

Handläggare
Björn Bergebo
08/5082 6836

Promemorian Upplåtelse av tomträtt för hyreshusbebyggelse. Svar på remiss.

KS dnr 001-398/2014

Remissen

I november 2012 överlämnades delbetänkandet Tomträttsavgäld och friköp (SOU 2012:71). Utredningen föreslår nya detaljerade avgäldsregler för samtliga tomträtter. Justitiedepartementet har sammanställt en promemoria innehållande ett antal frågeställningar rörande de konsekvenser utredningens förslag kan få på byggandet av hyreslägenheter. Finansroteln har remitterat denna promemoria till exploateringsnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 28 maj vilket inte gett möjlighet för nämndbehandling av ärendet inom den utsatta tiden.

Sammanfattning

Regeringen tillkallade i juni 2011 en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa tomträtts- och arrendefrågor. Ett delbetänkande överlämnades i november 2012 där det bl a föreslås att avgäldsunderlaget för flerbostadshus ska begränsas till 40 % av marknadsvärdet och att den reala avgäldsrentan ska sänkas från 3 % till 2,75 %.

I sitt remissvar har Stockholms stad anfört att den föreslagna begränsningen av avgäldsunderlaget medför att det finns risk för att det inte kommer att byggas hyresrätter i Stockholm.

Justitiedepartementet anser att det är önskvärt att förslaget inte får till följd att det framtida byggandet av flerbostadshus hämmas och överväger därför i en promemoria att parternas avtalsfrihet ska utsträckas i förhållande till förslaget.

I promemorian finns ett antal frågor som besvaras i detta utlåtande.

När det gäller huvudfrågan, nämligen effekten på tillskapandet av hyresrätter av att utsträcka avtalsfriheten, är det kontorets uppfattning att denna effekt blir mycket begränsad. Detta beror på att förslagen om begränsning av avgäldsunderlaget och sänkning av avgäldsrentan skulle medföra mycket stora ekonomiska förluster för Stockholms stad vad avser redan upplåtna tomträtter. För att minska dessa förluster kommer staden sannolikt att sälja ny exploateringsmark för att bebyggas med bostadsrätter istället för att upplåta den med tomträtt för hyreshusbebyggelse.

För att få till stånd nya hyresrätter i tillräcklig omfattning bör inte avgäldsunderlaget begränsas och inte avgäldsrentan sänkas.

Bakgrund

Regeringen tillkallade i juni 2011 en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa tomträtts- och arrendefrågor. Bland annat skulle utredaren föreslå enklare regler för hur tomträttsavgälden ska bestämmas.

I november 2012 överlämnades delbetänkandet Tomträttsavgäld och friköp (SOU 2012:71). Utredningen föreslår bl a att avgäldsunderlaget för flerbostadshus ska begränsas till 40 % av marknadsvärdet och att den reala avgäldsrentan ska sänkas från 3 % till 2,75 %. Delbetänkandet har remitterats och ärendet bereds för närvarande vidare inom Regeringskansliet. På tjänstemannanivå pågår ett arbete med att utarbeta en lagrådsremiss på grundval av delbetänkandet.

Några remissinstanser har i sina remissvar berört de föreslagna reglernas inverkan på förutsättningarna för att tillskapa nya hyresrätter. Stockholm stad har anfört att om avgäldsunderlaget begränsas i enlighet med förslaget kommer intresset att upplåta fastigheter med tomträtt för flerbostadshus vara näst intill obefintligt framöver och att det därför finns en risk för att det inte kommer att byggas hyresrätter i Stockholm.

Justitiedepartementet anser att det är önskvärt att förslaget inte får till följd att det framtida byggandet av flerbostadshus hämmas. I syfte att ytterligare klarlägga förslagets konsekvenser i detta avseende har departementet tagit fram en promemoria med tillhörande frågor, se bilaga 1.

Promemorian är indelad i tre huvudavsnitt och till varje avsnitt hör ett antal frågor.

Justitiedepartementets promemoria

**A. Tomträtt som instrument för att främja hyresrätts-
upplåtelser**

I avsnittet redogörs bl a för de möjligheter som finns i dagens tomträttssystem att begränsa avgäldsuttaget i förhållande till vad som följer av lagens bestämmelser. Därigenom kan byggande av flerbostadshus främjas.

Svar på frågor:

- 1. Är beskrivningen rättvisande när det gäller anledningarna till att tomträtt används för att främja tillkomsten av nya hyresrätter?*

Ja.

- 2. Finns det skäl för kommunerna att använda sig av tomträttsupplåtelser för hyreshusbebyggelse som inte berörs ovan (bortsett från eventuella principiella ställningstaganden om att kommunägd mark inte bör säljas)?*

Ja, Stockholms stad upplåter mark för studentbostäder till halv bostadsavgäld.

