



Datum

2018-11-20

Vår referens

Barbro Yngveson

barbro.yngveson@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Remiss från Näringsdepartementet - Ett snabbare bostadsbyggande (SOU 2018:67) TN-2018-4068**

#### **Sammanfattning**

Rubricerad remiss avser slutbetänkande från ”Byggrättsutredningen”, tillsatt av regeringen i juni 2017. Utredningens uppdrag var att kartlägga kommunernas möjligheter att säkerställa att i detaljplaner tillskapade byggrätter för bostäder, tas i anspråk utan onödigt dröjsmål.

#### **Förslag till beslut**

Tekniska nämnden föreslås besluta

att lämna yttrande enligt fastighets- och gatukontorets förslag.

#### **Beslutsunderlag**

- Betänkande av Byggrättsutredningen - Ett snabbare bostadsbyggande (SOU 2018:67)
- G-Tjänsteskrivelse TN 181212 Remiss från Näringsdepartementet - Ett snabbare bostadsbyggande
- Förslag till yttrande TN 181212 Remiss från Näringsdepartementet - Ett snabbare bostadsbyggande

#### **Beslutsplanering**

Tekniska nämnden 2018-12-12

#### **Beslutet skickas till**

Kommunstyrelsen

#### **Ärendet**

Kommunstyrelsen har översänt rubricerad remiss från Näringsdepartementet för yttrande av tekniska nämnden.

Remissen avser slutbetänkande från ”Byggrättsutredningen” som tillsattes av regeringen i juni 2017.

#### Utredningens uppdrag och slutsatser

Utredningens uppdrag var att kartlägga kommunernas möjligheter att säkerställa att i detaljplaner tillskapade byggrätter för bostadsbebyggelse tas i anspråk utan onödigt dröjsmål. Uppdraget innehöll också att vid behov förstärka dessa möjligheter. I uppdraget ingick att utföra

konsekvensanalyser, såsom påverkan på ekonomin för parterna på marknaden, såsom stat, kommuner, företag och enskilda. Även de samhällsekonomiska konsekvenserna samt konsekvenser för bostadsbyggandet skulle utredas.

Utredningen konstaterar att det finns ett större antal byggrätter och tomter både inom och utom planlagda områden, som inte tagits i anspråk. Detta är mycket olyckligt i tider av brist på bostäder. Det missgynnar rationell markanvändning och förhindrar också alternativ användning av den aktuella marken. Det konstateras också i utredningen att det saknas samlad kunskap och övergripande system för information om vad som händer efter det att en detaljplan vunnit laga kraft.

Vad är då anledningen till att byggrätter inte utnyttjas? Utredningen visar på att det huvudsakligen handlar om bristande marknadsförutsättningar. Många byggherrar vill inte ta risken att påbörja byggnationen förrän en viss andel (upp till 20–40 %) av de blivande lägenheterna är förhandstecknade. Det hänvisas även till anledningar såsom svårigheter att få lönsamhet i mindre attraktiva bostadslägen, ofärdig infrastruktur och det allmänna konjunkturläget.

#### Utredningens förslag

Utredningen, som har kartlagt och analyserat de verktyg kommunerna har för att snabbt få fram bostäder och undvika att byggrätter ligger outnyttjade, har identifierat följande områden där kommunen verktyg behöver vässas;

#### *Markpolitik*

Utredningens analyser har visat att dröjsmål med byggandet oftast avser privatägd mark eftersom kommunerna har skarpare verktyg för att snabbt få fram bostäder på egen mark. Utredningen anser därför att kommunerna i större utsträckning ska bedriva en strategisk och långsiktig markpolitik med syfte att förvärva egen mark för exploatering.

#### *Möjlighet till kortare genomförandetid för detaljplaner*

Genomförandetiden för en detaljplan föreslås av utredningen att ändras från 5-15 år till 3-15 år. Kommunerna skulle då kunna sätta en kort genomförandetid om bara 3 år för vissa delar av ett detaljplaneområde där man bedömer att komplikationer för att få igång byggandet saknas.

#### *Exploateringsavtal och exploatörsbestämmelser*

Reglerna i plan- och bygglagen om exploateringsavtal ändrades 2015. Syftet var att öka transparensen och rättssäkerheten för byggherren mot bakgrund av att kommunens planmonopol ansågs innebära maktobalans. Lagändringarna 2015 innebar i korthet att kommunerna inte längre kunde förhandla om att exploatören skulle finansiera t.ex. skol- och omsorgsbyggnader. Samtidigt miste kommunerna också möjligheten att utan ersättning lösa in mark avsedd för allmänt ändamål, i stället är kommunerna numera, utifrån förändringar även i expropriationslagen, hänvisade till att lösa in marken för 125 % av marknadsvärdet. Utredningen anser att den sammantagna effekten innebar en försämring för bostadsmarknaden och en större maktförskjutning till fördel för byggherren.

