

Handläggare
Anders Hallberg
08-508 264 01**Till**
Exploateringsnämnden
2018-09-27

En utvecklad översiktsplanering. Del 2: Kommunal reglering av upplåtelseformer (SOU 2018:46). Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner kontorets utlåtande som svar på remissen.
2. Exploateringsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Håkan Falk
Förvaltningschef

Sammanfattning

Betänkandet handlar om att se över behovet av att kommuner ska kunna bestämma upplåtelseformer, t.ex. genom en bestämmelse i en detaljplan. Utredningen anser inte att det är lämpligt att ge kommunen möjlighet att reglera upplåtelseform genom en bestämmelse i en detaljplan.

En kommun bör inte ha möjlighet att reglera upplåtelseformen när någon annan äger marken. Om kommunen ställer krav på upplåtelseform i vissa fall men inte i andra, finns en risk för att kommunen uppfattas som orättvis av de byggaktörer som inte ges möjlighet att själva välja den upplåtelseform som ger bäst avkastning för ägaren.

I utredningen föreslås att en kommun ska få bestämma att vissa bostadslägenheter bara får upplåtas med hyresrätt. Förslaget bör genomföras i en ny lag – lagen om kommunal reglering av

Exploateringskontoret
Administrativa avdelningen

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 264 01
Växel 08-508 276 00
anders.hallberg@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
stockholm.se

bostäder med hyresrätt. Utredningen föreslår att endast kommunfullmäktige bör få fatta beslut om att upphäva ett beslut om upplåtelseform.

Exploateringskontoret delar utredningens uppfattning om att det är olämpligt att reglera upplåtelseformen när någon annan än kommunen äger marken. Då lagen inte kommer att gälla i det fall kommunen upplåter marken med tomträtt kommer lagen inte att öka Stockholms stads möjligheter att reglera upplåtelseform så länge staden arbetar på detta sätt.

Bakgrund

Betänkandet handlar om att se över behovet av att kommuner ska kunna bestämma upplåtelseformer, t.ex. genom en bestämmelse i en detaljplan.

Mot bakgrund av de uppgifter som kommunen har enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, BFL, och hyresrättens betydelse för ekonomiskt svaga grupper innefattar kommunens bostadsförsörjningsansvar även i någon mån ett ansvar för bostadsbeståndets fördelning på upplåtelseformer. Översiktsplaneutredningen menar därför att det finns ett allmänt behov av att kommunen ska kunna reglera upplåtelseformer för att alla ska kunna leva i goda bostäder på det sätt som avses i BFL.

När det gäller att reglera upplåtelseform har kommunen inte någon legal möjlighet att göra detta i ett exploateringsavtal. Däremot går det att göra i ett markanvisningsavtal. När kommunen vid en överlåtelse av mark vill främja uppförande av bostäder med hyresrätt använder kommunen sig huvudsakligen av en metod som kan kallas för prisdifferentiering. Metoden innebär att kommunen begär ett lägre pris för marken om byggaktören bygger hyresrätter än om aktören skulle bygga bostadsrätter. En annan metod som kommunen använder för att styra upplåtelseformen till hyresrätt är att upplåta marken med tomträtt. Detta medför att kommunen har ett intresse av att dessa hyresrätter inte i ett senare skede ombildas till bostadsrätter.

Utredningen anser inte att det är lämpligt att ge kommunen möjlighet att reglera upplåtelseform genom en bestämmelse i en detaljplan. Följande skäl anges:

- En detaljplan behöver vara hållbar över tid. De ekonomiska förutsättningarna kan snabbt skifta i fråga om vilken upplåtelseform som är mest fördelaktig för byggaktören.
- Det är omständligt att ändra detaljplaner. De resurser som skulle krävas för planändringar skulle kunna användas på ett bättre sätt.
- En planbestämmelse om ”fel” upplåtelseform kan kullkasta förutsättningarna för att genomföra ett bostadsprojekt. När det gäller bostäder som ska upplåtas på mark som ägs av byggherren, anser utredningen att kommunen och byggaktören bör vara överens om valet av upplåtelseform.
- Det förutsätter också nya kontrollfunktioner för att säkerställa en effektiv tillsyn från byggnadsnämndens sida.

