



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2014-03-10

Bilaga nummer 2
till tjänsteutl./mem
av den 30/4 2014
Dnr E2014-00669

Ju2012/7154/L1

Justitiedepartementet

Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2014-03-12
Dnr:	001-398/2014
Till:	RI

Upplåtelse av tomträtt för hyreshusbebyggelse

Möjlighet att yttra sig över denna promemoria

Tomträtts- och arrendeutredningen överlämnade i november 2012 delbetänkandet Tomträttsavgäld och friköp (SOU 2012:71). Utredningen föreslår nya detaljerade avgäldsregler för samtliga tomträtter. Delbetänkandet har remitterats, och ärendet bereds för närvarande vidare inom Regeringskansliet. På tjänstemannanivå pågår ett arbete med att utarbeta en lagrådsremiss med delbetänkandet som grundval.

Några remissinstanser har i sina remissvar berört de föreslagna reglernas inverkan på förutsättningarna för att tillskapa nya hyresrätter. Det är önskvärt att förslaget inte får till följd att det framtida byggandet av flerbostadshus med hyresrätter hämmas. I syfte att ytterligare klarlägga förslagets konsekvenser i detta avseende har denna promemoria, med tillhörande frågor, tagits fram inom Justitiedepartementet.

Om ni önskar yttra er över promemorian, ska ett sådant yttrande vara skriftligt och lämnas till Justitiedepartementet senast den 28 maj 2014. De synpunkter som har lämnats tidigare, t.ex. i remissvar över utredningens delbetänkande, behöver inte upprepas.

Vi är mycket tacksamma om ni även skickar ert svar med e-post till ju.L1@regeringskansliet.se. Ange då diarienummer Ju2012/7154/L1 och er myndighets eller organisations namn i rubriken på e-postmeddelandet.

A. Tomträtt som instrument för att främja hyresrättsupplåtelser

Många av de nya tomträttsupplåtelser som görs i dag avser flerbostadshus. Utredningens undersökningar tyder på att det sker ungefär lika många tomträttsupplåtelser i kommunägda fastigheter som försäljningar av sådana fastigheter i syfte att åstadkomma att nya flerbostadshus byggs (delbetänkandet s. 94). En åsikt som framkommer i

betänkandet är att tomträtsupplåtelse i vissa fall är det enda alternativ som står till buds för att få till stånd hyreshusbebyggelse (s. 95).

Av delbetänkandet framgår även att flera kommuner låter syftet med tomträtsupplåtelsen inverka på avgäldens storlek. Detta gäller i vart fall under den första avgäldsperioden, då avtalsfrihet om avgälden råder. Denna första avgäldsperiod är som utgångspunkt tio år lång men kan förlängas genom avtal mellan parterna (13 kap. 10 § jordabalken). I princip är det möjligt att på så sätt vid upplåtelse av en ny tomträtt åstadkomma avtalsfrihet under mycket lång efter upplåtelsen, dock med de begränsningar som gäller för avgälden i övrigt, bl.a. att den måste avse ett bestämt årligt belopp som ska gälla till dess annat bestäms (13 kap. 1 och 4 §§ jordabalken).

Med stöd av den inledningsvisa avtalsfriheten kan parterna bestämma avgäldens storlek så att byggande av flerbostadshus främjas. Såvitt departementet har erfarit förekommer att avgälden sätts lägre än vad som skulle följa av en tillämpning av lagens avgäldsbestämmelser. På så sätt kan byggherrens kostnader för markanskaffning hållas nere och byggprojektet bli lönsamt. Andra varianter av avgäldsavtal synes också tänkbara. Mot bakgrund av att något vederlag utöver avgälden inte anses möjlig att ta ut för tomträtsupplåtaren vid upplåtelse tillfället (jfr RÅ 1964 ref. 4), är en inledningsvis mycket hög avgäld tänkbar i syfte att kompensera upplåtaren för markavståendet, för utevaron av den intäkt som en försäljning av marken skulle medföra och för andra kostnader. Även en sådan högre avgäld än vad som följer av en tillämpning av lagens avgäldsregler skulle kunna vara till fördel för en byggherre, så länge den totala avgäldskostnaden för byggherren understiger den köpeskilling som skulle krävas för att förvärva marken med äganderätt.