Utredningen föreslår nu återinförande av de s.k. exploatörsbestämmelserna som alltså upphörde 2015, men innan dess gällt sedan 1947. Utredaren menar att kommunerna efter beslut av

länsstyrelsen ska ha en möjlighet att lösa in mark utan ersättning för allmänna platser och mark avsedd för byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg. En förutsättning ska vara att marken behövs för en ändamålsenlig användning av området och att det kan anses skäligt med hänsyn till den nytta som markägaren kan väntas få av planens genomförande och med hänsyn till omständigheterna i övrigt. Utredaren menar att detta skulle vara ett viktigt verktyg för kommunerna och att den möjlighet som idag finns till tvångsinlösen enligt expropriationslagen är tidsödande och komplicerad samt att det är orimligt att kommunerna ska betala 125 % av markvärdet i ersättning för sådan mark.

Utredaren föreslår också att inskränkningen om att exploateringsavtal inte får innehålla en överenskommelse om att byggherren ska finansiera byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen ska tillhandahålla, upphävs. I stället föreslås en positiv reglering som anger att exploateringsavtal *får* innehålla sådana överenskommelser. I nuläget gäller att kommunerna kan kompensera sig för markkostnaden för allmän plats i exploateringsavtal (genom s.k. gatukostnadsersättning), men inte för allmänna byggnader. Utredaren menar att det är svårt att utifrån ett principiellt perspektiv förstå skillnaden mellan att finansiera allmänna platser som torg eller park, jämfört med att finansiera byggnadsverk som skolor m.m. Det poängteras dock att det måste finnas en klar koppling mellan det exploaterade området och den allmänna byggnaden, på så sätt att behovet av den allmänna byggnaden uppstår genom den nya bebyggelsen.

Kommunerna har för kommunal mark möjlighet att i försäljningsavtal ställa villkor om när byggnaderna ska vara uppförda. Utredningen menar att det inte finns några lagliga hinder för att göra motsvarande tidplaner för privat mark och föreslår därför en reglering som uttryckligen tillåter detta.

#### *Uppdrag till Boverket*

Slutligen föreslår utredningen att expropriationslagen och inlösenbestämmelserna utreds vidare och att Boverket ges i uppdrag att utreda ett eventuellt återinförande av förköpslagen som upphävdes 2010. Boverket bör också se över möjligheterna att årligen samla in uppgifter om tillskapade byggrätter för bostadsändamål i ett digitalt system, för att möjliggöra kommunernas effektiva uppföljande av utnyttjandet av byggrätter.

#### Utredningens konsekvensbeskrivning

Utredaren har låtit Hans Lind, professor i byggnadsekonomi, göra en konsekvensanalys av framlagda förslag. Lind menar att förslagen om kortare genomförandetid för detaljplaner och om rätten för kommunen att föreskriva en tidplan i exploateringsavtal, innebär ett ökat risktagande för exploatörerna, vilket kan leda till att kommunerna hamnar i en försämrad förhandlingsposition. Detta kan i sin tur påverka markpriserna. Lind menar att det är viktigt att kommunerna agerar konsekvent och förutsägbart så att markens värde lättare kan bedömas av alla inblandade parter.

När det gäller återinförandet av de s.k. exploatörsbestämmelserna m.m. menar Lind att minskade utgifter för kommunen i projekten, naturligtvis innebär en minskning av exploatörernas projektlönsamhet, vilket i sin tur kan leda till lägre markpriser. Det kan dock innebära en positiv effekt på bostadsbyggandet genom att kommunerna kan driva bostadsprojekt som tidigare skulle inneburit för stora kostnader för kommunen för t.ex. skolor m.m.

Tekniska nämndens yttrande

Nämnden ställer sig generellt positiv till slutbetänkandets förslag och menar att det är av vikt att verkningsfulla verktyg finns för att säkerställa att i detaljplan framtagna byggrätter tas i anspråk så snart som det är möjligt. Det är också av vikt att kommunens markpolitik går att bedriva på ett strategiskt och långsiktigt sätt.

Nämnden ser även positivt på utredningens konkreta förslag; möjlighet till kortare genomförandetider för detaljplaner, återinförande av exploatörsbestämmelserna, möjlighet att föreskriva en tidplan i exploateringsavtal m.fl. är positiva. Vad gäller återinförandet av de s.k. exploatörsbestämmelserna, innebärande att kommunen ska kunna ålägga en enskild exploatör att *dels* att utan ersättning lämna ifrån sig mark för offentlig service, och *dels* att även uppföra byggnader för offentlig service, kommer detta dock sannolikt att påverka markpriserna negativt, i vart fall inledningsvis.

**Ansvariga**

Sarah Von Liewen Avdelningschef

Anna Bertilson Direktör