

Regeringens proposition 2019/20:8



Digitaliserade hyresförhandlingar

Prop.
2019/20:8

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 september 2019

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att parter i hyresförhandlingar som avses i hyresförhandlingslagen ska få möjlighet att underteckna förhandlingsöverenskommelser och protokoll från förhandlingarna elektroniskt. Förslaget skapar förutsättningar för en digitaliserad förhandlingsprocess. Det innebär att förhandlingarna kan bedrivas på ett mer effektivt sätt och att transparensen kring hyressättningen kan ökas.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Formkraven anpassas till en digitaliserad hyresförhandling	5
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	7
6	Konsekvenser.....	8
7	Författningskommentar.....	8
Bilaga 1	Promemorian Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs (Ds 2018:18) i nu aktuell del.....	10
Bilaga 2	Promemorians lagförslag i nu aktuell del	12
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (Ds 2018:18)	13
Bilaga 4	Lagförslaget i utkastet till lagrådsremiss	14
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanserna (utkastet till lagrådsremiss)	15
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	16
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 september 2019.....	17

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2019/20:8

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).

2 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs att det i hyresförhandlingslagen (1978:304) ska införas en ny paragraf, 34 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §

Ett protokoll enligt 16 § får justeras och en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § får undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

Sveriges Allmännyttan (tidigare SABO), Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen begärde i april 2017 i en gemensam skrivelse till Justitiedepartementet att hyresförhandlingslagen (1978:304) ändras så att det blir möjligt att underteckna förhandlingsöverenskommelser och protokoll från förhandlingar elektroniskt (Ju2017/05231/L1).

Justitiedepartementet gav i november 2017 en sakkunnig på området i uppdrag att utreda bl.a. frågan om elektroniska underskrifter vid förhandlingar. Uppdraget har redovisats i departementspromemorian Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs (Ds 2018:18). Promemorians överväganden i denna del finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

Ett utkast till lagrådsremiss, som på en punkt kompletterar promemorians förslag och vars innehåll överensstämmer med förslaget i denna proposition, har tagits fram inom Justitiedepartementet. Lagförslaget finns i *bilaga 4*. Utkastet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*.

Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2018/03102/L1).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 19 juni 2019 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*. Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

4 Formkraven anpassas till en digitaliserad hyresförhandling

Regeringens förslag: Vid förhandling enligt hyresförhandlingslagen ska parterna kunna justera protokoll och underteckna förhandlingsöverenskommelser med en avancerad elektronisk underskrift.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag när det gäller undertecknande av förhandlingsöverenskommelser med en avancerad elektronisk underskrift. Något förslag i fråga om justering av protokoll lämnas inte (Ds 2018:18 s. 59).

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag*Hyresmarknadens parter vill digitalisera sin förhandlingsprocess*

För de flesta bostadslägenheter förs kollektiva förhandlingar om hyran och övriga hyresförhållanden enligt hyresförhandlingslagen (1978:304). Parterna som förhandlar är å ena sidan hyresvärden eller hyresvärden och den organisation av fastighetsägare där hyresvärden är medlem och å andra sidan en hyresgästorganisation. En förhandling förs på grundval av en förhandlingsordning som kommer till stånd genom avtal mellan de förhandlande parterna eller genom beslut av en hyresnämnd. Om parterna kommer överens utmynnar förhandlingen i en förhandlingsöverenskommelse, t.ex. om hyran för de lägenheter som förhandlingen gäller.

Hyresförhandlingslagen innehåller vissa formkrav. En förhandlingsöverenskommelse ska vara skriftlig och undertecknas av förhandlingsordningens parter (19 § första stycket). Om en part begär det ska protokoll föras vid förhandlingen. Protokollet ska justeras av båda parterna (16 § andra stycket). Ett lagstadgat krav på undertecknande anses inte kunna fullgöras med elektroniska rutiner utan uttryckligt stöd för detta (se bl.a. prop. 2011/12:126, prop. 2013/14:236, prop. 2017/18:126, Ds 2003:29 s. 88 f. och 108 f. och SOU 2018:25 s. 463).

