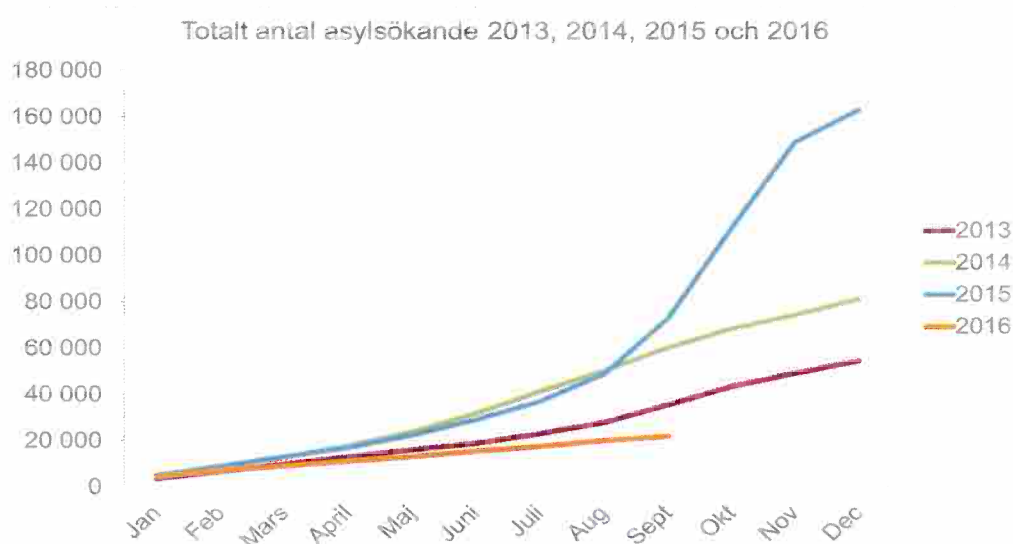


Källa: Bearbetning av Migrationsverkets statistik

Diagram 1 visar att Södertälje kommuns mottagande 2005-2015 var större än mottagandet i Stockholm, Göteborg och Malmö sammantaget under samma period. Sedan 2005 har Södertälje kommun på olika sätt uppmärksammat att den trångbodda bostadsituationen ofta drabbar nyanlända främst i form av social- och ekonomisk utsatthet. Migranten får ingen bra start i sitt nya land och han eller hon får ofta uppleva en boendestandard som de flesta etablerade medborgare skulle uppfatta som oacceptabel. Vidare hamnar migranten alltför ofta i en situation där han eller hon tvingas betala svarta pengar för att lösa sin boendesituation. Det senare är inte

bra för den enskilde men inte heller bra för Sverige som samhälle. Det saknas fortfarande ordning och reda i det svenska mottagningssystemet. Bristerna i mottagningssystemet har fått till följd att handel med svartkontrakt förekommer i Södertälje kommun. Södertäljes utmaningar är till stor del också rikets utmaningar vilket kan illustreras utifrån förra höstens stora flyktingmottagande.

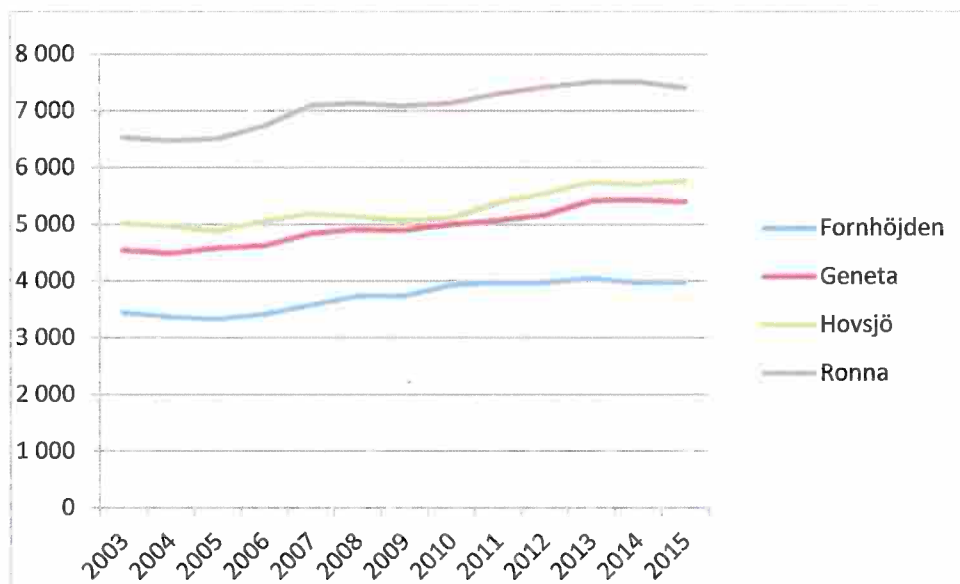
Diagram 2: Totalt antal asylsökande 2013-2016



Källa: Migrationsverket

Diagram 2 visar att mottagandet kraftigt ökat till Sverige under hösten 2015 då ca 10 000 asylsökande per vecka sökte sig till Sverige under september och oktober månad.

Diagram 3: Befolkningsökning i fyra segregerade stadsdelar i Södertälje 2003-2015



Källa: SCB, 3000 fler invånare i kommunens mest segregerade områden i befintligt bostadsbestånd

Diagram 3 visar att Södertäljes befolkning i kommunens segregerade områden där arbetslösheten är hög har ökat med 3000 på 10 år. Ökningen har skett utan att en enda lägenhet tillkommit. De som har flyttat in har helt enkelt trängt ihop sig på liten yta.