Även i förhållande till den innehavare av tomträten som är tänkt som upplåtare av hyresrätter (byggherren eller en tomträttshavare i senare led) är det tänkbart att ta ut en lägre avgäld än vad som följer av lagens bestämmelser. Den lägre avgälden fungerar då som incitament för att hyresrätter ska tillskapas. Det finns dock inte någon möjlighet att i upplåtelseavtalet eller i senare avtal om ändring i upplåtelseavtalet villkora avgäldens storlek med att lägenheter i huset ska upplåtas med hyresrätt. Det beror på att avgälden ska bestämmas till ett bestämt årligt belopp i pengar (13 kap. 1 och 4 §§ jordabalken) och att det inte får göras några inskränkningar i tomträttshavarens möjligheter att fritt omsätta tomträten eller att upplåta hyresrätt eller andra rättigheter i tomträten (13 kap. 6 § jordabalken).

En villkorad "avgäldsrabatt" kan i en sådan situation åstadkommas genom att tomträtsupplåtaren – kommunen – i ett avtal som är sidoställt tomträtsavtalet (ett "sidoavtal" eller en "sidolöpare") och som inte skrivs in i fastighetsregistret tar ut en lägre avgäld. Som förutsättning för att den lägre avgälden ska gälla kan då i avtalet

föreskrivas att hyresrättsupplåtelser ska komma till stånd och bli bestående. Motsvarande resultat kan åstadkommas genom ett ensidigt åtagande från kommunen att under vissa förutsättningar enbart ta ut en avgäld i en viss storleksordning. Ett sådant sidoavtal eller åtagande blir inte sakrättsligt giltigt gentemot en framtida förvärvare av tomträtten. Ingenting hindrar dock att kommunen på frivillig basis tillämpar samma avgäldsmodell även mot en förvärvare av tomträtten.

Frågor:

1. *Är beskrivningen rättvisande när det gäller anledningarna till att tomträtt används för att främja tillkomsten av nya hyresrätter?*
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)?*
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?*
4. *Förekommer ytterligare avtalskonstruktioner beträffande avgälden som är av betydelse i sammanhanget men som inte nämns ovan?*

B. De föreslagna avgäldsreglernas betydelse för tillskapandet av nya hyresrätter

Utredningens förslag innebär att avgälden för en tomträtt för flerbostadshus maximalt ska uppgå till produkten av en avgäldsrenta multiplicerad med 40 procent av markens marknadsvärde. Det tak som denna beräkningsmodell utgör för avgälden är lägre än den övre gräns som följer av en tillämpning av de hittillsvarande avgäldsreglerna. De nya avgäldsbestämmelserna föreslås bli tvingande till tomträttshavarens fördel, i likhet med de regler som utredningen föreslår för tomträtter för småhus. Som jämförelse kan nämnas att utredningen föreslår en mer vidsträckt avtalsfrihet i fråga om tomträtter för andra ändamål än bostäder.

Utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna – bl.a. för kommunerna – av de nya avgäldsreglerna framgår av s. 257 f. i delbetänkandet samt bilagorna till delbetänkandet. Några remissinstanser anför att taket för avgäldernas storlek när det gäller tomträtter för flerbostadshus kommer att leda till lägre avgäldsintäkter för kommunerna med följderna att färre sådana tomträtter kommer att upplåtas framöver. Detta skulle i sin tur kunna leda till att färre nya hyresrätter tillskapas jämfört med vad som skulle bli fallet vid en fortsatt tillämpning av dagens regler.

Utredningen föreslår att det även i fortsättningen ska gälla inledningsvis avtalsfrihet under en tomträttsupplåtelses första tio år. Däremot föreslås inte någon möjlighet att förlänga denna tidsperiod på motsvarande sätt som dagens tioåriga avgäldsperioder kan förlängas genom avtal. Denna förändring bedöms av departementet sakna betydelse såvitt gäller förutsättningarna för att bygga hyreshus på tomträttsmark.

De föreslagna nya reglerna bedöms av departementet inte förändra möjligheterna att använda sidoavtal om avgälden på det sätt som beskrivs ovan. Inte heller bedöms övriga beståndsdelar i förslaget inverka på antalet framtida upplåtelser av hyresrätt.

