



Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07) - Uppdrag till Lantmäteriet att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område

Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
Remisstid den 17 oktober 2024

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har remitterat utredningen Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner (SOU 2024:38) bland annat till Stockholms stad för yttrande.

Regeringen tillsatte utredningen sommaren 2022 och uppdraget har i huvudsak bestått av två delar. Den första delen har handlat om att ta fram ett förslag på ändringar och anpassningar som krävs för att möjliggöra överlåtelser av fast egendom elektroniskt. Den andra delen i utredningsuppdraget har varit att föreslå förköpsrätt vid förvärv av fast egendom för det militära och det civila försvaret, samt för att motverka organiserad brottslighet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttranden på grund av den korta remisstiden.

Stadsledningskontoret ser positivt på möjligheten till kommunal förköpsrätt för att motverka organiserad brottslighet men anser att den kommunala förköpsrätten bör utformas något bredare än att bara avse förvärv i brottsförebyggande syfte. Kontoret befarar att den ökade administrationen som förslaget medför för landets kommuner underskattas.

Exploateringskontoret är i och för sig positivt till ytterligare verktyg för staten att tillgodose det militära och civila försvaret samt för kommuner att motverka organiserad brottslighet. Däremot ställer sig kontoret kritiskt till förslaget till kommunal förköpslag. Förslaget kommer i hög grad att påverka kontorets verksamhet och såsom förslaget nu lyder ser kontoret en påtaglig risk att lagen skapar en större administrativ och ekonomisk börda än gör nytta för sitt ändamål. Detta särskilt för större kommuner där många överlåtelse av fast egendom sker.

Stadsbyggnadskontoret lyfter att konsekvenserna för landets olika kommunala lantmäterimyndigheter hade behövt klargöras noggrannare i utredningen och en samverkan med en eller flera kommunala lantmäterimyndigheter i utredningsarbetet hade underlättat detta och hade gjort att flera tyvärr felaktiga konsekvensbeskrivningar i utredningen hade kunnat undvikas. Kontoret bedömer att hanteringen av information inom ett för kommunerna nytt område kommer att innebära stora kostnader och nya kompetensbehov i sig.

Föredragande borgarrådets synpunkter

De förslag som presenteras kommer att påverka kommunen i hög grad och leda till kraftigt ökad administration och ökade kostnader. Det är viktigt att staten bereder sina förslag ordentligt så att konsekvenserna kan tydliggöras och värderas mot den eventuella nytta som förslagen är tänkta att medföra.

Utredningens första del innehåller en positiv målsättning om att möjliggöra överlåtelse av fast egendom elektroniskt. Det finns dock ett antal utmaningar kopplade till den kommunala lantmäterimyndigheten. På grund av Lantmäteriets digitala system tar det idag längre tid att hantera en e-ansökan jämfört med en analog ansökan. De digitala systemen innebär också att en större andel av de digitala ansökningarna jämfört med de analoga inte går att genomföra, istället behöver de återkallas och ställas in. Det gör att e-ansökningarna idag utgör en mycket låg andel av ansökningarna. Lantmäteriets e-tjänster och handläggningssystem innebär att elektroniska handlingar inte skulle höja kvaliteten i underlagen och att de inte leder till lägre förrättningskostnader och kortare handläggningstider.

Även utredningens andra del innehåller en positiv målsättning om att tillgodose det militära och det civila försvaret och att motverka organiserad brottslighet. Detta ska ske genom förköpsrätt vid förvärv av fast egendom. Såsom lagförslaget nu är utformat medför det krav på kommunerna att reagera på samtliga överlåtelse av fast egendom som görs inom kommunen, inklusive överlåtelse av tomträtter, mindre delar av fastigheter och därtill även i vissa fall aktier i bolag som äger fast egendom. Inte minst för en större kommun som Stockholms stad skulle detta innebära en avsevärd mängd anmälningar att ta ställning till.