En kommun bör inte ha möjlighet att reglera upplåtelseformen när någon annan äger marken. Detta trots att inskränkningar i rätten att överlåta eller upplåta fastigheten inte omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen eller i Europakonventionen. Om kommunen ställer krav på upplåtelseform i vissa fall men inte i andra, finns en risk för att kommunen uppfattas som orättvis av de byggaktörer som inte ges möjlighet att själva välja den upplåtelseform som ger bäst avkastning för ägaren. Till sist har kommunen i det långa perspektivet möjligheter att styra upplåtelseformen på sin egen mark. Grunden för detta är dels en aktiv markpolitik, dels allmännyttiga kommunala bostadsbolag. Eftersom kommunen har denna möjlighet anser utredningen att skälen minskar för att kommunen skulle få reglera upplåtelseformen på enskild mark.

I utredningen föreslås att en kommun ska få bestämma att vissa bostadslägenheter bara får upplåtas med hyresrätt. Det bör emellertid bara gälla för mark som kommunen eller annat utrymme som ägs av kommunen eller ett aktiebolag som kommunen eller flera kommuner gemensamt har inflytande över. Förslaget bör genomföras i en ny lag – lagen om kommunal reglering av bostäder med hyresrätt. Beslutet ska förhindra en förvärvare eller annan från att vidta åtgärder som innebär att bostäderna upplåts med någon annan upplåtelseform än hyresrätt. Förslaget innebär ett kommunalt veto vid ombildningar av hyresrätter som omfattas av ett beslut om upplåtelseform.

Såväl behovet som det politiska intresset av ett beslut om upplåtelseform kan variera över tid. Det bör därför finnas en möjlighet för fastighetsägare till mark eller annat utrymme som omfattas av ett beslut om upplåtelseform att kunna ansöka hos kommunen om att beslutet helt eller delvis ska upphävas. Utredningen föreslår att endast kommunfullmäktige bör få fatta beslut om att upphäva ett beslut om upplåtelseform.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Ärendets beredning

Exploateringsnämnden har fått ärendet på remiss för yttrande senast den 28 september 2018.

Exploateringskontorets synpunkter

Exploateringskontoret delar utredningens uppfattning om att det är olämpligt att reglera upplåtelseformen när någon annan än kommunen äger marken.

Exploateringskontoret håller också med om att det finns ett allmänt behov av att kunna reglera upplåtelseformen och att hyresrätten fyller en särskild funktion på bostadsmarknaden. Minst lika viktigt är frågan om blandade upplåtelseformer för att uppnå en socialt hållbar bostadsutveckling. Kontoret anser att utredningen fäster alltför lite vikt vid kommuners möjligheter att med blandade upplåtelseformer som medel åstadkomma socialt hållbar bostadssituation. Det hade därför varit intressant om utredningen även studerat huruvida en kommun kan reglera upplåtelseformen även för bostadsrätter.

Vid upplåtelse av mark för hyresrätt tillämpar staden tomträttsinstitutet. Då lagen inte kommer att gälla i det fall kommunen upplåter marken med tomträtt kommer lagen inte att öka Stockholms stads möjligheter att reglera upplåtelseform utifrån nuvarande arbetssätt. Mot denna bakgrund hade det varit önskvärt att utredningen även omfattat mark som upplåts med tomträtt.

Reglering av upplåtelseformen föreslås ske genom en ny lag – lagen om kommunal reglering av bostäder med hyresrätt, inte genom en bestämmelse i detaljplan. Att reglera upplåtelseformen genom en ny lag menar kontoret är att föredra framför en bestämmelse i en detaljplan, eftersom en planändring ofta kräver en stor arbetsinsats.

För att förhindra att den som förvärvat marken tar del av en betydligt större vinst än vad som hade skett om kommunen sålt marken utan förbehåll förutsätter det att kommunerna, liksom i dag, reglerar frågan om tilläggsköpeskilling när mark som ägs av kommunen överlåts till någon annan, trots att marken omfattas av ett beslut om upplåtelseform.

Slut

Bilagor

1. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2018/05/sou-201846/>