Hyresmarknadens parter, dvs. Sveriges Allmännyttan, Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen, arbetar med att digitalisera förhandlingsprocessen – från det att man begär förhandling fram till undertecknandet av förhandlingsöverenskommelsen. Parterna har gemensamt begärt att det i hyresförhandlingslagen ska föras in en möjlighet att underteckna förhandlingsöverenskommelser och protokoll från förhandlingarna elektroniskt. Parterna pekar på att en digitaliserad förhandlingsprocess kommer att effektivisera förhandlingsarbetet och öka transparensen kring hyressättningen på det sättet att det blir lättare att ta fram partsgemensam offentlig hyresstatistik.

Handlingar ska få undertecknas med en avancerad elektronisk underskrift

Regeringen ser positivt på att parterna på hyresmarknaden arbetar med att digitalisera och effektivisera hyresförhandlingarna. För att göra en sådan förändring möjlig bör formkraven i hyresförhandlingslagen anpassas så att förhandlingsöverenskommelser kan undertecknas på elektronisk väg. Det bör också tydliggöras att även protokoll kan justeras på samma sätt. Regeringen avser att återkomma i frågan hur förhandlingssystemet kan effektiviseras ytterligare.

Förutsättningarna för elektroniska underskrifter anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (kallad eIDAS-förordningen). Förordningen kompletteras av lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.

En elektronisk underskrift är uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under. En avancerad elektronisk underskrift är en elektronisk underskrift med höga krav på säkerhet och

kryptering. Den ska vara unikt knuten till undertecknaren och undertecknaren ska kunna identifieras genom den. Vidare ska uppgifterna för att skapa den elektroniska underskriften med hög grad av tillförlitlighet stå under enbart undertecknarens kontroll. Slutligen ska underskriften vara kopplad till de uppgifter som den används för att underteckna så att alla efterföljande ändringar kan upptäckas. Det finns också kvalificerade elektroniska underskrifter på vilka det ställs ännu högre krav (se artikel 3.11–13 och artikel 26 i eIDAS-förordningen och prop. 2015/16:72 s. 34).

I Sverige förekommer det i praktiken inte någon tjänst för elektroniskt undertecknande eller legitimering som uppfyller kraven på en kvalificerad elektronisk underskrift. Det är därför inte aktuellt att knyta an till det kravet. De elektroniska underskrifter som för närvarande används i Sverige via tjänsterna för e-legitimation anses dock generellt sett uppfylla kraven för avancerade elektroniska underskrifter (se prop. 2015/16:125 s. 209). Ett krav på en avancerad elektronisk underskrift uppställs t.ex. för bostadsrättsföreningar, se 1 kap. 9 § bostadsrättslagen (1991:614) jämförd med 1 kap. 15 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar. En elektronisk underskrift utan särskilda kvalitetskrav har ansetts tillräckligt i situationer när det är myndighetsföreträdare och inte privata aktörer som ska underteckna handlingar (se prop. 2011/12:126 s. 12 och prop. 2017/18:126 s. 26). I det aktuella fallet framstår det som lämpligt att undertecknandet får göras med en avancerad elektronisk underskrift.

Post- och telestyrelsen framhåller att det även kan vara av intresse att göra det möjligt att använda avancerade elektroniska stämplor. En elektronisk stämpel utgör för en juridisk person motsvarigheten till en elektronisk underskrift av en fysisk person (se artikel 3.25–27 i eIDAS-förordningen och prop. 2015/16:72 s. 36). Med hänsyn till att hyresmarknadens parter inte uttalat något behov av en sådan lösning lämnas inte något sådant förslag.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2020.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås ikraftträdande den 1 januari 2019 (Ds 2018:18 s. 63).

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inga synpunkter.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringen syftar till att ge hyresmarknadens parter möjlighet att förenkla hyresförhandlingarna. Den bör därför träda i kraft så fort som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2020. Efter den tidpunkten kommer det således att vara möjligt

6 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget väntas leda till mer effektiva och transparenta förhandlingar om hyresvillkor, vilket medför vissa kostnadsbesparingar för hyresmarknadens parter. Förslaget medför inte några kostnader för det allmänna.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens (Ds 2018:18 s. 66).

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inga synpunkter.