Utifrån Socialtjänstens arbete så tror vi i Södertälje kommun att mörkertalet är stort. Det är inte ovanligt att kommunens hembesöksteam vid socialtjänsten träffar personer som bor tillsammans med andra på en liten bostadsyta.

Boverket såväl som Södertälje kommun konstaterar att det i många fall rör sig om svarta kontrakt där nyanlända som redan befinner sig i en utsatt position får finna sig i att leva i ovärdiga bostadsförhållanden.

Det är inte svårt att föreställa sig att det är svårt att ta del av utbildnings- eller arbetsmarknadsinsatser när det bor 12 personer i en tvåa, till exempel, eller när personer inte har ett permanent boende och därför tvingas flytta runt till olika lägenheter.

Tabell 1: Hushållsstorlek i Ronna, Södertälje och riket

	1 pers	2 pers	3 pers	4 pers	5+ pers	Genomsnittl. hushållsstorlek Pers/hushåll
Ronna						
Totalt	29,9	22,2	12,8	13,6	21,6	2,97
Ronna						
Park	24,7	22,4	13,3	15,6	23,9	
Ronna C	32,8	21,7	12,6	12,8	20,2	
V:a						
Ronna	10,3	32,8	12,1	12,1	32,8	
Södertälje	37,2	27,4	12,7	11,9	10,7	2,40
Sverige	38,1	31,2	12,2	12,1	6,4	2,21

Källa: Bearbetning av SCB:s statistik 2015

SCB:s statistik indikerar att trångboddhet förekommer samtidigt som det av naturliga skäl inte kan ge en helt sanningsenlig bild eftersom en stor del av anskaffandet av bostäder sker i det

dolda. Boverket konstaterar att handel med kontrakt, adresser och otillåten andrahandsuthyrning uppstår

”i kommuner där det bor många människor inneboende, där det råder stor bostadsbrist på lediga lägenheter, samt där det finns långa kötider till egen bostad. Särskilt nyanlända möter därför en (svart) bostadsmarknad där det går att köpa hyreskontrakt och där det finns ett utbud av otillåtna andra handskontrakt och c/o adresser”.

Boverket redovisar även statistik som innebär att bostadsytan för nyanlända generellt sett minskat per person sen 2012 i städer som exempelvis Malmö, Södertälje, Gävle och Göteborg. Kartorna i sig kan inte indikera om det rör sig om svarthandel. Däremot visar senare års studier att en liten bostadsyta och trångboddhet ofta kan höra samman med handel och svartkontrakt.

För Södertälje kommun är det en självklarhet att Sverige ska ha en generös inställning till att ta emot flyktingar. Vi behöver säkerställa att de som söker sig till Sverige får så bra förutsättningar som möjligt att skaffa sig ett bra liv. Ett juridiskt korrekt boende är ett första steg.

Kommunen har därför under många år uppmärksammat den nyanländes utsatthet när det gäller att skaffa en bostad som tyvärr alltför ofta innebär trångboddhet och socioekonomisk utsatthet. Kommunen har i tidigare rapporter beskrivit att det inte är ovanligt med 12 personer boendes i en tvåa, eller att nyanlända tvingas flytta runt till olika adresser. Socialtjänsten i Södertälje menar att situationen ser ut på ett liknande sätt idag. Liknande situationer bekräftar Boverket från andra kommuner runtom i landet.

Under många år var Södertälje kommun ensam om att driva och uppmärksamma dessa frågor. Reaktionen från omgivande myndigheter och samhälle var oftast att den sociala utsatthet som Södertälje kommun beskrev endast var ett problem för Södertälje medan kommunen slog larm om att detta är hela Sveriges angelägenhet. Idagsläget återfinns ca 104 000 asylsökande¹ i Migrationsverkets mottagningssystem som väntar på att dels få besked om att få stanna och dels ett boende. Migrationsverket räknar på att 70 % av de som får uppehållstillstånd 2017 kommer att ordna bostad på egen hand², detta i ett läge då bostadsmarknaden är mycket ansträngd. Det betyder att den nya anvisningslagen endast berör 30 % av de personer som får stanna i landet. Många nyanlända kommer att ordna bostad på egen hand samtidigt som många kommuner på olika sätt anser sig inte kunna ta emot de anvisade nyanlända som man tilldelats. Kommunernas missnöje med mottagningen kombinerat med nyanländas svårighet att få bostad riskerar sammantaget att öka förekomsten av handel med kontrakt i hela landet. Södertälje kommuns oro ska inte tolkas som om att anvisningslagen är ett steg i fel riktning. Tvärtom, så är det ett steg i rätt riktning givet att samtliga kommuner uppfyller sina åtaganden enligt de överenskommelser som fastslås. Södertälje kommuns bedömning är att det till skillnad från tidigare år finns en medvetenhet kring nyanländas utsatta boendesituation. Förutom kommunens egen kunskapsspridning inom området har fler kommuner i landet uppmärksammat liknande förhållanden som Södertälje kommun har uppmärksammat.

Den situation som Södertälje kommun länge beskrivit med misstänkt handel med kontrakt är inte längre en unik situation för Södertälje. Istället förstår vi det som att liknande problematik

¹ <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Aktuell-statistik.html> 2016-12-27

² Informations- och prognosbrev, 160928 från Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna

förekommer i flera delar av landet. Det förklarar också andra kommuner och andra aktörers intresse för hur Södertälje kommun tacklar frågan. Boverket beskriver tydligt i sin rapport *Nyanländas eget boende* att trångboddhet och social- och ekonomisk utsatthet inte längre är ett specifikt problem i Södertälje utan en situation som kan uppstå för nyanlända i hela landet. Kommunstyrelsen i Södertälje fattade den 15 december beslut om Handlingsplan "Stävande av fusk och bedrägerier". I denna sammanfattas möjligt fusk och bedrägeri inom boendesektorn på följande sätt;

Flera olika sätt att begå fusk och bedrägeri har uppdagats.

