



Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Stockholm, 2017-10-02

Remiss**Remiss av betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31)**

Ju2017703881/L1

Inledning

Kungliga tekniska högskolan (KTH) har utsetts till remissinstans beträffande betänkandet *Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden* av utredningen om stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31). I betänkandet behandlas ett antal olika frågeställningar. Detta remissvar är nedan disponerat på samma sätt som betänkandet och tar upp de förslag som utredningen lämnar och även vissa av utredningens bedömningar.

Inledningsvis bör dock Högsta förvaltningsdomstolens domar den 8 maj 2017 i mål nr 340-16 och 341-16 nämnas. Målen gäller disciplinpåföljd för intygsgivare. I målen kom Högsta förvaltningsdomstolen fram till att bestämmelserna därom i bostadsrättsförordningen saknar stöd i lag och inte får tillämpas eftersom det inte i bostadsrättslagen finns något bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om disciplinpåföljd för intygsgivare. En följd av dessa avgöranden är att ett sådant bemyndigande bör införas i bostadsrättslagen.

I målen tar Högsta förvaltningsdomstolen även upp regeringens möjlighet att utfärda föreskrifter om verkställighet av lag, om än inte särskilt utförligt. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen avses med detta "främst föreskrifter av handläggningskaraktär, men också i viss utsträckning utfyllande regler. En reglering i lag får dock inte tillföras något väsentligt nytt i materiellt hänseende genom verkställighetsföreskrifter. I verkställighetsföreskriftens form får således inte beslutas något som kan betraktas som ett nytt åliggande för enskilda eller ett tidigare inte föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden."

Utredningen lämnar förslag om att Boverket ska ges bemyndigande om att meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna om ekonomisk plan i 3 kap. 1 § och kostnadskalkyl i 5 kap. 3 § BRL samt om intygsgivare och intygsgivarna i 3 kap. 1 och 3 §§ samt 5 kap. 3 § BRL. Enligt utredningen bör det kunna ske inom ramen för regeringens möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter (kapitel 7.4.2). Som utredningen konstaterar är gränsdragningen mellan lagstiftning och verkställighetsföreskrifter i många avseenden obestämd. Det bör enligt KTH:s uppfattning i lagstiftningsärendet övervägas var gränsen mellan lagstiftning och verkställighetsföreskrifter går och om mer preciserade bestämmelser om den ekonomiska planen, kostnadskalkylen och intygsgivare bör införas i BRL, på vilka verkställighetsföreskrifter kan bygga vidare. Det skulle annars möjligen kunna hävdas t.ex. att de omfattande bestämmelserna om innehållet i den ekonomiska

planen och Boverkets föreslagna föreskriftsrätt inte kan ses enbart som tillämpningsföreskrifter av att den ekonomiska planen ska "innehålla de upplysningar som är av betydelse för föreningens verksamhet" (3 kap. 1 § BRL).

Överväganden om redovisning och framtida underhåll (kap. 6)

Utredningen anger som en allmän utgångspunkt när det gäller underhåll att "[u]tgångspunkten är att det ska vara rättvisa över tid mellan olika generationer bostadsrättshavare när det gäller att betala kostnader för underhåll som uppstår vid olika tidpunkter. Varje generation av bostadsrättshavare ska därför vara med och betala för sin förslitning samt bidra till återanskaffningskostnaden." KTH instämmer i att detta bör vara den underliggande utgångspunkten för regleringen avseende avskrivningar och avsättningar för framtida underhåll.