Den organiserade brottsligheten gömmer sig bland annat bakom bulvanförhållanden och olika bolagskonstellationer. Ett effektivt och strategiskt utövande av

förköpsrätten förutsätter därför en stor administration och omfattande utrednings- och analysarbete. Stadens erfarenhet är att den organiserade brottsligheten ofta använder sig av arrenden, men i utredningen saknas förslag på verktyg för hantering av dessa.

Risken är att granskningen av inkomna anmälningar till kommunen blir ett tandlöst standardförfarande som skapar större administrativ börda och ökade kostnader utan att göra nytta för sitt ändamål. Det finns fler angelägna områden där en kommunal förköpsrätt skulle kunna bidra positivt. Det hade varit bra att ge kommunerna ett bredare mandat att nyttja förköpsrätten för att på så vis kunna stärka samhällsnyttan av den utökade byråkratin som införandet för med sig.

Återuppbyggnaden av det civila försvaret är ett av många viktiga kommunala åtaganden och en betydelsefull del av samhällsplaneringen. Vi saknar dock en utökad kommunal förköpsrätt kopplad till bostadsförsörjningen och till kommunens arbete mot oseriösa fastighetsägare.

En starkare kommunal förköpsrätt hade varit ett viktigt instrument för att stärka kommunens förmåga att bedriva en aktiv och långsiktig markpolitik som tar tag i de segregationsproblem som sedan länge är inbyggda i stadsbilden.

För kommunen finns också ett behov av fler verktyg för att motverka oseriösa aktörer på bostadsmarknaden, såsom en ökad möjlighet att tvångsförvalta fastigheter utan bostadslägenheter. Därför är det beklagligt att regeringen valde att förändra direktiven till utredningen som tillsattes av den förra regeringen och därmed begränsa utredarens möjligheter att lägga fram förslag som skulle ge kommunerna viktiga verktyg för att agera mot fastighetsägare som missköter sin förvaltning och därmed motverkar arbetet med att öka tryggheten och trivseln, inte minst i ytterstaden.

Staden vill också påminna om finansieringsprincipen. Kommuner bör inte åläggas nya uppgifter från staten utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter.

Stockholm den 25 september 2024

Karin Wanngård

Bilaga

Remiss – Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07). Uppdrag till Lantmäteriet att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område, KS 2024/759-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Regeringen tillsatte utredningen sommaren 2022 och uppdraget har i huvudsak bestått av två delar. Den första delen har handlat om att ta fram ett förslag på ändringar och anpassningar som krävs för att möjliggöra överlåtelser av fast egendom elektroniskt.

Den andra delen i utredningsuppdraget har varit att föreslå förköpsrätt vid förvärv av fast egendom för det militära och det civila försvaret samt för att motverka organiserad brottslighet.

En överlåtelse av en fastighet genom köp, byte eller gåva enligt jordabalken måste uppfylla vissa formkrav. Ett av dessa formkrav är att fastighetsköp ska undertecknas med penna på papper. Utredningen föreslår en ändring i 4 kap. 1 § jordabalken för att möjliggöra elektronisk signering vid överlåtelse av fast egendom. Ändringen är teknikneutral och ska möjliggöra fortsatt analog hantering samt möjliggöra för nya tekniker.

I utredningen föreslås även för att möjliggöra ansöka om inskrivning med en elektroniskt upprättad överlåtelsehandling ändringar i 19 kap. jordabalken och i inskrivningsförordningen. Idag behöver det vara en exakt digital kopia av ett pappersoriginal. I praktiken innebär det ofta inscannad pdf-kopia. Förändringen som föreslås innebär att hanteringen kan bli helt digital utan pappersoriginal.

I utredningen föreslås staten få förköpsrätt av fastigheter för det militära försvaret. Det kan både handla om att förvärva fastigheter för till exempel militär verksamhet. Det kan även finnas fastigheter där det finns omständigheter hos förvärvaren som medför risker eller bidrar till negativa konsekvenser vid förvärv för det militära försvaret. Det kan exempelvis vara fråga om förvärv av fastigheter som genomförs för främmande makts räkning. Vidare kan det handla om fastigheter som behövs för säkerställandet av en långsiktig tillgång till vissa ändamålsenliga markområden av militärstrategisk betydelse.