- Man kan skaffa sig tillgång till en lägenhet genom att ingå äktenskapsskillnad men fortfarande leva som gifta.
- Vuxna barn låtsas flytta hemifrån efter att ha fått en lägenhet som i stället säljs eller hyrs ut.
- En person flyttar till ett hus men står kvar som boende på lägenheten man faktiskt har flyttat ifrån.

Ett växande problem i landet är att lägenheter utrustas med massor av sängplatser som hyrs ut till människor som kommer som arbetskraft från andra länder.

Den beskrivning fastighetsägare i Södertälje sedan tidigare gjort, är att det finns personer som försörjer sig på att sälja hyreskontrakt. Det finns vad det verkar mycket starka ekonomiska incitament till att tjäna pengar på nyanländas svårigheter att få ett boende i Sverige. Det är viktigt för kommunen att se till att offentliga medel inte går till handel med svartkontrakt. Ur ett mer långsiktigt perspektiv handlar kommunens förebyggande arbete samt kunskapsspridningsarbete om att motverka fusk och bedrägerier i samhället som helhet eftersom det undergräver förtroende för vårans gemensamma välfärd och samhällsresurser.

Vidare förekommer handel med kontrakt i form av byte av bostad. Fastighetsägarna skriver att:

"Det vanligaste tillvägagångssättet är att maskera affären som ett byte. Byteskedjorna kan vara mycket avancerade och krångliga vilket gör det svårt att upptäcka felaktigheter. Det är också vanligt att falska folkbokföringsuppgifter och arbetsintyg används".

Det här är ett område som Södertälje kommun är medveten om men där det också går att ta fram fler förbättringsförslag främst när det gäller stärkta riktlinjer och rutiner som uppmärksammar vikten av vaksamhet för att förebygga handel med svart kontrakt till exempel vid lägenhetsbyten.

Södertälje kommuns kunskapsspridande arbete verkar ha bidragit till en reaktion från aktörer och myndigheter runtom i Sverige. Södertälje kommuns bedömning är att det ökade intresset för hur vi arbetar innebär att vi inte längre är ensamma och att Sverige numera står inför liknande utmaningar. Vi som kommun kan lära andra kommuner och aktörer en hel del samtidigt som vi också har ett behov av att samverka mer för att åstadkomma reella förändringar inom de områden som vi inte kan påverka som enskild kommun. Vår bedömning är också att många av

de förslag som Södertälje lagt fram tidigare såsom VEBO, legat före "sin tid" i meningen att övriga Sverige inte erfarit de problem som Södertälje kopplar till EBO. Situationen är idag annorlunda och många kommuner runtom i landet försöker komma till rätta med mottagandet av nyanlända samt bostadsförsörjningen i övrigt.

B Lagstiftningen

En principiell fråga som lyfts är att lagstiftningen idag är för svag för att motverka handel med kontrakt. De lagar som främst nämns är 1) sekretesslagen, 2) hyreslagen samt 3) socialtjänstlagen.

- 1) Sekretesslagstiftningen – avseende myndigheternas möjligheter att ge information till varandra, till exempel vid en potentiell situation, där en enskild vänder sig till flera myndigheter samtidigt för att söka olika former av bistånd. En förändring i sekretesslagstiftningen i någon form är nödvändig för att motverka att enskilda utnyttjar olika former av ekonomiskt bistånd till boendekostnader.
- 2) Hyreslagen – som främst syftar till att skydda hyresgästen. Bevisbördan ligger på fastighetsägaren att bevisa att hyresgästen har agerat fel. Detta är i grunden positivt men samtidigt är det idag möjligt att hyra ut bostäder i andrahand, tredjehand osv. på ett sätt som drabbar den som hyr samt samhället i stort då det förekommer att den som hyr ut kan tjäna pengar på detta. Vidare innebär uthyrning i förlängning slitage på allmännyttans bostäder. Här bör frågan ställas om ansvarsbördan till skillnad från idag i större utsträckning än tidigare ska ligga på hyresgästen. Dvs. att han eller hon måste bevisa att fusk och bedrägerier inte har begåtts om sådant misstänks.
- 3) Ett tredje område är socialtjänstlagen där kommunen gör bedömningen att det finns lagmässigt utrymme att genomföra kontroller. Samtidigt bör det påpekas att socialtjänstlagen är skriven utifrån en tid när fusk och bedrägerier mot det allmänna uppfattades vara sällsynt om ens möjligt att genomföra. Här finns en betydande risk för att skattemedel inte kommer medborgarna till del utan riskerar att hamna i olika former av olaglig verksamhet. Enligt Boverkets rapport som tidigare omnämnts känner flera socialtjänster runtom i landet till att det finns risk att bistånd till boende riskerar hamna inom den svarta ekonomin samtidigt som handlingsutrymmet att påverka detta är mycket litet.

Södertälje kommuns uppfattning är att fusk inte ska kunna uppstå, varför luckor eller riskområden som nämns ovan behöver förebyggas samtidigt som lagstiftaren behöver uppmärksammas på bristerna. Södertälje kommun kan inte som enskild myndighet påverka lagstiftningen. Istället syftar kunskapsunderlaget till att uppmärksamma lagstiftaren på vilka brister som finns.

