

2016-09-29

Dnr SU FV-1.1.3-1812-16

Regeringskansliet
(Justitiedepartementet)
103 33 Stockholm

Remiss: Ersättning vid expropriation av bostäder (Ds 2016:16)

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitetet ställer sig i huvudsak positiv till förstahandsförslaget avseende möjlighet till ersättning för förhöjd boendekostnad i särskilda fall samt möjligheten till ersättning för förlust för bostadsrättshavare som uppkommit på grund av 6 kap. 18 § expropriationslagen (1972:719) (ExprL).

Möjligheten att ersätta fastighetsägare och bostadsrättshavare för kostnad för återanskaffning, i de fall där marknadsvärdet med schablonpåslag om 25% inte räcker till för att fastighetsägaren eller bostadsrättshavaren ska kunna skaffa en motsvarande bostad, överensstämmer med det grundläggande ändamålet med ersättning till markägaren och rymms inom den expropriationsrättsliga lagstiftningssystematiken. Införande av en möjlighet även för nyttjanderättshavare att få ersättning för ökade boendekostnader utgör en förbättring av det bostadssociala skyddet för nyttjanderättshavare. Fakultetsnämnden ställer sig dock tveksam till om åtgärden på ett tillfredsställande sätt medför att boende i enlighet med uppdragsformuleringen omfattas av ett starkt bostadssocialt skydd. Fakultetsnämnden föreslår i denna del att utredningen utvidgas till att omfatta överväganden av mer genomgripande karaktär. Förslaget utvecklas i det avslutande stycket nedan.

Ersättning för förlust till bostadsrättshavare som på grund av 6 kap. 18 § ExprL fått avstå ersättning till förmån för panthavare i föreningens fastighet utgör i sig en avvikelse från både den expropriationsrättsliga och den utsökningsrättsliga systematiken. Avvikelsen är dock på grund av lagstiftningens formulering i viss mening ofrånkomlig och förefaller väl avvägd och i huvudsak rimlig. Avseende formuleringen av ändringen i 4 kap. 3 § ExprL som en skälighetsregel eller som en rak ersättningsregel instämmer fakultetsnämnden med utredaren att införande av skälighetsbedömning skapar ett osäkerhetsmoment i bedömningen. För att undvika eventuell ”uppsätlig” överbelåning med pant i föreningsfastigheten, exempelvis pantsättning som sker i nära anslutning till expropriationen med klart syfte att öka expropriationsersättningen, föreslår fakultetsnämnden dock att en regel jämförlig med återvinningsregeln i 4:12 konkurslagen (1987:682) införs.

Juridiska fakultetsnämnden

Fakultetsnämnden ställer sig i huvudsak även positiv till det andra förslaget. Införande av en schablonersättning för nyttjanderättshavare, som i viss mening motsvarar schablonpåslaget om 25% på marknadsvärdet vid löseskilling och intrångsersättning för fastighetsägare, utgör en förbättring av det bostadssociala skyddet och medför att äganderätt och olika särskilda rättigheter i fast egendom behandlas mer likvärdigt ur ersättningshänseende vid expropriation.

Fakultetsnämnden ställer sig dock kritisk till förslaget att denna ersättning ska avräknas från det schablonpåslag om 25% som tillkommer fastighetsägaren. Fakultetsnämnden föreslår att ersättning till bostadshyresgäster istället formuleras som ett självständigt ersättningskrav, likt till exempel den ersättning som utgår till bruksrättsinnehavare i dansk rätt, och inte dras av från det påslag om 25% som tillkommer fastighetsägaren. Förslaget kommer medföra att kostnaden för expropriation av fastighet som är upplåten till annan för att bereda boende åt honom eller henne ökar. Denna kostnadsökning bör dock som anges i utredningen inte förhindra att mark kan tas i anspråk för de angelägna samhälleliga syften som expropriationslagen uppställer, andelen privata bostadsfastigheter och hyreshus som historiskt tagits i anspråk genom expropriation är dessutom enligt utredaren få.