Staten föreslås även få förköpsrätt för förvärv till det civila försvaret. Det kan handla om fastigheter för ledningsplatser, beredskapslager, noder för elektronisk kommunikation, anläggningar inom energiproduktion och distribution, dricksvatten och avlopp, industriproduktion, datahallar, reservfunktioner, arkiv och andra kritiska verksamheter. Utredningen har övervägt att även bemyndiga kommuner den här rätten men bedömt att det räcker med en statlig förköpsrätt.

Kommuner föreslås i utredningen få förköpsrätt av fastigheter för att motverka organiserad brottslighet. Kommunerna har genom lagen om kommunernas brottsförebyggande arbete (2023:196) fått en roll att samordna det lokala brottsförebyggande arbetet, och tillsammans med olika statliga och lokala aktörer ta fram en lägesbild och åtgärdsplan i det brottsförebyggande arbetet. Förköpsrätten ger kommunerna ytterligare ett verktyg för att arbeta brottsförebyggande.

I praktiken är det tänkt att den som har för avsikt att förvärva en fastighet ska anmäla förvärvet till kommunen där fastigheten är belägen (ett digitalt anmälningssystem ska

inrättas för detta). Därefter har kommunen 25 arbetsdagar på sig att i ett första steg besluta antingen att lämna anmälan utan åtgärd eller att inleda en granskning. Om kommunen inleder en granskning ska ett beslut fattas inom tre månader och i särskilda fall sex månader.

Utredningen har inte beräknat omfattningen av hur mycket ökad administration förslaget kommer innebära för landets kommuner. När den förra förköpslagen avskaffades 2010 beräknade Boverket att 45 000 fastigheter per år träffades av reglerna. Kostnaden för kommunerna beräknades till cirka 17 miljoner kronor per år. Den tidigare lagen var dock utformad på ett annat sätt än vad den nya lagen föreslås vara. De äldre antalen är därför inte fullt ut jämförbara med vad ett eventuellt införande innebär. I utredningen nämns att 135 000 lagfarter beviljades under 2022. Därutöver tillkommer fastighetsregleringar samt överlåtelser som sker genom bolagsförvärv med mera.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttranden på grund av den korta remisstiden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har ingen erinran mot att överlåtelser av fastigheter härnäst ska kunna ske helt digitalt.

Stadsledningskontoret ser positivt på möjligheten till kommunal förköpsrätt för att motverka organiserad brottslighet. Det finns kända exempel där stadsledningskontoret i dialog med Polisen identifierat att fastighetsägarskapet skulle kunna vara en framgångsfaktor för att motverka den organiserade brottsligheten.

Stadsledningskontoret noterar att lagstiftningen även inkluderar överlåtelse av tomträtt.

Stadsledningskontoret befarar att den ökade administrationen som förslaget medför för landets kommuner underskattas. Om den tidigare siffran om 45 000 överlåtelser per år används och vi antar att Stockholms stad, utifrån andel av rikets befolkning, kommer att behöva handlägga tio procent av dessa innebär det 4 500 ärenden per år. Lägg därtill att siffran 45 000 sannolikt är i underkant. Frågan om hur resurskrävande det här införandet kommer bli bör studeras närmare. Stadsledningskontoret erinrar om finansieringsprincipen som fastslår att kommuner och landsting inte bör åläggas nya uppgifter från staten utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter (Proposition 1991/92:150).

Stadsledningskontoret anser att den kommunala förköpsrätten bör utformas något bredare än att bara avse förvärv i brottsförebyggande syfte. Utredningen redogör för Finland där den kommunala förköpsrätten är vidare i sin utformning och till exempel kan användas för att förvärva fastigheter i syfte att genomföra klimatanpassningar samt för andra samhällsbyggnadsändamål. I Finland leder lagstiftningen till att kommunen i regel tillfrågas vid försäljning. Lagstiftningen nyttjas endast vid 5-10 tillfällen per år.

