

Socialdepartementet
Departementsråd Laura Brandell Tham

Diariennr: S2025/00922

Stockholm den 19 augusti 2025

Remissyttrande över Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48) – delbetänkande av Utredningen om stärkt framtida smittskydd

Fastighetsägarna är branschorganisationen som arbetar för en väl fungerande fastighetsmarknad. Våra 15 000 medlemmar äger och hyr ut bostäder och lokaler över hela landet. Vi representerar såväl de största börsnoterade fastighetsbolagen, kommunägda bostadsbolag som privata fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar

Fastighetsägarna Sverige ("Fastighetsägarna") har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på förslagen i rubricerade betänkande.

Bakgrund

Bakgrunden till att utredningen om stärkt framtida smittskydd, som nu lämnat ett delbetänkande "Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)", tillsattes är erfarenheterna från covid-19-pandemin, där det stod klart att Sveriges beredskap för att hantera en allvarlig smittspridning hade brister. Det övergripande syftet med utredningen är att stärka Sveriges förmåga att förebygga, upptäcka och hantera framtida pandemier genom bättre lagstiftning, tydligare ansvarsfördelning och snabbare beslutsvägar.

För fastighetsbranschen och lokalhyresgäster blev det tydligt under covid-19-pandemin att den nuvarande smittskyddslagen saknade tillräckliga verktyg för breda samhällsrestriktioner, som till exempel reglering av folksamlingar, verksamheter eller lokalers användning. Dessutom saknades regler om stöd eller ekonomisk kompensation för verksamheter som tvingades stänga eller begränsa sin verksamhet av smittskyddsskäl, vilket ledde till osäkerhet och ett flertal *ad hoc*-lösningar.

Här kan särskilt nämnas det ineffektiva och konfliktskapande hyresrabattstödet¹ som föreskrev att hyresvärderna skulle ansöka om hyresstöd å sina lokalhyresgästers vägnar och dessutom medfinansiera stödet. Stödkonstruktionen försatte fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar i en myndighetsliknande roll eftersom det i praktiken blev fastighetsägaren som avgjorde vilka lokalhyresgäster som skulle få rabatt på hyran och därigenom vara berättigade till stödet. Det var också fastighetsägaren som ansökte om stödet hos Boverket å sina hyresgästers vägnar. Konstruktionen kan liknas vid att en hyresvärd skulle bestämma vilka bostadshyresgäster som skulle ha rätt att ansöka om bostadsbidrag.

Hyresrabattstödet ledde till onödiga konflikter mellan fastighetsägare och dess lokalhyresgäster i en situation då fastighetsägare och näringsliv hade gynnats av samverkan för att tillsammans minska trängsel och smittspridning i köpcentrum, gallerior, varuhus, restauranger, gym och andra lokaler.

Utöver en administrativt krävande insats från hyresvärdarna förutsatte också hyresrabattstödet att hyresvärderna medfinansierade stödet med 50 procent. Eftersom stödet förlängdes i ett flertal omgångar tvingades fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar ge ekonomiskt stöd till sina lokalhyresgäster med flera miljarder kronor trots att de som fastighetsägare själva befann sig i en ekonomiskt utsatt situation med uteblivna hyresintäkter.² En rimligare ordning var de omsättnings- och omställningsstöd som söktes av lokalhyresgästen själv och som till fullo finansierades av staten.

Utredningens förslag och dess påverkan på fastighetsägare

Utredningen föreslår att en lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder införs enligt vilken en rad åtgärder ska kunna vidtas av det allmänna i syfte att hindra smittspridning. Lagen föreslås komplettera smittskyddslagen och stärka samhällets beredskap.

Myndigheter föreslås bland annat kunna meddela bindande föreskrifter för verksamheter och lokaler som är öppna för allmänheten. Det kan omfatta till exempel begränsningar i antal besökare, minsta avstånd mellan besökare, begränsning av öppettider eller andra åtgärder för att motverka smittspridning. Om sådana begränsningar bedöms otillräckliga ska regeringen kunna meddela föreskrifter om att verksamheter ska vara stängda. Förslagen berör fastighetsägare som hyr ut kontor, butiker, restauranger eller andra lokaler.