Enligt KTH finns det vidare starka skäl att, som utredningen föreslår, redovisningen i bostadsrättsföreningar bygger på årsredovisningslagens bestämmelser. Utredningen föreslår att det ska införas ett krav på komponentavskrivningar för bostadsrättsföreningar (kapitel 6.4.5). Som skäl anförs bl.a. att det underlättar en jämförelse mellan olika bostadsrättsföreningars årsredovisningar. Det är i och för sig korrekt, men en övergång från avskrivningar på hela huset till komponentavskrivningar torde medföra ökade kostnader, vilket kan vara betungande för framförallt små bostadsrättsföreningar. Det kan vidare ifrågasättas om en jämförelse mellan bostadsrättsföreningar på ett enkelt sätt kan göras även om ett krav på komponentavskrivningar införs, eftersom det torde finnas ett visst utrymme för bostadsrättsföreningar att bestämma nyttjandeperioder för olika komponenter. Det kan vidare ifrågasättas om ett krav på komponentavskrivningar underlättar jämförelsen mellan t.ex. en bostadsrättsförening med tre lägenheter och en stor bostadsrättsförening med 500 lägenheter. Samtidigt finns det anknytningspunkter mellan komponentavskrivningar och den underhållsplan som bör finnas i en bostadsrättsförening. Trots de invändningar som kan resas mot ett krav på komponentavskrivningar vill KTH inte motsätta sig förslaget i denna del. Om ett krav på komponentavskrivningar införs delar KTH utredningens bedömning avseende uppdrag till Bokföringsnämnden. Oavsett om ett sådant krav införs eller inte bör, i enlighet med utredningens bedömning, en förening som väljer att låta föreningen gå med förlust vara skyldig att lämna upplysning om de överväganden som gjorts kring detta i årsredovisningen.

Utredningen gör vidare bedömningen att årsredovisningen bör innehålla en kassaflödesanalys och presentation av ett antal nyckeltal (kapitel 6.5). Kravet på att årsredovisningen ska innehålla en kassaflödesanalys för det gångna året säga vara ett "pedagogiskt och informativt grepp". Till skillnad från utredningen ifrågasätter KTH om nyttan med en kassaflödesanalys överväger den administrativa bördan och kostnaderna för föreningarna. Däremot delar KTH utredningens bedömning att årsredovisningen bör innehålla ett antal nyckeltal. Det är motiverat redan av det skälet att det för många torde vara svårt att tillgodogöra sig innehållet i årsredovisningen. Det underlättar även en jämförelse mellan olika bostadsrättsföreningar.

Den ekonomiska planen (kapitel 7)

Det första förslaget i kapitlet är att Boverket ska ges bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om den ekonomiska planen och kostnadskalkylen (kapitel 7.4.2). Detta torde enligt utredningen kunna ske genom verkställighetsföreskrifter.

Denna fråga har redan behandlats i inledningen till detta remissvar. I den mån det kan ske genom verkställighetsföreskrifter tillstyrker KTH förslaget.

Det andra förslaget innebär att "kostnad för föreningens fastighet" byts ut mot "utgift för anskaffandet av föreningens fastighet" och att det uttryckligen anges att kostnad för avskrivningar ska tas med i en ekonomisk plan respektive i en kostnadskalkyl (1 och 8 §§ BRL). Förslaget i denna del tillstyrks.

Utredningen föreslår – för det tredje – att den ekonomiska planen ska innehålla teknisk underhållsplan och en justering av tidsperspektivet för uppgifterna i den ekonomiska prognosen och känslighetsanalysen. Den tekniska underhållsplanen fyller en funktion såväl som underlag för de kostnader för avskrivningar som den ekonomiska planen föreslås ska innehålla som för styrelsens fortsatta arbete. KTH har inte några invändningar mot förslaget i denna del.

Den ekonomiska planen bör vidare – som utredningen föreslår – innehålla uppgift om tillvägagångssättet för förvärv av föreningens fastighet.

Intygsgivare (kapitel 8)

Utredningen föreslår att Boverket ska bemyndigas meddela de verkställighetsföreskrifter som behövs för tillämpning av bestämmelserna om intygsgivning och intygsgivarna i 3 kap. 2 och 3 §§ samt 5 kap. 3 § 3 st. BRL (kapitel 8.5.2). Frågan har berörts ovan men KTH har inte några invändningar mot att ett sådant bemyndigande lämnas i den mån det är möjligt.