Lagstiftningen och den prövning som alla överlåtelser kommer medföra innebär ett ingrepp i marknaden och att en betydande administration inom inte minst kommunerna skapas. Vidare finns det fler angelägna områden där en kommunal förköpsrätt kan bidra till att stärka kommunernas möjlighet att utveckla sina kommuner. Mot bakgrund av detta anser stadsledningskontoret att det är rimligt att ge kommunerna ett bredare mandat att nyttja förköpsrätten för att på så vis stärka samhällsnyttan av den utökning av byråkrati som införandet för med sig. Det kommer alldeles oavsett kosta att förvärva fastigheter vilket kommer att ha en dämpande effekt på hur ofta instrumentet nyttjas.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 augusti 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Möjliggörande av elektroniska överlåtelse- och ansökningshandlingar

Utredningen föreslår vissa tillägg i redan befintliga lagrum i 4, 19 och 20 kap. jordabalken samt i jordförvärvslagen, äktenskapsbalken och inskrivningsförordningen för möjligheten att upprätta och underteckna handlingar för köp, byte och gåva av fast egendom digitalt samt att söka lagfart eller inskrivning av dessa handlingar elektroniskt.

Enligt utredningens bedömning saknas det anledning att i lagstiftning eller på föreskriftsnivå kräva en viss elektronisk legitimation för att *upprätta* elektroniska överlåtelsehandlingar eftersom identifiering och signering av en elektronisk handling ofta sker samtidigt. Ett annat skäl är att en elektronisk överlåtelsehandling ska skrivas under av en kvalificerad elektronisk underskrift och en sådan underskrift i sig innebär att den som använder tjänsten blir identifierad.

Utredningen understryker att möjligheten att använda en elektronisk köpehandling inte ska ersätta den nu gällande ordningen för överlåtelse av fast egendom, nämligen upprättandet av en handling i pappersform. Möjligheten till elektronisk köpehandling ska i stället vara ett komplement till pappershandlingen.

Utredningen föreslår att det av 4 kap. 1 § jordabalken framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur en elektronisk

handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställande av det elektroniska dokumentet. De tekniska lösningarna och kraven för detta får således utvecklas efter införandet av föreslagna lagändringar.

För kontorets del är utredningens förslag mycket positiva. Kontoret tecknar en mycket stor mängd avtal om överlåtelse av fast egendom. För kontorets verksamhet innebär förslagen effektiviseringar på flera sätt. Kontoret ser dock att det skulle vara till stor fördel om samma möjligheter också gällde tomträttsupplåtelse och tilläggsavtal till tomträttsavtal, såsom avtal om reglering av tomträttsavgäld. Dessa typer av avtal omfattas inte av föreslagna lagändringar såsom förslagen nu lyder.

Statlig respektive kommunal förköpslag

Lagförslagets innebörd i korthet

Enligt dessa lagförslag ska samtliga överlåtelse av fast egendom anmälas av förvärvaren till av staten utsedd beslutsmyndighet respektive den kommun inom vilken den fasta egendomen är belägen. Med fast egendom jämställs tomträtt enligt lagförslagen. Såvitt gäller lägenheter föreslås ägarlägenheter, vilka utgör fast egendom, inte undantas från förköpsrätten. Däremot omfattas inte bostadsrätter av lagförslagen då dessa utgör lös egendom.

Statlig förköpsrätt föreslås få utövas för att förvärva egendom för det militära eller civila försvaret. Kommunal förköpsrätt föreslås få utövas för att förvärva egendom för att motverka organiserad brottslighet.

Förköpsrätten föreslås gälla överlåtelse av fast egendom genom köp, byte eller gåva enligt 4 kap. jordabalken eller genom överföring av äganderätt enligt fastighetsbildningslagen, överlåtelse av aktier i privata aktieföretag, handelsbolag eller förening som äger fast egendom om förvärvaren därmed får ett bestämmande inflytande över bolaget eller föreningen, samt vid exekutiv försäljning av fast egendom enligt utsökningsbalken.