C EBO, VEBO samt den nya anvisningslagen

Södertälje kommun har sedan 2005 drivit frågan om EBO:s avskaffande eller reformering. Detta har inte skett. Som ett led i ytterligare påverkansarbete har kommunen senare drivit förslaget VEBO – värdigt eget boende vilket förenklat innebär att den asylsökandes adress ska kontrolleras innan en utflyttning sker till en kommun. Kontrollen syftar till att säkerställa att adressen finns, att det inte är ett svartkontrakt, att det inte är trångbott och för att säkerställa att barn inte far illa. Södertäljes påverkansarbete har inte lett till VEBO men däremot till en ny anvisningslag av nyanlända som innebär att samtliga kommuner behöver ta ansvar för Sveriges mottagande. Förändringen är positiv men endast förutsatt att alla kommuner bidrar. Givet den situation som vi har idag med bostadsbrist innebär ett åsidosättande av åtagandet att dessa människor genom sin sociala och ekonomiska utsatthet riskerar att bli utsatta för den svarta bostadsmarknaden.

D Förvaltningens och bolagens arbete

Södertälje kommun har sedan december 2015 inriktat sig på fyra huvudsakliga områden för att motverka fusk och bedrägerier inom bostadssektorn.

- 1) Förstärkning av interna rutiner.
- 2) Samverkan med andra aktörer lokalt, främst privata fastighetsägare.
- 3) Kunskapsspridning, lokalt, regionalt och nationellt.
- 4) Identifiering av lagstiftning som behöver ses över.

Vidare har punkterna i den av KS antagna handlingsplanen 2015-12-12 arbetats igenom enligt följande,

Telge Bostäder/Telge Hovsjö– kommunens bostadsbolag

- *Agerande på tips om fusk med boende.*

Telge Bostäder/Telge Hovsjö avser under en två års period att resursförstärka den hyresjuridiska funktionen. Resurser behövs främst för att genomlysra hela beståndet oavsett om tips inkommit eller ej. Kontrollera folkbokföring, fastighetsinnehav mm. Under denna period kommer Telge Bostäder/Telge Hovsjö även att arbeta fram stärkta rutiner för att stävja och motverka fusk. Förhoppningen är att Telge Bostäder/Telge Hovsjö när projektet når sitt slut, har tillräckligt utvecklade rutiner/kontroller för att så effektivt som möjligt minska oegentligheter. Telge Bostäder/Telge Hovsjö arbetar även idag intensivt med inkomna tips om olovlig andrahand. Där kontrolleras b.l.a. folkbokföring, andra boende på lägenhetsadressen. Telge Bostäder/Telge Hovsjö gör hembesök för att se vem som befinner sig i lägenhet. Telge Bostäder/Telge Hovsjö samtalar med grannar och kontrollerar fastighetsinnehav. Flertalet lägenheter har återtagits på denna grund under 2016. Antalet återtagna lägenheter under januari till mars 2017 uppgår till 47 stycken.

- *Identitetskontroll om en person begär ut ett förstahandskontrakt*

Rutin finns, kontrakten stämplas även med ”kopia”. Samtliga original stämplas med original på två ställen på kontraktet vid kontraktsskrivning. Den ena stämpeln över namnet/personnumret och den andra över hyresgästens namnteckning. Detta för att minimera eventuell förfalskning såsom namnbyte på våra kontrakt.

- *Säkerställa att inte andra sorters lokaler än bostäder, felaktigt används som bostäder samt skilja hyresgäst från kontraktet om så är fallet*

Telge Bostäder/Telge Hovsjö arbetar aktivt med inkomna tips om detta. Telge Bostäder/Telge Hovsjö har i nuläget åtgärdat fyra stycken sådana lokaler. Lokalförvaltare på Telge Bostäder/Telge Hovsjö samarbetar med de hyresjuridiska samordnarna kring dessa ärenden. Bevakning från vår avtalspart används under kvälls/natttid för att kontrollera boende i lokaler.

- *Rutiner för att säga upp hyreskontrakt vid upptäckt av oegentligheter*

En rutin finns. Telge Bostäder/Telge Hovsjö arbetar aktivt med att stärka rutinerna och försöker att ”följa med strömmen” och ligga steget före. Hyresgästerna lär sig systemet och pga. det behöver Telge Bostäder/Telge Hovsjö arbeta aktivt för att hitta nya vägar för att stävja fusk och bedrägerier.

- *Bevakning av försäljning av förstahandskontrakt*

Telge Bostäder/Telge Hovsjö agerar på alla former av tips. En utredning startas och hyresgästen skiljs från sitt kontrakt om försäljning upptäcks.

- *Telge Bostäder/Telge Hovsjö ska kvalitetssäkra rutiner för uthyrning av lägenheter och processen för tecknande av kontrakt. Granskning av intyg som kan vara förfalskade samt regelbundna interna stickkontroller ska vara en del av kvalitetssäkringen.*

Arbetet pågår just nu i Telge Bostäders Bobutik, där uthyrning sker, gällande dessa frågor. De hyresjuridiska samordnarna samarbetar dagligen med Bobutiken för att minimera fusk. Även här handlar det om att ”hänga med” i utvecklingen kring fusk/bedrägerier. Telge Bostäder/Telge Hovsjö har även stärkt sina uthyrningsregler. Bl.a måste skilsmässan ha gått igenom för att du som andra part ska kunna få hyra ytterligare en lägenhet. Tidigare räckte det med en ansökan om skilsmässa. Telge Bostäder/Telge Hovsjö tar även in kontoutdrag från sökande för att säkerställa att lön inkommer på det aktuella kontonumret som den sökande står för. Vidare har Telge Bostäder/Telge Hovsjö gjort samtlig personal medveten om att fusk förekommer och att vi måste arbeta aktivt och kritiskt granska inkomna intyg. Telge Bostäder/Telge Hovsjö har även startat ett fastighetsforum där de stora privata aktörerna i Södertälje samt Telge Bostäder/Telge Hovsjö träffas 1 ggr/månad för att hitta samarbetsvägar samt för att arbeta likvärdigt.

