

Tyresö kommun
Mark- och exploatering
Dijedona Kelmendi
Exploateringsingenjör

PM
2015-10-12
1 (7)

Diarienummer
2015KSM0747

MSU

Tomträtt

Bakgrund

Samhällsbyggnadsförvaltningen fick i uppdrag på MSU 2015-04-01 att sammanställa ett PM i syfte att beskriva tomträtt.

Vad är tomträtt?

Tomträtten är en form av markupplåtelse där tomträttshavaren har en tidsbestämd nyttjanderätt till marken mot en årlig ersättning till markägaren. Markägaren eller tomträttsupplåtaren är oftast kommunen eller staten. Tomträtt har funnits i Sverige sedan 1907, och regleras i 13 kap Jordabalken. Avsikten med införandet av tomträtt var att skapa nyttjanderättsupplåtelser som hade längre upplåtelsetider än tidigare och som ökar möjligheten att fritt använda fastigheten. Tomträtt för bostadsbebyggelse har oftast en avtalstid om 60 år, när det gäller upplåtelse för annat ändamål, tex kommersiellt, så kan kortare perioder om minst 20 år avtalas. Genom att skapa nyttjanderätter med en längre avtalstid kunde man säkra en långvarig besittning av marken, och skapa värden i tomträtterna som kreditobjekt.

Idag finns det ca 62 300 tomträtter i Sverige (13 000 i Stockholm). Av dessa är ca 49 100 avsedda för småhusbebyggelse, 6 300 för flerbostadsbebyggelse och 6 800 upplåtna för annat ändamål, t.ex. kontor eller industri. Tomträtt är

vanligast i de större städerna. I början av 1900-talet byggdes de stora bostadsområdena runt Stockholm, exempelvis i Enskede, på tomträttsmark. Kommunernas samlade avgäldsintäkter är betydande och uppgick 2011 till ca 2,8 miljarder kronor.

Bostadssocialt och kommunalpolitiskt syfte med tomträtt

Tomträtt infördes för att man till en början ville göra det möjligt för kommunerna att tillhandahålla mark för bostäder till ett lägre pris än om det skulle säljas ute på marknaden. Man ville på det sättet uppmuntra byggandet. Ett annat syfte med att införa tomträtten var att man ville att det allmänna skulle tillgodogöra sig en stegring i markvärdet genom att tomträttsavgälden regleras i takt med markvärdets förändringar. Det är tänkt att samhället kontinuerligt ska få en del i det stigande markvärdet, vid sidan av skattereglerna. Genom tomträttsavtalet kan man även reglera frågor som inte tas upp i planbeslut, som exempelvis samverkan mellan olika fastighetsägare, fastighetens användning o.s.v. Idag regleras de frågorna i kommunens exploaterings- och markanvisningsavtal. Det finns alltså flera olika syften med tomträtt, men möjligheten att förbehålla samhället värdestegringen på marken utgör det främsta motivet.

Tomträttsavtalet

Ett skriftligt avtal ligger till grund för tomträttshavarens rättigheter och skyldigheter under upplåtelseiden. Där står bland annat om tomträtts ändamål, exempelvis bostäder, butik, kontor etc. Tomträttsupplåtelsen måste avse en hel fastighet, vilket innebär att fastighetsindelningen för mark upplåtet med tomträtt inte kan ändras utan att ett nytt tomträttsavtal upprättas.

Eftersom tomträtt är väldigt lik äganderätten så intar tomträttshavaren en fastighetsägares rättsställning. Tomträttshavaren kan i sin tur sälja tomträtten eller upplåta panträtt, nyttjanderätt och servitut i tomträtten precis som för en fastighet med äganderätt. Samma formkrav som enligt jordabalken gäller vid fastighetsköp gäller också vid överlåtelse av tomträtt, och även vid tecknande av servitut och nyttjanderätt är reglerna desamma som för äganderätt. Upplöses däremot tomträtten upphör i sin tur även de rättigheter som finns upplåtna i tomträtten.

Tomträtsavgälden

I Jordabalken finns lagregler för hur tomträtsavgälden ska beräknas. Omprövning av tomträtsavgälden kan ske med 10 års mellanrum om inte längre tid avtalats. Om det uppstår en tvist kan ärendet hänskjutas till domstol som får bestämma avgäldens storlek på grundval av markens värde. Betalar inte tomträttshavaren sin avgäld så kan fastighetsägaren ta ut motsvarande belopp genom utmätning i tomträten vid exekutiv auktion.