Anmälan till beslutsmyndigheten respektive aktuell kommun ska enligt förslagen ske senast en månad efter överlåtelsen eller, vid överlåtelse enligt fastighetsbildningslagen, i anslutning till ansökan om fastighetsbildning.

Beslutsmyndigheten respektive kommunen har därefter 25 arbetsdagar på sig att besluta om att lämna ärendet utan åtgärd eller att inleda utredning av frågan om förköp. Vid utebliven anmälan har beslutsmyndigheten respektive kommunen 25 arbetsdagar på sig från det att den fick kännedom om överlåtelsen. Från beslutet att inleda en utredning har beslutsmyndigheten respektive kommunen tre månader på sig att besluta om att utöva eller att avstå från att utöva förköpsrätt.

Ett nyttjande av förköpsrätten innebär i huvudsak att staten eller aktuell kommun, istället för förvärvaren, övertar den fasta egendomen på de villkor som överlåtaren och förvärvaren kommit överens om. För att motverka den organiserade brottslighetens möjlighet att medvetet avtala om överpriser skulle kontoret se positivt

på en möjlighet enligt lagtexten för staten respektive kommuner att göra en skälighetsbedömning av priset.

De faktorer som enligt betänkandet kan ligga till grund för statlig eller kommunal förköpsrätt är fastighetens geografiska läge och egenskaper, den verksamhet som bedrivs på eller i anslutning till fastigheten eller då specifika ägarförhållanden beträffande viss fastighet kan medföra större negativa konsekvenser för staten respektive kommunen. Därtill anges omständigheter hos förvärvaren som en grund för förköpsrätt. Härutöver kan förköpsrätten nyttjas då fastigheten skulle kunna vara av strategisk betydelse för statens militära eller civila försvar eller för kommunens brottsförebyggande arbete.

Kommunal förköpslag

Kontoret bedömer att båda lagförslagen, men särskilt den kommunala förköpslagen, i hög grad kommer påverka kontorets dagliga verksamhet. Den kommunala förköpslagen väntas medföra en stor mängd anmälningar till kontoret av fastighetsöverlåtelse och marköverföringar inom kommunens gränser.

Sedan den 1 juli 2023 har kommuner ett ansvar enligt lagen (2023: 196) om kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete att kartlägga brottsligheten inom kommunen och att ta fram en åtgärdsplan för kommunens förebyggande av brott. I det nu aktuella betänkandet understryks att förslaget om kommunal förköpslag ska ses som ett nytt verktyg för kommuner i arbetet att motverka organiserad brottslighet, att förslaget inte ställer några krav på kommunerna hur de ska organisera detta arbete samt att det är kommunerna själva som avgör hur förköpsrätten ska användas för att motverka organiserad brottslighet. Enligt kontorets uppfattning kommer dock möjligheten att förköpa fastigheter att ställa åtminstone informella krav och förväntningar på kommunen att nyttja detta verktyg i motverkandet av organiserad brottslighet.

Utredningen konstaterar att eftersom en kommun inte är en brottsbekämpande myndighet kräver arbetet gällande motverkande av organiserad brottslighet många gånger ett nära samarbete och samråd med t.ex. Polismyndigheten, Säkerhetspolisen (Säpo) och andra brottsbekämpande aktörer för att vara framgångsrikt och att detta behöver vara fallet även när det gäller förköpsärenden. Utredningen nämner även Finansinspektionen, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket som exempel på andra myndigheter som kan ha relevant information och som av regeringen bör åläggas ett ansvar att efter begäran från en kommun lämna uppgifter för kommunens möjlighet att fullgöra sitt uppdrag.