- **Trygghet**

Telge Bostäder/Telge Hovsjö kontrollerar numera folkbokföringen på samtliga nyinflyttade hyresgäster. Kontroll sker två månader efter inflytt. Om folkbokföringsadressen är felaktig vidtas åtgärder som i förlängningen även kan leda till uppsägning av hyreskontraktet.

Telge Bostäder/Telge Hovsjö kontrollerar även samtliga godkända andrahandsuthyrningar två månader efter den godkända periodens slut. Hittas felaktigheter vidtas åtgärder som i vissa fall kan leda till uppsägning av hyreskontraktet.

Telge Bostäder/Telge Hovsjö kontrollerar samtliga avslag gällande ansökan om andrahandsuthyrning, överlåtelse och eget byte. Kontroll sker två månader efter meddelat avslag. Detta för att säkerställa att hyresgästen meddelat avslag. Om felaktigheter hittas vidtas åtgärder som i vissa fall kan leda till uppsägning av hyreskontraktet.

Telge Bostäder/Telge Hovsjö anser att arbetet med oriktiga hyresförhållanden är en viktig del av det dagliga arbetet. Syftet med de stärkta kontrollerna är att få ordning och reda samt för att öka tryggheten för de boende. Det upplevs ofta som otryggt när du som boende inte vet vem din granne är eller att det frekvent byts boende i fastigheten.

Försörjningsstöd

Kommunen ska öka sin regelbundna besöksuppföljning till 2-4 gånger per år och dokumentera vilka som bor i lägenheter med kommunkontrakt, för att säkerställa att rätt person/er bor i bostaden och att den används enligt kraven för boendet.

Socialtjänsten genomför uppföljningsbesök i kommunkontraktslägenheterna enligt plan (40 i veckan) för att säkerställa det sociala behovet samt att rätt person bor i rätt lägenhet. Vid felaktigheter genomförs avhysningar.

Kommunen ska årligen se över rutiner och riktlinjer samt delegation för tilldelning och uppföljning av kommunkontrakt.

Nya riktlinjer antogs av socialnämnden i mars 2016.

Kommunen ska i samband med delårsbokslut och årsbokslut redovisa effekterna av villkoret som infördes våren 2015 rörande rutinen att en person som ansöker om försörjningsstöd måste kunna redovisa hela kontraktskedjan.

Kvalitetssäkring av beslutsunderlag genomförs regelbundet. Få avvikelser rapporteras. Det betyder i sig inte att handel med kontrakt har upphört, snarare står det för att kommunens eget arbete gjort det känt att socialtjänsten inte betalar ut försörjningsstöd till kostnader som inte går att styrka, eller där det finns misstanke om oegentligheter. Socialtjänsten såväl som Telge Bostäder/Telge Hovsjö påtalar vikten av att utöka kvalitetssäkringen även när det gäller alla

typer av kontraktsformer dvs. andrahandskontrakt samt inneboendekontrakt där finns det ytterligare förbättringar att göra i form av att ytterligare vässa redan existerande kontrollrutiner.

Kommunen ska etablera en samverkansgrupp med privata fastighetsägare, Telge Bostäder/Telge Hovsjö och kommunens Försörjningsstöd, för att skapa ett enhetligt agerande i arbetet med att stävja fusk inom boendesektorn i Södertälje.

Arbetet med de privata fastighetsägarna sker regelbundet och information delges om misstänkta fusk och oegentligheter. De privata fastighetsägarna samverkar med kommunen avseende den kontrollrutin som införts där den sökande behöver styrka sin boendekostnad. Ett ytterligare led i detta arbete vore att utöka samverkansgruppen till att innehålla fler aktörer i form av statliga myndigheter. Redan idag deltar Kronofogden. Andra tilltänkta aktörer bör vara Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan.

Kommunen ska tillsammans med andra myndigheter och aktörer utarbeta förslag på förändrad lagstiftning för att motverka handel med bostäder och otillåten andrahandsuthyrning.

Södertälje kommun har genomfört ett omfattande kunskapsspridningsarbete som bl.a. riktat sig till:

- SABO
- Fastighetsägarna
- Enskilda kommuner

Vidare har Södertälje kommun:

- fört fortsatt dialog och samverkan med Boverkets ansvariga
- deltagit i SABOs referensgrupp mot fusk och bedrägerier
- gett stöd till enskilda kommuner här kan nämnas Örebro, Katrineholm samt Uppsala.

Kunskapsspridningsarbetet har visat att Södertälje ligger långt fram inom detta område vad gäller:

- a) medvetenhet och kunskap kring frågan
- b) i fråga om att vi har vidtagit åtgärder inom förvaltningen
- c) vidare vänder sig många aktörer, kommuner och myndigheter till Södertälje för att ställa frågan hur kan vi utveckla vårt arbete.