- 3. Är beskrivningen rättvisande när det gäller vilka avtal som träffas i fråga om avgälden för att åstadkomma att flerbostadshus byggs och att hyresrätter tillskapas?*

I sista stycket sid 2 och första stycket sid 3 i remissen förs ett resonemang om möjligheten att i sidosavtal ta ut en lägre avgäld. Kontoret konstaterar att denna möjlighet inte torde finnas efter dom den 16 juli 2007 i mål nr 1441-05, 1442-05 i Kammarrätten i Stockholm.

Av domen framgår att rätten anser att det inte är förenligt med likställighetsprincipen att tillämpa skilda avgäldsnivåer för bostadsrätter och hyresrätter. Stockholm tillämpar därför samma avgäldsnivå oavsett lägenheternas upplåtelseform.

- 4. Förekommer ytterligare avtalskonstruktioner beträffande avgälden som är av betydelse i sammanhanget men inte nämns ovan?*

Ja, halv bostadsavgäld för studentbostäder erbjuds.

B. De föreslagna avgäldsreglernas betydelse för tillskapandet av nya hyresrätter

I detta avsnitt beskrivs utredningens förslag vad avser begränsning av avgäldsunderlaget för flerbostadshus. Justitiedepartementet konstaterar att några remissinstanser anfört att förslaget kommer att leda till lägre avgäldsintäkter för kommunerna med följderna att färre sådana tomträtter kommer att upplåtas framöver.

Vidare beskrivs utredningens förslag att det även fortsättningsvis ska gälla avtalsfrihet under en tomträttsupplåtelses första tio år.

Svar på frågor:

- 1. Delar ni bedömningen att det föreslagna taket för maximal avgäld i fråga om tomträtter för flerbostadshus kan inverka på tillskapandet av nya hyresrätter?*

Ja, vi delar den bedömningen.

Som anförts i remissvaret är tomträtt i Stockholm ofta en förutsättning för byggherren att få ekonomi i ett hyresrättsprojekt eftersom markvärdena är så höga. Tomträtt är därmed också en förutsättning för att Stockholm stad ska få till stånd nya hyresrätter och studentbostäder. Stockholms stads vision är att bygga 140 000 lägenheter till år 2030, varav hälften hyresrätter. Antalet hyresrätter som bortfaller till följd av förslaget kan alltså bli mycket stort.

Inom Stockholm finns inte längre någon lättbebyggd jord- och skogsbruksmark där staden kan växa. Den mark som tas i anspråk för nya bostäder är i de allra flesta fall förknippad med omständigheter som gör det dyrare för staden att bereda mark för tomträttsupplåtelse och dyrare för byggherren att genomföra projektet. Det kan vara t ex omvandling av gamla industriområden som ställer krav på marksanering eller bostadsprojekt på dyra överdäckningar vid tunnelbana eller trafikleder. Stadens tunga investeringsprojekt måste i så stor mån som möjligt finansieras inom det egna projektet. Det är redan idag i många fall svårt för staden att få ekonomi i hyresrättsprojekt på tomträtt. Försäljning av mark för bostadsrätter ger en väsentligt bättre projektekonomi.

Om avgäldsunderlaget begränsas och räntan sänks enligt förslaget kommer staden att få ännu sämre kompensation för de höga investeringsutgifterna. För att minska de ekonomiska förlusterna är det därför sannolikt att staden istället för att upplåta marken med tomträtt för hyreshusbebyggelse säljer den för att bebyggas med bostadsrätter.

Det finns alltså en uppenbar risk att det kommer att byggas hyresrätter endast i mycket begränsad omfattning. Detta skulle innebära ett allvarligt hot mot stadens höga bostadsbyggnads mål, som även syftar till blandade upplåtelseformer i alla delar av staden.

I remissvaret har Stockholms stad redovisat att nödvändig säkerhetsmarginal vid markvärderingen medför att det möjliga avgäldsunderlaget kommer att uppgå till 28 % av marknadsvärdet. I vissa fall som gäller tomter med fördyrande omständigheter kommer avgäldsunderlaget emellertid att bli ännu lägre.

Kommunfullmäktige i Stockholm har bestämt avgäldsnivåer (kr/kvm BTA) för olika områden i staden. Det är den enda möjligheten för Stockholm att kunna hantera sina många bostadstomträttsupplåtelser på ett smidigt sätt. Eftersom utredningen föreslår att avgäldsunderlaget ska utgöra 40 % av marknadsvärdet kommer tomträtter med fördyrande omständigheter att kräva särskild manuell hantering vid varje kommande avgäldsreglering.