Bedömningen i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser delar eller har inga invändningar mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Den föreslagna möjligheten till elektroniskt undertecknande skapar förutsättningar för hyresmarknadens parter att fullfölja sitt arbete med en digitaliserad förhandlingsprocess. Det innebär att förhandlingarna enligt hyresförhandlingslagen kan bedrivas på ett snabbare och mer effektivt sätt. En digitaliserad förhandlingsprocess ökar också transparensen kring hyressättningen genom att partsgemensam offentlig hyresstatistik lättare kommer att kunna tas fram. Förslaget medför en viss kostnadsbesparing för förhandlingsparterna.

Förslaget medför inte några kostnader för det allmänna. Det kan inte antas få konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för det kommunala självstyret. Det strider inte mot de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Övriga bestämmelser

34 § Ett protokoll enligt 16 § får justeras och en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § får undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som ger parterna i en förhandling enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) möjlighet att under-teckna handlingar på elektronisk väg. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Elektroniskt under-tecknande kan ske dels av ett protokoll från för-handlingen som ska justeras enligt 16 § andra stycket, dels av en för-handlingsöverenskommelse enligt 19 § första stycket.

Under-tecknandet ska göras med en sådan avancerad elektronisk under-skrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen. Det innebär att under-skriften ska uppfylla de krav som anges i förordningen (se artiklarna 3.11 och 26). För att en elektronisk underskrift ska vara avancerad krävs enligt förordningen att underskriften är unikt knuten till under-tecknaren, att under-tecknaren kan identifieras genom underskriften, att uppgifterna för att skapa den elektroniska underskriften med hög grad av tillförlitlighet står under enbart under-tecknarens kontroll samt att efterföljande ändringar i de uppgifter som den elektroniska underskriften används för att under-teckna kan upptäckas.

Hänvisningen till EU-bestämmelsen är utformad på så sätt att den avser förordningen i en viss angiven lydelse, s.k. statisk hänvisning.

Promemorian Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs (Ds 2018:18) i nu aktuell del

Digitaliserade förhandlingar om hyresförhållanden

Enligt 1 § hyresförhandlingslagen (1978:304) får förhandling om hyresförhållanden föras mellan å ena sidan hyresvärd eller hyresvärd och organisation av fastighetsägare där hyresvärden är medlem och å andra sidan organisation av hyresgäster. Förhandlingen förs på grundval av förhandlingsordning, som kommer till stånd genom avtal mellan de förhandlande parterna eller genom beslut av hyresnämnd. Om framställning om förhandling gäller enligt 15 § andra stycket att den ska vara skriftlig. I 19 § sägs att förhandlingsöverenskommelse ska avfattas skriftligen och undertecknas av förhandlingsordningens parter.

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen har i en gemensam framställning till Justitiedepartementet begärt att det i hyresförhandlingslagen införs en möjlighet till elektronisk underskrift. Enligt framställningen är detta en förutsättning för en digitaliserad handlingsprocess som skulle effektivisera förhandlingsarbetet bl.a. genom att förkorta detta tidsmässigt och göra det mera transparent. I utredningsuppdraget ingår att överväga om hyresförhandlingslagen på det angivna sättet kan göras teknikneutral.

Elektroniska underskrifter har allt oftare använts på senare år i affärslivet och i myndigheters verksamhet. Det är en särskild teknisk metod för att underteckna e-postmeddelanden och andra elektroniska dokument, vilken anses ge ett säkert skydd mot förfalskningar. En kvalificerad elektronisk signatur är knuten till undertecknaren, som kan identifieras genom den: det bestyrks att en elektronisk handling härrör från den påstådde avsändaren och att inte meddelandet därefter förvanskats. Underskriften krypteras genom en privat nyckel som bara avsändaren har tillgång till. Mottagaren kan sedan kontrollera vem avsändaren är genom användning av en annan nyckel som avsändaren använder – en öppen nyckel. Nyckeln framgår av ett kvalificerat certifikat som följer med handlingen. Vill man vara helt säker på att en kvalificerad elektronisk signatur har använts måste dock en kontroll ske hos utfärdaren av certifikatet.

Regler om elektroniska underskrifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG samt i lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till förordningen i fråga. Lagen innebär bl.a. att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om certifiering av anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska underskrifter och kvalificerade elektroniska stämplor. Sådana föreskrifter har meddelats i förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen. Lagstiftningen avser att införa säkra metoder för att identifiera privatpersoner och företag när det gäller elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter.