Även om Södertälje kommun har mycket erfarenhet kan vi förstås även dra nytta av andra myndigheters arbetssätt vilket bl.a. handlar om att säkerställa att alla relevanta riktlinjer som finns inom Telge Bostäder/Telge Hovsjö uppmärksammar att handel med kontrakt kan förekomma och att det inte är acceptabelt. Här finns det mycket vägledning att få genom exempelvis från Fastighetsägarna. I detta fortsatta arbete bör riktlinjer och styrdokument fortsätta att ses över och revideras.

Spridningsarbetet innebär att Södertälje kommun får stöd i hur kommunen valt att förhålla sig till fusk och bedrägerier inom detta område. Handlingsplanen beskriver dessa uppdrag på följande sätt:

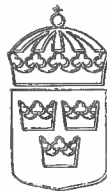
Kommunen ska arbeta för ändrad lagstiftning inom bostadsområdet, t.ex.

- ☐ att myndigheter ska få ökade möjligheter att dela information vid misstanke om fusk inom boendesektorn.
- ☐ att all form av uthyrning av boende måste ha hyresvärdens godkännande.

Kommunen ska påtala behov av ändrad sekretesslagstiftning för att kunna stävja kriminalitet mot välfärden och adressera förslag och kunskap till relevanta statliga utredningar.

Det är viktigt att detta arbete fortsätter för att på allvar komma fram med skarpa förslag inom exempelvis lagstiftningsområdet då detta är ett område där kommunen inte på egen hand kan föreslå förändringar.

Kommittédirektiv



Åtgärder mot handel med hyreskontrakt

Dir.
2017:9

Beslut vid regeringssammanträde den 2 februari 2017

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga och föreslå åtgärder som motverkar olaglig handel med hyresrätter och bidrar till att fler hyreslägenheter erbjuds bostadssökande på godtagbara villkor.

Utredaren ska bl.a.

- överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter, i syfte att åstadkomma en skärpt reaktion på allvarliga fall av sådana brott,
- analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som har betalat för en hyresrätt bör kunna förlora sitt hyreskontrakt,
- bedöma om hyrans storlek vid bl.a. upplåtelser i andra hand bör tillmätas betydelse i fler sammanhang än i dag, och
- ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av en del av en bostad bör ändras på något annat sätt.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 november 2017.

Behovet av en utredning

Hyreslägenheter ska erbjudas på godtagbara villkor

Hyresrätten är en viktig boendeform. Den erbjuder ett flexibelt boende. Transaktionskostnaden är låg när en hyresgäst lämnar eller tillträder en lägenhet. Hyresrätten är betydelsefull för rörligheten på arbetsmarknaden och därmed också för den svenska ekonomin. Möjligheterna att byta en lägenhet eller att hyra ut lägenheten eller en del av den bidrar till att bostadsbeståndet utnyttjas effektivt.

En central del i regleringen av bostadshyra är att hyresgästen som huvudregel har rätt till förlängning av hyresavtalet, även om hyresvärden säger upp det (s.k. direkt besittningsskydd). Ett annat viktigt inslag är att hyran bestäms efter lägenhetens bruksvärde, i första hand genom förhandlingar mellan fastighetsägaren och en hyresgästorganisation. Vid tvist om hyrans storlek har hyresgästen rätt att få hyran fastställd till ett skäligt belopp. Hyresprövningen motiveras främst av intresset att värna hyresgästens besittningsskydd.

I stora delar av landet råder en brist på bostäder. Många människor letar därför efter en hyreslägenhet på andra sätt än genom direkta kontakter med en fastighetsägare. Det kan handla om att anlita en hyresförmedlare eller att hitta en hyresgäst som är beredd att överlåta sitt hyreskontrakt. En annan möjlighet är att hyra en lägenhet i andra hand eller bli inneboende hos en hyresgäst.

Oavsett hur upplåtelsen sker gäller att en hyresgäst inte ska behöva betala mer än skälig hyra för en lägenhet som omfattas av bruksvärdessystemet. Detta är väsentligt eftersom bruksvärdessystemet och nyttan som det ger i form av trygga och flexibla bostäder annars undergrävs. Behovet av att värna denna grundtanke har ökat i takt med att bostadsbristen har förvärrats.

Gällande regler

En hyresgäst kan få hyresnämndens tillstånd att byta sin lägenhet mot en annan om han eller hon har beaktansvärda skäl och om bytet inte medför en påtaglig olägenhet för hyresvärden.

Om otillåten ersättning förekommer kan det vara skäl för hyresnämnden att vägra ge tillstånd till ett lägenhetsbyte.

Det är straffbart att ställa upp villkor om särskild ersättning för upplåtelse eller överlåtelse av en bostadslägenhet, se 12 kap. 65 § jordabalken (hyreslagen). Den som kräver otillåten ersättning döms till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. För grovt brott är straffskalan fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för grovt brott är införd i syfte att få en skarpare reaktion på handel som skett yrkesmässigt eller i större omfattning (se prop. 1977/78:175 s. 139).

Betalning får inte heller begäras av en bostadssökande för förmedling av en lägenhet, utöver det som föreskrivs av regeringen (65 a § hyreslagen). Det är straffbart att bryta mot förbudet. Även för detta brott är påföljden böter eller fängelse i högst sex månader och om brottet är grovt fängelse i högst två år. Om en hyresgäst begär otillåten ersättning i samband med en begäran om en överlåtelse av ett hyreskontrakt eller lämnar oriktiga uppgifter kan hyresgästen sägas upp.