Uppsägning

I lagen finns förbud mot att i tomträtsavtalet inskränka för mycket i tomträttshavarens rätt till överlåtelse och upplåtelser av rättigheter i tomträten. Man vill i största mån trygga tomträtskreditvärdet, och för att göra det får inte tomträtsinträde och bestånd göras beroende av villkor. Kommunen får exempelvis inte skriva in i tomträtsavtalet att tomträten ska upphöra i förtid om marken behövs för offentliga byggnader. Kommunen får i så fall genom expropriation eller frivillig uppgörelse återta fastigheten. Det är svårt för kommunen att häva ett tomträtsavtal p.g.a. ett kontraktsbrott som tomträttshavaren begår, vilket är betydligt lättare att göra vid hyra och arrende. Tomträttshavaren åläggs främst att fullgöra den förpliktelse han eftersatt.

Det krävs att kommunen ska använda marken för ett betydelsefullt samhällsändamål, tex för sjukhus eller skola, för att kunna återta fastigheten. Marken får alltså inte sägas upp för att fortsätta användas på samma sätt av kommunen. Sägs tomträten upp så blir fastighetsägaren skyldig att lösa byggnad och fastighetstillbehör på tomträten. Ersättningen ska motsvara det värde byggnaden haft vid upphörandet av tomträtsavtalet. Alla rättigheter på fastigheten upphör också och fastigheten återgår till ägaren utan belastningar.

Överklaganden av tomträtsavgälden

Domstolsprocessen påminner om vad som händer vid tvist om förlängning/upsägning av hyres- och arrendeavtal hos hyres- respektive

arrendenämnden. Mål avgörs vid mark- och fastighetsdomstolen i Nacka, och kan överprövas hos Mark- och miljööverdomstolen.

Fördelar med tomträtt

- Långsiktigt inflytande över markanvändningen
- Kommunen kan mer specifikt reglera vad marken ska användas till i tomträttsupplåtelsen
- Tomträttsavgälden kan återinvesteras i samhällsnyttiga anläggningar och infrastruktur
- Stabil intäkt över längre tid
- Ingen värdering/försäljning av kommunal mark
- Incitament för privata aktörer att bygga hyresrätter och studentbostäder
- Kommunen kan styra upplåtelseformerna för bostäder

Kommentar

Ett skäl för kommunen att upplåta mark med tomträtt kan vara att kommunen har ett särskilt intresse att långsiktigt ha inflytande över markanvändningen, t.ex. i känsliga miljöer eller områden av allmänt intresse. Tomträtt kan ur strategisk synpunkt vara ett sätt att säkra byggandet av bostäder men behålla marken för framtida infrastruktursatsningar i de centrala delarna av kommunen.

Genom tomträttsavgälden tillgodogör sig kommunen av marknadsvärdeökningen, vilket till stor del är ett resultat av kommunala investeringar. Detta skapar förutsättningar för fortsatta investeringar till nytta för fastighetsägare och tomträttshavare. I en ständigt växande kommun där kraven ökar på olika typer av samhällsatsningar, kan tomträttsavgälderna vara ett sätt att återinvestera i skolor, sjukhus och infrastruktur.

Vid exploatering så ska intäkten från markförsäljningen täcka de investeringar som görs i allmän plats och allmänna anläggningar. Vid tomträtt får kommunen inte intäkten från markförsäljningen utan en avkastning som är kopplad till aktuellt ränteläge och direkt kopplad till fastighetens markvärde. Det finns en osäkerhet över tid då man inte vet hur markvärdet ser ut. Upplåts marken med

tomträtt vet kommunen om att de har en stabil intäkt som kan täcka finansieringen av allmänna anläggningar såsom gator och ledningar som har en avskrivningstid på 30 år. Kommunen vill inte riskera att upplåtelsen av tomträtter inte täcker den långsiktiga kostnaden för investerat kapital. Genom tomträttsavtalets villkor kan man säkerställa att den långsiktiga kostnaden täcks. Den stabila inkomsten över tid kan alltså vara en stor fördel för kommunen.

Avgälderna är sällan speciellt höga i förhållande till markens värde i Storstockholm. Byggandet kan gynnas om kommunen inför tomträtter på nybebyggelse, eftersom byggherren inte betalar för att köpa marken utan för att hyra den under lång tid. Det kan vara svårt att uppskatta markpriset inför en försäljning, då man vill gynna byggandet i kommunen och samtidigt få ett marknadsmässigt och skäligt pris för marken. Tomträtt ger rimliga byggkostnader för byggherren då köpet av marken inte belastar kalkylen, samtidigt som kommunen får in en årlig avgäld baserat på markens ökade värde.