Som framhålls i den nämnda framställningen om lagändring innebär en digitalisering av förhandlingsförfarandet utan tvivel att detta blir snabbare och mera transparent. En invändning som ibland kan riktas mot en sådan utveckling är att ett digitaliserat förfarande kan vara svårhanterligt för vissa parter i ett myndighetsärende eller ett avtal som är ovana vid tekniken; det kan på detta sätt vara mindre lämpligt från rättssäkerhets-synpunkt. Några betänkligheter av detta slag kan emellertid inte framföras mot den diskuterade lagstiftningen, där alla de berörda avtalsparterna är väl förtrogna med förfarandet och gemensamt begärt en lagstiftning i frågan. Starka skäl talar därför för att genomföra reformen.

Man får räkna med att elektronisk underskrift kan komma att föreskrivas även i andra fall där lagen kräver skriftlig form och undertecknande, såsom beträffande avtal om förhandlingsordning enligt 6 § och framställning om förhandling enligt 15 §; här kan också nämnas justering av protokoll enligt 16 §. Med tanke på detta är det lämpligt att i lagen ta in en ny paragraf där det anges vad en elektronisk underskrift innebär. Det räcker då att vid lagändringar av den aktuella typen bara ange att om överenskommelsen har elektronisk form den ska undertecknas med elektronisk underskrift.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Det är angeläget att lagstiftningen träder i kraft så snart som möjligt, förslagsvis den 1 januari 2019. [...] Inte heller lär regeln om elektronisk underskrift behöva någon övergångsbestämmelse.

Promemorians lagförslag i nu aktuell del

Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs i fråga om hyresförhandlingslagen (1978:304) dels att 19 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 34 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förhandlingsöverenskommelse skall avfattas skriftligen och undertecknas av förhandlingsordningens parter.

Hyresvärden skall underrätta hyresgästerna om innehållet i förhandlingsöverenskommelse.

Föreslagen lydelse

19 §

En förhandlingsöverenskommelse ska avfattas skriftligen och undertecknas av förhandlingsordningens parter. Om den upprättas i elektronisk form ska den undertecknas med elektronisk underskrift.

Hyresvärden ska underrätta hyresgästerna om innehållet i förhandlingsöverenskommelse.

34 §

Med elektronisk underskrift avses i denna lag en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Förteckning över remissinstanserna (Ds 2018:18)

Prop. 2019/20:8
Bilaga 3

Remissyttranden över promemorian Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs (Ds 2018:18) har lämnats av Bostadsrätterna, Boverket, Domstolsverket, Fastighetsägarna Sverige, HSB Riksförbund, Hyresgästföreningen, Hyresnämnden i Göteborg, Hyresnämnden i Jönköping, Hyresnämnden i Stockholm, Hyresnämnden i Sundsvall, Kronofogdemyndigheten, Malmö tingsrätt, Post- och telestyrelsen, Regelrådet, Riksbyggen, Svea hovrätt, Svensk Handel, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Allmännyttan, Sveriges Kommuner och Landsting, Umeå tingsrätt och Uppsala universitet (Juridiska fakulteten).

Jagvillhabostad.nu, Kungl. Tekniska högskolan, Pensionärernas riksorganisation (PRO) och Sveriges Förenade studentkårer har beretts tillfälle att yttra sig, men har avstått från att göra det.

Lagförslaget i utkastet till lagrådsremiss

Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304)

Härigenom föreskrivs att det i hyresförhandlingslagen (1978:304) ska införas en ny paragraf, 34 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §

Ett protokoll enligt 16 § får justeras och en förhandlingsöverenskommelse enligt 19 § får undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

Förteckning över remissinstanserna (utkastet till lagrådsremiss)

Prop. 2019/20:8
Bilaga 5

Remissyttranden över utkastet till lagrådsremiss har lämnats av Boverket, Domstolsverket, Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen, Hyresnämnden i Stockholm, Hyresnämnden i Sundsvall, Post- och telestyrelsen, Sveriges Allmännyttan och Sveriges Kommuner och Landsting.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2019-08-20

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Erik Nymansson och Thomas Bull

Digitaliserade hyresförhandlingar

Enligt en lagrådsremiss den 19 juni 2019 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Joakim Lindqvist.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 september 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Hallberg, Nordmark

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition 2019/20:8 Digitaliserade
hyresförhandlingar