Enligt utredningen bör regeringen ge Boverket i uppdrag att utarbeta en gemensam standard – ett ramverk – för hur intygsgivarnas granskning ska genomföras (kapitel 8.5.3). Det torde, mot bakgrund av de allmänt hållna bestämmelserna om intygsgivarnas uppgifter i 3 kap. 2 § BRL finnas ett praktiskt behov av en närmare vägledning, även om viss vägledning avseende intygsgivarnas uppgifter kan fås av förarbetena. Föreskrifterna torde få en funktion liknande den som gäller för god sed för andra yrkesgrupper, exempelvis revisorer. KTH tillstyrker förslaget i denna del.

KTH har inte någon invändning mot att Boverket får i uppgift att vara behörig myndighet enligt yrkeskvalifikationsdirektivet (kapitel 8.5.4).

Utredningen framhåller att intygsgivarnas oberoende och opartiskhet är helt avgörande för kvaliteten av den utförda granskningen. Jävsbestämmelsen i 3 kap. 3 § BRL anses inte tillräcklig utan utredningen föreslår att en bostadsrättsförenings val av intygsgivare ska godkännas av Boverket (kapitel 8.5.5). Boverket ska godkänna valet om det inte strider mot jävsbestämmelsen och "intygsgivarna inte har samarbetat i en utsträckning som är olämplig". Enligt KTH kan det ifrågasättas om fördelarna med ett sådant krav på tillstånd överväger det merarbete som det ger upphov till. Alternativet är att det införs en bestämmelse om att intygsgivare inte får samarbeta i en utsträckning som är olämplig och låta Boverket i sin roll som tillsynsmyndighet i efterhand ingripa mot intygsgivare som brutit mot dessa bestämmelser. En bestämmelse om att intygsgivare inte får samarbeta i en utsträckning som är olämplig är emellertid enligt KTH:s uppfattning mycket vag och bör preciseras så att det är klart vad som avses med olämplig utsträckning. En bestämmelse av detta slag bör vara klart utformad och förutsebar så att intygsgivarna har möjlighet att anpassa sig till de krav som ställs på dem.

KTH tillstyrker förslaget om att intygsgivare ska ha ansvarsförsäkring (kapitel 8.5.6) och att sanktionssystemet mot intygsgivare bör kompletteras med påföljden erinran (kapitel 8.5.6). Det kan tilläggas att regleringen av påföljdssystemet berörts ovan i inledningen.

Skyddet för den som har tecknat förhandsavtal eller anmält intresse för en bostadsrätt

I kapitel 9.8.2 föreslås att förhandsavtal ska skrivas under av parterna. Vidare föreslås att i avtalet ska i förekommande fall anges till lägenheten upplåten mark jämte övriga med bostadsrätt upplåtna utrymmen. Förhandsavtalet ska även innehålla uppgift om gällande beviljat bygglov. Föreningen ska vara skyldig att skriftligen informera förhandstecknarna om väsentliga ändringar i förhållande till förhandsavtalet eller vad som annars överenskommits. Beträffande detta förslag har KTH endast en terminologisk anmärkning. Begreppet lägenhet torde i BRL användas i en teknisk betydelse, vilken avser objektet för upplåtelsen, jfr t.ex. formuleringen i 1 kap. 4 § 2 st. BRL. Utredningens förslag synes bygga på en uppdelning mellan den "egentliga" lägenheten och andra utrymmen. Terminologin bör vara enhetlig och det synes lämpligare att i förslaget till 5 kap. 3 § BRL ange att förhandsavtalet ska innehålla uppgift om det eller de utrymmen jämte i förekommande fall mark som ingår i lägenheten.

Förslaget om utvidgad rätt att frånträda förhandsavtal i kapitel 9.8.3 ligger i linje med allmänna avtalsrättsliga principer och det är lämpligt att ett förtydligande härom görs i 5 kap. 8 § BRL.