Frågor:

1. *Delar ni bedömningen att det föreslagna taket för maximal avgäld i fråga om tomträtter för flerbostadshus kan inverka negativt på tillskapandet av nya hyresrätter?*
2. *Med bortseende från den inverkan som den föreslagna maximala avgälden kan ha (se föregående fråga), finns det andra beståndsdelar i utredningens förslag till nya avgäldsregler som bedöms kunna inverka på möjligheterna att tillskapa nya hyresrätter?*

C. Möjliga sätt att modifiera de föreslagna avgäldsreglerna

Utredningen finner att det med hänsyn till balansen mellan parterna i tomträttsförhållandet inte finns någon anledning att i fråga om tomträtter för flerbostadshus begränsa parternas möjlighet att träffa avtal om avgälden. De argument som anförs för att reglerna likväl ska vara tvingande till tomträttshavarens förmån grundar sig på andra överväganden (s. 158 i delbetänkandet).

Med hänsyn till de remissynpunkter som har lämnats beträffande de föreslagna avgäldsreglernas inverkan på förutsättningarna för att tillskapa hyresrätter, överväger departementet möjligheten att justera utredningens förslag. En möjlighet skulle kunna vara att utsträcka parternas avtalsfrihet i förhållande till förslaget. Med t.ex. full avtalsfrihet rörande avgälden, utan begränsning till en eller några avgäldsperioder, skulle nya tomträttsupplåtelser för flerbostadshus kunna åstadkommas med avgälder på nivåer som bedöms acceptabla för bägge parter i tomträttsförhållandet. Ett ytterligare alternativ skulle kunna vara att låta utredningens förslag till avtalsfrihet rörande tomträtter för andra ändamål än bostäder gälla även i fråga om tomträtter för flerbostadshus.

Det bör i sammanhanget påpekas att det inte råder något direkt samband mellan avgälden och den hyra som en tomträttshavare i slutändan kan ta ut av en hyresgäst. Hyressättningen sker på grunder som inte har någon

omedelbar koppling till hyresvärdens kostnader för avgäld och annat. En utökad avtalsfrihet beträffande avgälden bedöms därför inte påverka enskilda hyresgästers ekonomiska situation.

Det får vidare antas att de tomträtter för flerbostadshus som redan är upplåtna när de nya reglerna träder i kraft skulle påverkas i mycket begränsad omfattning av en utökad avtalsfrihet beträffande avgälden. Tomträttshavarna när det gäller sådana tomträtter är typiskt sett aktörer med goda förutsättningar att ta tillvara sina intressen. Även om avgäldsreglerna skulle möjliggöra avtal på mycket höga avgäldsnivåer, får det antas att få befintliga tomträttshavare skulle vara villiga att ingå avtal avseende högre avgäldsnivåer än den som följer av en tillämpning av de nya avgäldsreglerna.

En fråga som uppkommer i sammanhanget är naturligtvis om det sagda skulle ge anledning att låta skilda avgäldsregler gälla för olika slag av flerbostadshus. Med andra ord: Bör en eventuell utökad avtalsfrihet i fråga om avgälden gälla även tomträtter med bostadsrättsbebyggelse? Utredningens förslag utgår dock ifrån att tomträtter med hyreshus och bostadsrättshus ska lyda under samma regler.

Frågor:

- 1. Skulle en utökad avtalsfrihet beträffande tomträtter för flerbostadshus förta de föreslagna avgäldsreglernas eventuella negativa konsekvenser för tillskapandet av nya hyresrätter?*
- 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?*
- 3. Finns det några andra förändringar av regelverket rörande tomträtter som skulle vara önskvärda för att förbättra förutsättningarna för att upplåta tomträtt i syfte att tillskapa hyresrätter?*

Med vänlig hälsning



Johan Danelius
Departementsråd

Sändlista

Svea hovrätt
Statens fastighetsverk
Fortifikationsverket
Boverket
Lantmäteriet
Bodens kommun
Botkyrka kommun
Eskilstuna kommun
Gävle kommun
Göteborgs kommun
Karlstads kommun
Malmö kommun
Stockholms kommun
Västerås kommun
Fastighetsägarna Sverige
HSB Riksförbund
Hyresgästföreningen Riksförbundet
Riksbyggen
SBC Sveriges BostadsrättsCentrum AB
Svenskt Näringsliv
Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO)
Sveriges Byggindustrier
Sveriges Kommuner och Landsting
Villaägarnas Riksförbund