Såsom lagförslaget nu är utformat medför det krav på kommunerna att reagera på samtliga överlåtelse av fast egendom som görs inom kommunen. Såsom nämnts ovan ingår i detta inte enbart överlåtelse av hela fastigheter utan även överlåtelse av tomträtter, mindre delar av fastigheter och därtill även i vissa fall aktier i bolag som äger fast egendom. Inte minst för en större kommun såsom Stockholms stad kan detta väntas innebära en avsevärd mängd anmälningar att ta ställning till.

Den organiserade brottsligheten gömmer sig bl.a. bakom bulvanförhållanden och olika bolagskonstellationer. Kontoret bedömer att ett effektivt och strategiskt utövande av förköpsrätten därför förutsätter en stor administration och omfattande utrednings- och analysarbete, samt inte minst löpande kompetensutveckling. Även om kommunerna ges möjlighet att inhämta utlåtanden från bl.a. Polismyndigheten kräver detta att kommunen dessförinnan utfört visst utredningsarbete för att identifiera de ärenden där det kan vara relevant att inhämta utlåtanden från andra myndigheter.

Liksom utredningen konstaterar måste ett förköpsbeslut anses kunna påverka överlåtarens och förvärvarens situation på ett inte obetydligt sätt. Ett beslut om nyttjande av förköpsrätten innebär ett betydande ingrepp i avtalsfriheten och den privata äganderätten för en förvärvare av fast egendom. Av dessa skäl behöver ett beslut om att utöva förköpsrätt därför motiveras i enlighet med vad som framgår av förvaltningslagen. Utredningen konstaterar att en förutsättning för att förköp ska få utövas är att kommunen har gjort en ordentlig utredning av om omständigheterna är av sådant slag att ett förköp innebär motverkande av organiserad brottslighet. Kontoret saknar emellertid resonemang i betänkandet om hur bedömningen av en marköverlåtelses kopplingar till organiserad brottslighet ska ske och vilka kopplingar eller misstankegrad som räcker för att beslutet vid en prövning ska stå sig.

Kontoret bedömer att det kommer ligga nära till hands att se ett beslut om utövande av den kommunala förköpsrätten som ett anklagande av en person för att i någon grad vara inblandad i organiserad brottslighet. Kontoret ser flera problem i att ett utövande av kommunal förköpsrätt på så vis tangerar till dömande verksamhet.

Beträffande möjligheten att motverka organiserad brottslighet genom granskning av anmälningar och beslut om eventuellt förköp, ser kontoret risker i att granskningen av inkomna anmälningar till kommunen blir ett tandlöst standardförfarande som skapar större administrativ börda än gör nytta för sitt ändamål. Därtill, inte att förglömma, problem ifråga om säkerheten för kommunernas anställda handläggare av dessa typer av ärenden.

Såvitt gäller finansieringen kopplat till förslaget om kommunal förköpslag bedömer utredningen att den kommunala finansieringsprincipen, dvs. finansiering genom höjda statsbidrag, delvis aktualiseras. Höjda statsbidrag föreslås ges för kommunernas behov att bygga upp en organisation och verksamhet för hanteringen av anmälningar om överlåtelser och utreda och analysera vissa anmälningar inom kommunens brottsförebyggande arbete. Förslaget bygger således på riktade statsbidrag.

Finansieringen av den fortsatta förvaltningen av den uppbyggda organisationen utvecklas dock inte i betänkandet. Däremot anser utredningen att förslaget om kommuners förköpsrätt är riktat till kommuners frivilliga verksamhet, varför förvärv av fast egendom, förvaltande av densamma och kostnader kopplade till försäljning av den inte omfattas av den kommunala finansieringsprincipen. Detta innebär att kommunerna själva ska stå för köpeskillingen vid förköp, ersättning till förvärvaren för kostnader kopplade till dennes avsedda förvärv, förvaltningen av marken,

kostnader kopplade till eventuell vidareförsäljning av marken med tillhörande byggnad och därtill riskerna för markens värdeminskning. Därtill även de kostnader det innebär för kommunen att bevaka och delta vid lantmåteriförrättningar då förköpet förutsätter sådan. Ytterligare en betydande kostnadspost att ta i beaktande är kostnaderna i fråga om pengar och andra resurser som kommer krävas för samtliga domstolsprocesser vid överklaganden av kommunens beslut om förköp.