Utredningen föreslår att det inte ska vara möjligt att teckna optionsavtal gällande upplåtelse eller framtida överlåtelse av bostadsrätt. Ett förbud avseende optionsavtal gällande upplåtelse är välmotiverat om man ser till sådana optionsavtal där bostadsrättsföreningen åtar sig en skyldighet att upplåta bostadsrätt om optionshavaren begär det. För ett sådant förbud talar den historiska framväxten av gällande rätt och de skyddsregler som uppställs till förhandstecknaren vid förhandsavtal. Å andra sidan torde det i nyproduktion förekomma ett annat slags optionsavtal, att det byggbolag som ligger bakom nyproduktionen åtar sig att på begäran av föreningen förvärva bostadsrätter som inte kunnat upplåtas till annan. Ett sådant avtal fyller funktionen att säkerställa att bostadsrättsföreningen får erforderligt kapitaltillskott och behöver inte vara illojalt eller illegitimt. För att den senare typen av optionsavtal inte ska träffas av det föreslagna förbudet i förslaget till 4 kap. 4 § BRL skulle det kunna omformuleras så att *ett annat avtal än förhandsavtal enligt 3 §, vars syfte är att föreningen ska vara skyldig att i framtiden upplåta en viss lägenhet med bostadsrätt, är ogiltigt*. Nackdelen med en sådan formulering är emellertid att den inte träffar sådana boknings- eller reservationsavtal som enligt utredningen inte bör vara tillåtna. Den här föreslagna formuleringen skulle i så fall behöva kompletteras med att ett annat avtal än förhandsavtal enligt 3 §, i vilket bostadsrättsföreningen inte är part, vars syfte är framtida upplåtelse av en viss lägenhet med bostadsrätt, är ogiltigt (se förslaget i kapitel 9.8.5).

Enligt förslaget till 6 kap. 5 a § BRL är ett avtal om framtida överlåtelse av bostadsrätt ogiltigt. Förbudet motiveras med hänvisning till vad som gäller vid köp av fast egendom och med hänsyn till konsumentskyddet. Förslaget innebär en annan avvägning än den Högsta domstolen gjorde i NJA 1992 s. 66. Förbudet är emellertid inte helt oproblematiskt. För det första kan konstateras att det beträffande köp av fast egendom är möjligt att ingå s.k. handpenningavtal, vilka möjligen skulle kunna

fångas upp av det föreslagna förbudet. Det framstår inte som motiverat att för bostadsrätt ha strängare regler än vad som gäller för fast egendom. Det kan även noteras att konsumentskyddet endast torde ha bäring på de fall då den förpliktade enligt optionsavtalet är en konsument. Någon anledning att förbjuda optionsavtal i kommersiella förhållanden torde inte finnas ur ett konsumentperspektiv. Ett ytterligare problem är hur man ska se på villkorade köp, s.k. suspensiva villkor – att köpet inte fullbordas/äganderätten inte övergår förrän ett visst villkor är uppfyllt – omfattas ett sådant villkor av det föreslagna förbudet (jfr 4 kap. 3 § JB)? Det kan vidare noteras att det föreslagna förbudet inte torde vara verksamt i förhållande till de omständigheter som förelåg i NJA 2001 s. 75. I det fallet hade parterna ingått ett köpeavtal och inte något optionsavtal. Problemet låg i att bostadsrätten inte hade upplåtits när avtalet ingicks och att parternas prestationer skulle fullgöras vid en framtida tidpunkt. Å andra sidan kan ett förbud mot avtal om framtida överlåtelse av bostadsrätt ibland framstå som motiverat för att förhindra kringgåenden av det föreslagna förbudet i 4 kap. 4 § BRL. Sådana kringgåenden skulle dock möjligen kunna falla under 36 § avtalslagen, särskilt i konsumentförhållanden. Det är enligt KTH:s uppfattning tveksamt om förbudet mot framtida överlåtelse av bostadsrätt bör genomföras, i vart fall inte utan att de nämnda problemen klargjorts.

Avslutningsvis tillstyrker KTH utredningens förslag till ändring av 4 kap. 2 § BRL (kapitel 9.8.8).