I annat fall kan dessa upplåtelser leda till upprepade domstolsförhandlingar där parterna vid varje reglering är oense om marknadsvärdet/ avgäldsunderlaget. Detta kommer att bli mycket tids- och kostnadskrävande för Stockholm där marken i många fall är förknippad med problem som påverkar markvärdet negativt. Även detta kan påverka viljan att upplåta mark med tomträtt.

2. *Med bortseende från den inverkan som den föreslagna maximala avgälden kan ha (se föregående fråga), finns det andra beståndsdelar i utredningens förslag som bedöms kunna inverka på möjligheterna att tillskapa nya hyresrätter?*

Nej.

C. Möjliga sätt att modifiera de föreslagna avgäldsreglerna

Med hänsyn till de remissynpunkter som har lämnats beträffande de föreslagna avgäldsreglernas inverkan på förutsättningar för att tillskapa hyresrätter överväger Justitiedepartementet möjligheten att justera utredningens förslag. Departementet överväger att parternas avtalsfrihet ska utsträckas i förhållande till vad som föreslås i delbetänkandet.

Departementet frågar sig om en eventuell utökad avtalsfrihet ska gälla även tomträtter med bostadsrättsbebyggelse. Kontorets uppfattning är, i likhet med utredningens förslag, att tomträtter för hyreshus och bostadsrättshus ska lyda under samma regler.

Svar på frågor:

1. *Skulle en utökad avtalsfrihet beträffande tomträtter för flerbostadshus förta de föreslagna avgäldsreglernas eventuella negativa konsekvenser för tillskapandet av nya hyresrätter?*

Nej, en utökad avtalsfrihet kan något mildra förslaget negativa konsekvenser för tillskapandet av nya hyresrätter. Kontorets bedömning är dock att förslaget fortfarande kommer att medföra att intresset för att upplåta mark med tomträtt för flerbostadsbebyggelse kommer att vara mycket begränsat. Detta som en följd av de mycket stora ekonomiska förluster Stockholms stad kommer att åsamkas

vad avser redan upplåtna tomträtter om förslagen om begränsning av avgäldsunderlaget och sänkning av avgäldsrentan genomförs.

Som framgått av tidigare avsnitt ger bostadsrätter en väsentligt bättre projektekonomi än hyresrätter. För att minska de ekonomiska förlusterna av förslaget vad avser befintliga tomträtter för flerbostadshus är det därför sannolikt att staden istället för att upplåta marken med tomträtt för hyreshusbebyggelse säljer den för att bebyggas med bostadsrätter.

För att ge förutsättningar för tillskapandet av nya hyresrätter och för att Stockholms stad därmed ska kunna uppnå sitt bostadsmål bör kommunerna i enlighet med nuvarande system själva få avgöra i vilken mån avgäldsunderlaget ska reduceras i förhållande till marknadsvärdet. Vidare bör inte avgäldsrentan sänkas.

Om avtalsfrihet ska gälla är det viktigt att det klargörs hur parternas avtalsfrihet är avsedd att bli. Ska det exempelvis råda full avtalsfrihet när det gäller sättet att bestämma avgälden eller ska nuvarande modell där avgälden baseras på markvärde och ränta tillämpas?

Ska parterna komma överens om det sätt som avgälden ska bestämmas på vid varje värdeintervalls ingång eller ska detta avgöras i samband med nyupplåtelsen att gälla för samtliga värderingsintervall? Kontorets uppfattning är att metoden bör bestämmas i samband med nyupplåtelsen.

Kontorets uppfattning är att det kan vara lämpligt att begränsa den maximala längden på värderingsintervallet till 20 år.

Hur ska avgälden bestämmas i händelse av tvist? Genom sedvanlig domstolsprövning eller genom annat förfarande, exempelvis skiljedom? Kontoret anser att prövningen bör göras genom traditionellt domstolsförfarande.

2. *Om ni bedömer att utredningens förslag i något annat avseende innehåller delmoment som skulle kunna påverka tillkomsten av nya hyresrätter negativt (se fråga B 2 ovan), vilka förändringar av förslaget är behövliga för att undvika sådana konsekvenser?*

Kontoret kan inte se att utredningen i något annat avseende än begränsningen av avgäldsunderlaget och sänkningen av avgäldsrentan innehåller delmoment som skulle kunna påverka tillkomsten av nya hyresrätter negativt.

3. *Finns det några andra förändringar av regelverket rörande tomrätter som skulle vara önskvärda för att förbättra förutsättningarna för att upplåta tomträtt i syfte att tillskapa hyresrätter?*

Nej.



Krister Schultz



Åsa Wigfeldt