Det faktum att förslaget innefattar ägarförändringar också genom aktieöverlåtelse innebär att utövande av förköpsrätten kan medföra att kommunen ifråga sitter med aktier i olika bolag som äger fastigheter inom kommunen. Sett till det stora antalet aktieöverlåtelser som sker där bolaget i fråga äger fastigheter inom Stockholms stads kommungränser och det stora antalet fastigheter inom Stockholms stads kommungränser som ägs av samma stora eller medelstora bolag, är konsekvenserna och riskerna med förköp av aktier för kontoret idag oöverskådliga.

Sammantaget ser kontoret problem i såväl möjligheterna som kostnadseffektiviteten i att lägga det betydande ansvar som förslaget innebär på kommunerna. För inte minst såväl utredning av ärenden som för försvarandet av kommunens beslut vid eventuell domstolsprocess kommer det krävas omfattande resurser och avancerad kompetens i denna typ av frågor. Kontoret bedömer att kommuner överlag inte besitter något av detta och att det inte heller ligger inom en kommuns kompetens att göra det. Beaktat de krav på omfattande utredningsresurser och kompetens som ett införande av föreslagen kommunal förköpslag kommer innebära för kommuner anser kontoret att uppgiften att granska och ta ställning till överlåtelser av fast egendom i syfte att motverka organiserad brottslighet istället bör ligga på statlig myndighet med lokalkännedom.

Det ska tilläggas att kontorets erfarenhet är att den organiserade brottsligheten ofta använder sig av arrenden. Kontoret skulle snarare se positivt på att det ges verktyg för hantering av dessa. Exempelvis skulle Kronofogdemyndigheten behöva bättre möjligheter att på en kommuns begäran enklare få undan arrendatorer som inte betalar sin avgift eller som misstänks använda arrendestället för olaglig verksamhet.

Statlig förköpslag

Förslaget om statlig förköpslag kommer påverka samtliga fastighetsöverlåtelser och marköverföringar mellan kommun och byggaktörer eller fastighetsägare. När kommunen överlåter mark måste förvärvaren anmäla till staten genom utsedd beslutsmyndighet att marken är till försäljning. Till skillnad från merparten av överlåtelser av fast egendom mellan privata parter föregås i stort sett samtliga överlåtelser där en kommun överlåter eller förvärvar mark av ett markanvisnings- eller föravtal där villkor och krav kopplade till marken regleras. Därpå följer oftast flera års planering och förhandling om villkoren för det planerade projektet. Parallellt med detta pågår därtill oftast arbete med framtagande av ny detaljplan för området.

Till undvikande av att onödiga kostnader läggs ner och flera års osäkerhet i huruvida den fasta egendomen kan bli aktuell för statligt förköp, ser kontoret att det är önskvärt

med möjlighet till tidigare besked om statligt förköp. Ett sådant besked bör beslutsmyndigheten lämpligast ge redan i samband med att kommunen tecknar markanvisningsavtal med tänkt förvärvare.

Utredningens resonemang, att en spekulant normalt sett inte lägger ner kostnader på en fastighet före genomfört förvärv, är inte tillämpligt på kommuners överlåtelse av mark till fastighetsägare och byggaktörer. Av detta skäl anser kontoret, att det behövs, liksom tidigare besked ifråga om utövandet av förköpsrätten, också förtydliganden såvitt gäller 21 § i den statliga förköpslagen beträffande vilka kostnader som kan komma att ersättas vid ett eventuellt statligt förköp. Detta gäller särskilt vid kommuners förhandlingar med fastighetsägare och byggaktörer där de senare ofta åläggs ansvar för utrednings- och projekteringskostnader redan i för- respektive markanvisningsavtal. Detta innebär att fastighetsägaren eller byggaktören många gånger vid förvärvstidpunkten - ofta sedan flera års tid - redan har nedlagda kostnader på i vissa fall marken men framförallt det tänkta projektet. Den tänkta förvärvaren av markens möjligheter att få sådana nedlagda kostnader ersatta vid ett eventuellt statligt förköp kommer sannolikt påverka kommuners möjlighet att förhandla med byggaktörer om kostnadsansvar redan före förvärvet. Enligt kontoret kan omfattningen av ersättningsgilla kostnader få direkt betydelse vid en kommuns förhandlingar med byggaktörer m.fl. om köp och utveckling av kommunens mark.