Skyddet vid överlåtelse, pantsättning och utmätning (kapitel 10)

Utredningen föreslår att ett beviljat medlemskap för den som förvärvat en bostadsrätt genom överlåtelse ska gälla från tillträdesdagen eller, om tillträdesdagen har passerats, genast (kapitel 10.9.1). Förslaget utgår från att det är önskvärt att samordna bestämmelserna i bostadsrättslagen och de civilrättsliga bestämmelserna i övrigt, i detta fall köplagens bestämmelser. Förslaget kan emellertid leda till vissa komplikationer, beroende på att den som förvärvat en bostadsrätt genom överlåtelse inte får utöva bostadsrätten förrän han eller hon har blivit medlem. Den allmänna uppfattningen synes vara att formuleringen "utöva bostadsrätten" i första hand tar sikte på att bruka lägenheten, men även förfoganden som pantsättning av bostadsrätten torde omfattas. Det skulle kunna leda till problem i följande, konstruerade fall. En person har köpt en bostadsrätt och betalat den (så att köpet inte är villkorat) eller fått bostadsrätten i gåva. Tillträde ska emellertid ske vid ett senare tillfälle. I detta fall torde den föreslagna bestämmelsen om medlemskap innebära att köparen eller gåvotagaren inte kan pantsätta bostadsrätten, vilket framstår som mindre lämpligt. Det kan även noteras att den föreslagna regeln inte till fullo synes åstadkomma den önskade samordningen med hänsyn till Högsta domstolens bedömning i NJA 2016 s. 402, där medlemskap och tillträde inte är tillräckliga betingelser för att en säljare av en bostadsrätt ska befrias från sina skyldigheter i förhållande till föreningen. Det är enligt KTH tveksamt om förslaget bör genomföras i denna del.

Härutöver föreslår utredningen att en kopia av fångeshandlingen ska fogas till lägenhetsförteckningen vid alla typer av övergång av bostadsrätt och inte enbart vid överlåtelse och att lägenhetens övriga utrymmen ska anges i lägenhetsförteckningen. Vidare föreslås att lägenhetsförteckningen, med undantag för fångeshandlingen, ska vara offentlig och att revisorn ska granska lägenhetsförteckningen (kapitel 10.9.2). I lägenhetsförteckningen ska även anmärkas om bostadsrätten har utmätts eller betalningssäkrats (kapitel 10.9.3). KTH har – med två undantag – inget att erinra mot förslaget i denna del. Den första invändningen avser lägenhetsbegreppet, och den har behandlats ovan. Den andra invändningen avser att lägenhetsförteckningen

ska vara offentlig. För närvarande är lägenhetsförteckningen inte offentlig, utan en bostadsrättshavare har rätt att få ett utdrag ur lägenhetsförteckningen såvitt avser hans eller hennes bostadsrätt. Enligt KTH:s uppfattning är uppgifter om pantsättning, utmätning och betalningssäkring av känslig art och de flesta intressenter (köpare, kreditgivare och fastighetsmäklare) torde kunna få tillgång till lägenhetsförteckningens innehåll genom bostadsrättshavarens medverkan. Något starkt behov av att dessa uppgifter görs offentliga synes inte föreligga. KTH:s bedömning är att lägenhetsförteckningen inte bör göras offentlig.

Avslutningsvis tar utredningen i kapitlet upp bostadsföreningar och bostadsaktiebolag (kapitel 10.9.4). En anpassning bör enligt utredningen ske när det gäller lägenhetsförteckningen och formkrav för överlåtelse. KTH tillstyrker förslaget i denna del, med den reservation som gjorts avseende lägenhetsförteckningens offentlighet. Beroende på om ett förbud mot avtal om framtida överlåtelse av bostadsrätt genomförs eller inte, bör motsvarande bestämmelser gälla för andelar i bostadsföreningar och aktier i bostadsaktiebolag som för bostadsrätt.

Underhåll och förändring av bostadsrättshavarens lägenhet (kapitel 11)

Utredningen förslår att ett avtal om upplåtelse av bostadsrätt ska vara undertecknat av parterna och att till lägenheten upplåtna utrymmen och mark ska anges i upplåtelseavtalet. Förutom terminologin avseende begreppet lägenhet har KTH inte någon invändning mot förslaget i denna del.