Det föreslås också vara möjligt att förbjuda eller villkora upplåtelse av lokaler för privata sammankomster – till exempel fester, konferenser eller religiösa möten – om det finns risk för smittspridning. Regeringen ska också kunna meddela föreskrifter om förbud att hyra ut sådana lokaler. Förslagen berör fastighetsägare som hyr ut samlingslokaler, evenemangsytor eller föreningslokaler.

¹ [Förordning \(2021:273\) om statligt stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran under 2021 | Sveriges riksdag](#)

² Enligt utredningens uppgifter uppgick "sjuklöneansvar, hyresstöd och liknande" till 44 miljarder kronor. Se Prop.2021/22:100 s 19, tabell 2.2.

Det föreslås att länsstyrelsen ska ha ansvar för tillsyn över efterlevnaden av smittskyddsåtgärder, inklusive möjlighet att inspektera lokaler, utfärda förelägganden eller förbud samt besluta om verkställande åtgärder.

Utredningen konstaterar att föreslagna smittskyddsåtgärder kan leda till betydande inkomstbortfall för såväl verksamhetsutövare som uthyrare av lokaler. För fastighetsägare kan utredningens förslag dessutom komma att kräva betydande anpassningar eller begränsningar i uthyrda lokaler, risker för uthyrningsförbud eller andra restriktioner som påverkar uthyrningen. Trots dessa långtgående konsekvenser föreslås ingen lagreglerad rätt till ersättning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Fastighetsägarnas synpunkter på förslagen i betänkandet

Fastighetsägarna är positiva till att utredningen föreslår en nationell strategi och övergripande lagstiftning för hantering av pandemier i syfte att öka samhällets beredskap och motståndskraft. Det är välkommet att regelverket blir mer förutsebart och att *ad hoc*-lösningar i möjligaste mån kan undvikas.

Fastighetsägarna anser dock att det är en brist att utredningen inte har analyserat konsekvenserna för fastighetsbranschen i tillräcklig grad. Utredningen har inte haft kontakt med Fastighetsägarna oaktat att vi och våra medlemmar har värdefulla erfarenheter från covid-19-pandemin där fastighetsbranschen tog ett mycket stort samhällsansvar och arbetade aktivt mot smittspridning i bland annat köpcentrum, gallerior, varuhus och centralstationer. Fastighetsägarna hade under covid-19-pandemin regelbunden kontakt med dåvarande regering, Folkhälsomyndigheten och länsstyrelserna i smittskyddsfrågor.

Särskilt om ersättning vid rådighetsinskränkning

För fastighetsbranschens del får det förmodas att framtida pandemier, precis som covid-19-pandemin, kommer att innebära både betydande arbetsinsatser, intäktsförluster och långtgående inskränkningar i näringsfriheten och egendomsskyddet. Vid smittskyddsrelaterade restriktioner kan fastighetsägare och/eller lokalhyresgäster nödgas stänga eller kraftigt begränsa verksamheten. Blir det fråga om en nedstängning av hela samhället eller nedstängning av lokaler som är öppna för allmänheten kommer fastighetsägare att drabbas av betydande hyresintäktsbortfall.

Regeringsformen ("RF") 2 kap. 15 § innehåller ett starkt egendomsrättsligt skydd för fast egendom. Kompensationen vid tvångsavhändelse genom expropriation eller annat sådant förfogande liksom vid rådighetsinskränkningar ska enligt huvudprincipen motsvara full ersättning.

Rätt till ersättning föreligger även vid inskränkningar av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl, i dessa fall gäller dock inte bestämmelsen om

full ersättning. I stället ska rätten till ersättning regleras i lag. Detta framgår uttryckligen av RF 2 kap. 15 §, tredje stycket.