En hyresgäst kan få hyresnämndens tillstånd att upplåta lägenheten i andra hand om han eller hon har beaktansvärda skäl för en sådan upplåtelse och hyresvärden inte har befogad anledning att motsätta sig den. Vid en sådan upplåtelse kan den som tagit ut en oskäligen hyra förpliktas att betala tillbaka det överskjutande beloppet. Återbetalning kan även komma i fråga när hyresgästen upplåter en del av lägenheten till en inneboende.

För privatpersoners upplåtelse av lägenheter som de äger gäller delvis andra regler om hyressättning, se närmare lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad. En översyn av de reglerna sker för närvarande inom ramen för utredningen om en stärkt ställning för hyresgäster (Ju 2015:09). I den utredarens uppdrag ingår att bedöma hur en lämplig avvägning mellan parternas intressen bör göras när privatpersoner hyr ut bostäder.

Handel med hyreskontrakt är ett utbrett problem

I flera rapporter beskrivs handel med hyreskontrakt som ett utbrett och allvarligt problem. I en rapport från Boverket beskrivs kommunala tjänstemän och företrädare för Arbetsförmedlingen och Migrationsverket handel med hyreskontrakt som en organiserad verksamhet (Rapport 2015:40 s. 69 f.). I en rapport från polisregion Stockholm konstateras att det finns flera indikationer på att den olagliga handeln med hyreskontrakt i Stockholm har kopplingar till organiserad brottslighet (rapporten *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*).

Företrädare för parterna på hyresmarknaden bekräftar att handel med hyreskontrakt är ett stort problem. Den rapportering som förekommit i media stämmer väl överens med dessa uppgifter.

Det finns vidare flera uppgifter som tyder på att det inte är ovanligt att hyreslägenheter vidareupplåts, i andra hand eller till en inneboende, till uppenbart oskäligen hyror (se t.ex. Boverkets rapport 2015:40 s. 70).

Det behövs åtgärder för att motverka handel med hyreskontrakt

Regeringen tar uppgifterna om den olagliga handeln med hyresrätter på stort allvar, även om det finns en viss osäkerhet om problemets exakta omfattning.

Den olagliga handeln med hyresrätter är till stor skada. Den medför att det uppstår trösklar för att ta sig in på hyresmarknaden som inte borde finnas. Möjligheterna att få en hyreslägenhet minskar, vilket särskilt drabbar personer som är nya på bostadsmarknaden. Oskäligen hyror vid upplåtelser i andra hand medför att den delen av hyresmarknaden fungerar dåligt.

Regeringen genomför ett flertal förändringar för att komma till rätta med bostadsbristen som är en grogrund för den här typen av problem. Men det behöver också utredas vilka åtgärder som kan vidtas för att komma åt den olagliga handeln med hyreskontrakt.

Vid ett byte av en lägenhet bör det stå klart för samtliga parter att det inte är tillåtet att betala för en hyresrätt. Det bör

vidare övervägas om förutsättningarna att få hyresnämndens tillstånd till ett byte bör ändras för att försvåra missbruk av rätten att byta sin lägenhet. Ett exempel på åtgärd att överväga är att ändra beviskravet eller bevisbördan i frågan om otillåten ersättning har förekommit. Ett annat exempel är att överväga hur man bättre kan utnyttja hyresnämndens möjlighet att ställa villkor för ett tillstånd till en överlåtelse.

Regeringen anser att det finns skäl att också överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot brott som avser olaglig handel med hyreskontrakt. Olaglig handel och förmedling medför att enskilda bostadssökande betalar mycket stora belopp för en hyresrätt som inte har något lagligt värde. Hyresgästerna hamnar i en utsatt ställning och hyresvärdarnas möjligheter att förvalta sina fastigheter på ett affärsmässigt sätt försvåras. Utnyttjandet av enskilda och kopplingarna till organiserad brottslighet motiverar en skärpt hållning. De straffrättsliga reglerna bör på ett effektivare sätt skydda mot att enskilda drabbas och att hyresmarknadens funktion störs.

Ett brotts straffskala ska återspegla brottets allvar och vara proportionerlig i förhållande till straffskalorna för andra brott som är lika allvarliga. Vidare visar urvalet av omständigheter som särskilt ska beaktas när man bedömer om ett brott är grovt vilka fall lagstiftaren ser särskilt allvarligt på. Det kan enligt regeringens mening ifrågasättas om den nuvarande utformningen av den straffrättsliga regleringen för olaglig handel och förmedling av hyresrätter speglar brottens allvar och ger tillräckligt utrymme för att på ett nyanserat sätt beakta allvaret i de grövsta fallen.

Högsta domstolen har nyligen prövat frågan om påföljd för personer som yrkesmässigt förmedlat hyreslägenheter mot olaglig ersättning (rättsfallet NJA 2016 s. 540). Domstolen bedömde att sju fall av förmedling hade ett samlat straffvärde motsvarande fängelse i åtta månader.

Den omständigheten att olaglig handel skett yrkesmässigt eller annars i stor omfattning bör få ett större genomslag när straffvärdet bedöms. Det kan även finnas skäl att se allvarligare på vissa andra omständigheter. Ändringarna bör syfta till att

åstadkomma en skärpt reaktion på de allvarliga fallen av brotten.

Om ett brott är gradindelat kan förändringar av straffskalan för det grövre brottet innebära att också straffskalan för den lägre graden av brottet påverkas genom att överlappningen mellan straffskalorna blir mindre eller upphör. En sådan förändring kan påverka hur straffskalan tillämpas för den lägre graden av brottet utan att straffskalan i sig har ändrats. Även straffskalan för brott av normalgraden bör därför ses över för att åstadkomma en väl avvägd straffskala för brottstypen.