Det mer omfattande förslaget i detta kapitel avser bostadsrättshavarens rätt att ändra lägenheten (kapitel 11.6.2). Den precisering av tillståndspliktiga åtgärder som utredningen föreslår har enligt KTH:s bedömning goda skäl för sig. Föreningen föreslår också att styrelsens beslut att inte bevilja tillstånd till en viss åtgärd ska kunna överprövas av hyresnämnden. Enligt KTH:s uppfattning finns det ett behov av att kunna få till stånd en förhandsprövning av om en åtgärd får genomföras eller inte och det är lämpligt att denna uppgift anförtros hyresnämnden. Ytterligare ett förslag är att det är bostadsrättshavaren som ska visa att åtgärder inte är till påtaglig skada eller olägenhet för föreningen. Det skulle alltså vara upp till bostadsrättshavaren att utreda vilka effekter åtgärden skulle leda till, medan den rättsliga bedömningen av dessa effekter (påtaglig skada eller olägenhet för föreningen) inte är föremål för bevisning. I regel torde bostadsrättshavaren vara bäst skickat att ta fram sådan utredning, vilket talar för att utredningens ståndpunkt. Samtidigt kan man tänka sig att föreningen åtminstone i vissa fall, har större möjligheter att utreda vilka konsekvenser åtgärden skulle medföra för den del av huset som ligger utanför lägenheten och att bevisbördans placering därför bör ses som en huvudregel, från vilken undantag kan göras i vissa fall.

Utredningen föreslår att den möjlighet som finns i stadgarna att bestämma att vissa tillståndspliktiga åtgärder enligt 7 kap. 7 § BRL inte ska kräva styrelsens tillstånd tas bort. Det motiveras med att det inte finns något egentligt behov av sådana stadgebestämmelser och att det finns risker med en sådan bestämmelse. De anförda skälen är enligt KTH:s uppfattning inte tillräckligt starka för att fränkänna sådana stadgebestämmelser verkan. Det bör vara upp till varje bostadsrättsförening att göra undantag från kravet på styrelsens samtycke. Ett sådant undantag fritar inte i sig en bostadsrättshavare från ansvar, om han vållar skador på föreningens hus eller orsakar störningar i omgivningen.

Som en sista komponent i reglerna om ändring av lägenheten föreslås bestämmelser om förverkande vid otillåtna åtgärder. Förverkandegrunden som föreslås i 7 kap. 18 § BRL gäller ”om bostadsrättshavaren utan behövligt tillstånd utför en åtgärd som anges i 7 § första stycket”. Det skulle således inte krävas att åtgärden är till påtaglig skada eller olägenhet för föreningen. Förverkandegrunden skulle därmed vara en sanktion mot att bostadsrättshavaren inte ansökt om styrelsens tillstånd. Visserligen ska förverkandepåföljden kringgärdas av vissa restriktioner – att bostadsrättshavaren låter bli att efter tillsägelse vidta rättelse utan dröjsmål respektive att bostadsrättshavaren kan ansöka om tillstånd hos hyresnämnden – men den förefaller ändå sträng mot bostadsrättshavaren eftersom hänsyn endast tas till att åtgärden utförts utan tillstånd och inte till dess effekter. Det synes inte vara tillräckligt att förlita sig på att förverkande inte får ske om överträdelsen är av liten betydelse för föreningen. Det framstår enligt KTH som rimligt att förverkande i vart fall inte får ske om bostadsrättshavaren kan visa att åtgärden inte är till påtaglig skada eller olägenhet för föreningen.

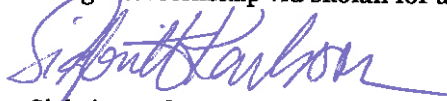
Fastighetsmäklarens informationsgivning (kapitel 12)

KTH har inte någon erinran mot utredningens förslag om fastighetsmäklarens informationsgivning (kapitel 12.2.1).

Kooperativ hyresrätt (kapitel 13)

Förslagen i detta kapitel avser ägarmodellen av kooperativ hyresrätt och utgår från de förslag som lämnats avseende bostadsrätt. Beträffande de förslag som lämnas till ändring av gällande rätt gör KTH inte någon annan bedömning än den som har redovisats ovan avseende bostadsrätt.

KTH:s remissvar har utarbetats av universitetsadjunkt Jonny Flodin, avdelningen för fastighetsvetenskap vid skolan för arkitektur och samhällsbyggnad.



Sigbritt Karlsson
Rektor