I förarbetena till 2010 års justering av 2 kap. 15 § RF har angetts att det finns situationer i vilka det inte framstår som rimligt att den enskilde ska bära hela den ekonomiska bördan av rådighetsinskränkningar som sker av till exempel hälsoskäl. Så är till exempel fallet när ingripandet beror på omständigheter som ligger utanför den enskildes kontroll och som drabbar den enskilde hårt.

Utbrottet av en pandemi är en sådan omständighet som står utanför den enskildes kontroll. Åtgärder enligt den föreslagna lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder riskerar att drabba fastighetsägare hårt – särskilt nedstängning, förbud eller begränsningar av uthyrning av lokaler dit allmänheten har tillträde (till exempel handelsplatser, gallerior, kontor, restauranger, butiker, hotell, eventarenor). Sådana åtgärder innebär en inskränkning av pågående användning av byggnad och kommer att leda till att fastighetsägaren förlorar betydande hyresintäkter.

Fastighetsägarna förstår utredningens överväganden och analys som att fastighetsägare som huvudregel bör ha en rätt till ersättning, men att formerna för ekonomiskt stöd ska utmejslas i senare tillkommande reglering. Utredningen föreslår att följande bestämmelse tas in i lagen.³

”När regeringen meddelar föreskrifter om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder med stöd av denna lag ska regeringen överväga kompletterande åtgärder för de verksamheter och anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som drabbas av kostnader och förluster med anledning av de samhällsinriktade smittskyddsåtgärderna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för sådana kompletterande åtgärder.”

Fastighetsägares egendomsskydd har, som ovan redogjorts för, givits en särställning i grundlagen genom att det i RF 2 kap 15 §, tredje stycket, föreskrivs att ersättning på grund av rådighetsinskränkningar i mark eller byggnad ska framgå i lag. Till skillnad från andra näringsidkare så är det inte en rättsligt framkomlig väg att i den föreslagna lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder endast ta in en bestämmelse som säger att regeringen eller myndigheter om en pandemi uppstår ska ”överväga kompletterande åtgärder” angående ersättning till fastighetsägare i efterföljande förordningar eller föreskrifter (jfr lagstiftning).

Utredarens förslag om en utfästelse att överväga ersättning är alltför vagt och motsvarar inte syftet med RF 2 kap. 15 §, tredje stycket. Förslaget är rättsosäkert och framstår närmast som ett kringgående av det starka grundlagsskyddet för fast egendom.

Fastighetsägarna avstyrker utredningens förslag i denna del eftersom det är rättsosäkert och oförenligt med fastighetsägares grundlagsfästa rätt till lagreglerad kompensation vid rådighetsinskränkning. Fastighetsägarna menar att det är nödvändigt att komplettera utredningens förslag till lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder med en uttrycklig

³ Föreslagen lydelse av 9 kap. 1 § lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder.

lagregel som ger fastighetsägare rätt till ersättning vid rådighetsinskränkning, det vill säga åtgärd från det allmänna som hindrar pågående användning av mark eller byggnad. En sådan lagregel bör även ange att beslut om ersättning får överklagas.

I detta sammanhang kan det konstateras att regeringen nyligen tillsatt en parlamentarisk utredning med uppdrag att tydliggöra skyddet mot rådighetsinskränkningar i mark och byggnader.⁴ Fastighetsägarna välkomnar detta initiativ och ser det som angeläget att en pandemilagstiftning ligger i linje med regeringens ambitioner att stärka grundlagsskyddet för fast egendom.

Särskilt om hyresrabattstödet

Även om det inte har ingått i utredningens uppdrag att utvärdera de olika stödformerna under covid-19-pandemin vill Fastighetsägarna ändå, av de skäl som angivits ovan, understryka vikten av att inte återinföra ett hyresrabattstöd för den händelse samhället drabbas av en pandemi. Det är bättre med stödkonstruktioner där företag som behöver ekonomiskt stöd själva ansöker om sådant statligt stöd.

Fastighetsägarna Sverige

Anders Holmestig

Verkställande direktör

Marie Öhrström

Chefsjurist

⁴ Se [Grundlagsskyddet för rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar - Regeringen.se](#)