Mark som upplåts med tomträtt underlättar för bland annat privata aktörer att bygga hyresrätter och studentbostäder eftersom köpet av marken inte belastar projektet. Kommunen kan styra tomträttsavgälden så att denna är subventionerad vid byggande av studentbostäder. Tomträttsupplåtelser kan alltså vara en stor fördel om kommunen vill öka integrationen genom en blandning av olika upplåtelseformer. Fördelarna med tomträtt för både kommunen och byggherren är tydligast vid nybyggande av flerbostadshus. Majoriteten av Stockholms kommuns markanvisningar upplåts med tomträtt och en mindre del säljs.

Nackdelar med tomträtt

- Ökad administration
- Svårt att beräkna tomträttsavgälden
- Kan uppstå tidskrävande och kostsamma tvister i domstol vid höjning av avgälden
- Om det finns ett högt tryck för utbyggnad i kommunen kan det vara ekonomiskt svårt att jobba med upplåtelse av tomträtter i alltför hög grad, eftersom inkomsterna sker först på längre sikt.

Kommentar

En nackdel med att införa tomträtter är att det inledningsvis ökar administrationen i kommunen. Den ökande administrationen kan ställa krav på nya rutiner och samordningar av avtal m.m. som uppstår.

Det kan även vara svårt för kommunen att beräkna en skälig tomträttsavgäld. De nuvarande bestämmelserna om tomträtt ger utrymme för flera olika sätt att beräkna avgälden och ibland krävs det mer komplicerade beräkningar. Att avgäldsbestämningen sker med minst tioåriga intervall gör beräkningarna svårare. Eftersom avgälden är kopplad till markvärdet kan en kraftig markvärdeökning medföra att avgälderna ökar betydligt. Vissa byggherrar och fastighetsbolag uppfattar tomträtten som ett mindre attraktivt investeringsobjekt. Benägenheten för tomträttshavare att göra investeringar på fastigheterna kan också sjunka om de inte äger marken. Det gäller att inte sätta avgälden för högt om kommunen har tänkt använda tomträtten för att stimulera byggandet av hyresrätter. Kommunen kan vid sidan av tomträttsavtalet träffa olika typer av sidoavtal med tex reducerad avgäld under första avgäldsperioden för att underlätta byggstart för projekt med stora initiala investeringskostnader. När projektet sedan börjar ge intäkter kan man öka avgälden. Det råder alltså avtalsfrihet under tomträttsupplåtelsens första tio år. Kommunen måste få täckning för nedlagda exploateringskostnader, så det gäller att inte heller sätta tomträttsavgälderna för lågt. Det är heller inte tillåtet att ta ut gatukostnader av en tomträttshavare.

Då avgälden omregleras med jämna intervall, kan höjningen i vissa fall vara rätt stor. Detta kan leda till att det uppstår många tvister som går upp till domstol. Rättsprocesserna kan vara både tidskrävande och innebära stora ekonomiska konsekvenser. Man kan nästan räkna med att många ärenden går till domstol när avtalet löper ut. I de flesta fall får man till en förlikning, men i vissa fall blir det långdragna förhandlingar.

Förslag finns på att bland annat dela in tomträtterna i olika kategorier, sätta en skäligare avgäldsrenta, och reglera avgälden med ettårsintervall istället för tioårsintervaller.

Hur gör andra kommuner i Söderort

Haninge

Inga upplåtelser med tomträtt sker i kommunen.

Nacka

Nacka kommun upplåter mark med tomträtt för olika ändamål.

Huddinge

Främst sker en försäljning av marken vid markanvisning för bostäder.

Tomträttssupplåtelse sker där det bedöms lämpligt. Har ett 10-tal fastigheter upplåtna med tomträtt.

Botkyrka

Tomträttssupplåtelse har endast använts vid enstaka tillfällen, exempelvis då kommunalägd mark upplåtits till privat aktör som uppfört äldreboende.

Stockholm

Kommunen använder sig nästan uteslutande av tomträttssupplåtelser i samband med uppförande av kommunala verksamhetslokaler, men även privata byggherrar förekommer.

Nynäshamn

Kommunen använder sig inte av tomträttssupplåtelser.

Södertälje

I några enstaka fall har kommunen upplåtit en fastighet med tomträtt till en privat byggherre.