Den som övertar ett hyreskontrakt i vetskap om att oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för hyresvärden har förekommit riskerar enligt rättspraxis att hyresavtalet inte förlängs. Det kan ifrågasättas om det inte i lag bör klargöras under vilka förutsättningar den som betalar för en hyresrätt, eller annars är medveten om felaktigheter vid bytet, kan förlora sin hyresrätt. Det är särskilt angeläget om det, på det sätt som berörs ovan, tydliggörs att otillåtna ersättningar inte får förekomma vid lägenhetsbyten.

Ett skärpt ansvar för en tillträdande hyresgäst för felaktigheter vid bytet kan leda till att färre personer betalar för hyresrätter. Det gäller särskilt eftersom den som betalat en stor summa för en hyresrätt normalt kan antas ha ett intresse av att kunna få tillbaka pengarna. En sådan utveckling gynnar hyresgästerna som kollektiv. Det bör dock beaktas att en enskild hyresgäst i en pressad situation kanske inte ser något annat alternativ än att betala för en hyresrätt. Det bör också tas med i beräkningen att ett skärpt ansvar kan påverka incitamenten att avslöja brott. En regel om ansvar för en tillträdande hyresgäst behöver därför förse med nödvändiga avgränsningar för att balansera de olika intressen som finns.

Rätten att upplåta en hyreslägenhet i andra hand är en förmån för hyresgästen som betingas av både praktiska och bostadssociala skäl. Det finns inget legitimt intresse för en hyresgäst vars hyra bestäms enligt bruksvärdessystemet att ta ut en hyra som uppenbart överstiger den hyra som han eller hon själv är skyldig att betala. Utöver att andrahandsmarknaden fungerar sämre till följd av ett sådant agerande, kan det ifråga-

sättas om ett sådant tillvägagångssätt ska behöva tålas av fastighetsägaren. Det bör sålunda övervägas om en hyresgäst som tar ut uppenbart oskäligen hyror ska anses åsidosätta sina skyldigheter i förhållande till hyresvärden. Ett sätt att öka efterlevnaden kan vara att hyrans storlek anmäls till fastighetsägaren.

När en hyresgäst tar en inneboende gör sig i stort sett samma intressen gällande i fråga om hyrans storlek och otillåten ersättning som vid upplåtelse i andra hand. Det är av vikt att det är enkelt att hyra en del av en bostad, men det bör också finnas möjligheter att motverka missförhållanden.

Det finns även frågor som inte regleras i hyreslagen som kan ha betydelse för förutsättningarna att bedriva handel med hyreskontrakt. Ett exempel är att det i praktiken inte är svårt att få felaktiga uppgifter om folkbokföring registrerade av Skatteverket. Det är en brist som försvårar arbetet mot handel med hyreskontrakt.

Utredarens uppdrag

Utredaren ska bedöma vilka åtgärder som bör vidtas för att motverka att otillåten ersättning tas ut för hyreslägenheter. Till stöd för arbetet med att utforma förslagen ska utredaren identifiera problemet och undersöka hur otillåten ersättning för hyresrätter behandlas i rättstillämpningen.

I uppdraget ingår att

- överväga förändringar av det straffrättsliga ingripandet mot olaglig handel eller förmedling av hyresrätter, i syfte att åstadkomma en skärpt reaktion på allvarliga fall av sådana brott,
- ta ställning till hur reglerna om överlåtelse av en lägenhet bör ändras för att motverka att otillåten ersättning förekommer,
- analysera under vilka förutsättningar en hyresgäst som betalat för hyresrätten, eller annars varit införstådd med att fastighetsägaren har vilseletts, bör kunna förlora sitt hyreskontrakt och lämna förslag på en sådan reglering,

- bedöma om en hyresgästs begäran eller mottagande av oskäligen hyra vid vidareupplåtelser bör få betydelse i fler sammanhang, t.ex. om det ska kunna leda till att hyresavtalet upphör eller till att tillstånd till en upplåtelse i andra hand vägras,
- vid behov ta fram särskilda förslag som hanterar situationer där otillåten ersättning tas ut när en hyresgäst har inneboende, och
- ta ställning till om reglerna om överlåtelse av en hyreslägenhet, upplåtelse i andra hand eller upplåtelse av en del av en bostad bör ändras på något annat sätt.

Utredaren får även, i mån av tid, lämna förslag som rör andra frågor än dem som regleras i hyreslagen, om de är av betydelse för frågan om otillåten ersättning för hyresrätter. Ett sådant exempel är användningen av felaktiga uppgifter i folkbokföringen. I uppdraget ingår dock inte att lämna författningsförslag som gäller grunderna för folkbokföring.

En utgångspunkt ska vara att det bör bli svårare att missbruka hyreslagens regler i syfte att tillgodogöra sig otillåten ersättning. Möjligheten att överlåta en hyresrätt eller upplåta en lägenhet i andra hand fyller dock en viktig funktion. Utredaren ska inte föreslå åtgärder som kan försvåra legitim uthyrning eller åsidosätta hyresgästers berättigade krav på personlig integritet. Behovet av flexibilitet i frågor om boende bör i allt väsentligt tillgodoses i lika hög grad som i dag för hyresgäster som har ett behov av att förändra sin boendesituation.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda. Samråd ska ske med utredningen om en stärkt ställning för hyresgäster (Ju 2015:09).

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa de kortsiktiga och de långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredaren ska beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 november 2017.

(Justitiedepartementet)