I den utsträckning kostnadsökningen ändå medför ”hinder” i form av att visst önskvärt markianspråktagande inte sker måste denna kostnadsökning förhållas till den bristande rättsliga likabehandling som annars uppstår. Det schablonpåslag som enligt 4 kap. 1 § ExprL utgår utöver det fastställda marknadsvärdet är inte formulerat som ett boendepåslag som ska ersätta fastighetsägare som själva bor i fastigheten för den olägenhet som det tvångsvisa ianspråktagandet av hemmet innebär. Schablonpåslaget utgår oavsett syfte med och användning av fastigheten. Ett eventuellt avdrag för fastighetsägare som upplåtit del eller hela fastigheten till annan för boendesyften medför annars att en sådan fastighetsägare försätts i sämre läge än ägaren av till exempel en industrifastighet.

För att avdrag från fastighetsägarens ersättning i denna del ska kunna motiveras bör därför i ett första led schablonpåslaget formuleras om. För att ersättning till nyttjanderättshavare som bor på den fastighet som ska exproprieras ska kunna dras av från schablonpåslaget om 25% bör påslaget, i likhet med den tidigare ”villaägargarantin”, enbart omfatta en särskilt angiven krets av fastighetsägare. Kretsen fastighetsägare i detta fall skulle kunna formuleras som ägare av fastighet som nyttjas för bostadssyften. Avdrag från fastighetsägarens påslag i de fall fastigheten används av nyttjanderättshavare i bostadssyfte skulle i så fall kunna motiveras, eftersom syftet med påslaget uttalat vore att ersätta boende för den olägenhet som följer av att bli av med sitt hem. Även om en förändring av påslaget i ovan angiven riktning i och för sig är möjlig, faller en sådan mer allmän förändring av expropriationslagens regler utanför utredningsuppdraget så som det formulerats.

Fakultetsnämnden ställer sig i utöver ovan angivna invändningar även kritisk till det sätt på vilket genomförandet av förändringarna enligt förslaget ska göras. Den huvudsakliga kritiken avser det bakomliggande ändamål som enligt utredningen och utredningsuppdraget utgör den huvudsakliga målsättningen med ändringarna, nämligen att förbättra situationen för de boende i Kiruna som drabbas av den geografiska expansionen av gruvverksamheten. Fakultetsnämnden föreslår att de föreslagna förändringarna i expropriationslagen ska utredas och formuleras i förhållande till särskilda situationer och speciella lokala marknadslägen av olika slag. Hänvisningar avseende bedömning av reglernas tillämpningsområde till den specifika situation som råder i Kiruna, på så sätt som sker i utredningen, bör undvikas i den mån de inte enbart utgör belysande exempel på

vad som kan anses utgöra en särskild situation i enlighet med lagtexten. Det bör förtydligas att även andra särskilda situationer kan motivera exempelvis förhöjd ersättning.

Avslutningsvis föreslår fakultetsnämnden, som nämnts ovan, att utredningsuppdraget utvidgas i förhållande till hur det formulerats. För att uppnå ett starkt bostadssocialt skydd i expropriationshänseende finns anledning att utreda fler frågor och förändringar än enbart ersättningsnivåer. Ett starkt bostadssocialt skydd grundas framförallt på den boendes möjlighet att efter expropriationen bo på ett för honom eller henne motsvarande sätt som innan expropriationen. Det huvudsakliga problemet ur bostadssocial synpunkt samt grunden till den besvärliga situation som för närvarande föreligger i Kiruna är omfattande brist på bostäder. Ett sådant problem kan enbart i begränsad utsträckning lösas genom förhöjd ersättning till markägare och nyttjanderättshavare. Även om omfattningen av problemet som föreligger i Kiruna inte rimligen kan förväntas bli ett återkommande och vanligt problem att hantera, utgör bostadsbrist ett reellt samhällsvanligt problem som kan förväntas orsaka bekymmer även i mindre omfattande expropriationssammanhang.

Fakultetsnämnden ställer sig sammanfattningsvis i huvudsak positiv till förslagen. Fakultetsnämnden är dock tveksam till om de föreslagna förändringarna utgör en tillräcklig förbättring i förhållande till målsättningen att skapa ett starkt bostadssocialt skydd. Fakultetsnämnden föreslår att hyresgästens särskilda behov och rättigheter i en situation när dennes bostad tas ifrån hyresgästen genom tvång utreds närmare. Exempel på fråga som utöver ersättningsfrågan bör utredas närmare är lagstadgad rätt till ersättningsbostad för bostadshyresgästen.