Några ytterligare synpunkter på förköpslagarnas utformning

Förköpsrätten är tänkt att omfatta även små marköverföringar. Kontoret saknar utförligare resonemang i betänkandet om hanteringen och effekterna av förköp av del av fastighet. Det saknas t.ex. resonemang om huruvida förköp av del av fastighet ska medföra att det aktuella markområdet ska bilda en egen fastighet. I betänkandet konstateras kort att nödvändiga åtgärder för genomförande av förköp avseende del av fastighet får hanteras inom ramen för förrättningen, t.ex. genom servitut. Beträffande en stor del av de överlåtelse av del av fastighet som kontoret är involverat i ser kontoret inte hur en servitutslösning eller liknande skulle kunna medföra att markområdet uppnår karaktären av en lämplig fastighet eller blir del av en sådan.

Om en statlig förköpslag införs i enlighet med förslaget ser kontoret ett tydligt behov av en de *minimis*-liknande bestämmelse i lagtexten för alla de överlåtelse som sker avseende mindre markområden, dvs. att anmälan till beslutsmyndigheten inte behöver ske beträffande överlåtelse av mark under viss areal eller dylikt. Detta bör även på motsvarande sätt innefatta 3D-utrymmen, vilka över huvud taget inte nämns i utredningen. Ett annat förslag från kontorets sida är att möjligheten utreds att för vissa situationer istället för förköpsrätt ge en stoppmöjlighet avseende överlåtelse till viss fysisk eller juridisk person.

En annan omständighet att notera är att tomträtt jämställs med fast egendom enligt såväl den statliga som den kommunala förköpslagen, dvs. förköpsrätten innefattar även överlåtelse av tomträtt. I betänkandet tydliggörs inte huruvida nyupplåtelse av tomträtt är tänkt att omfattas av lagarna. Det kan antas att så är fallet, liksom att förköp av tomträtt innebär fortsatt tomträttsupplåtelse, även om betänkandet inte

behandlar detta. Den naturliga följdfrågan blir emellertid hur förvärvaren genom förköp (staten) ska förhålla sig till de begränsningar för tomträttshavaren som ofta följer av tomträttsavtal. Sådana begränsningar gäller ofta ifråga om användning av tomträtten liksom krav på viss bebyggelse etc. Betänkandet saknar resonemang om effekterna då staten förköper en tomträttsfastighet för vilken ett tomträttsavtal gäller med begränsad användning till exempelvis hotellverksamhet, eller krav på uppförande av viss byggnation vid äventyr av vite.

När det sedan gäller klyvning av fastighet är förköpslagarna tänkta att tillämpas då de tidigare delägarna i och med förrättningen tilldelas varsin klyvningslott. Till skillnad från rena överlåtelser är klyvning ett sätt att tvångsvis dela upp marken mellan delägare och kan ske mot en delägars vilja. Den som efter klyvning riskerar bli av med sin mark pga. förköp har tidigare varit delägare av den större fastigheten och väntar sig istället bli ensam ägare av en mindre del av densamma. Kontoret anser att förköp i samband med klyvning för den enskilde utgör ett betydande ingrepp med expropriationsliknande effekter. Sett till detta anser kontoret att utredningens resonemang är alltför knapphändiga beträffande klyvning.

Slutligen ska noteras att rubriken inför 9 § kommunal förköpslag nu lyder "Beslutsmyndighetens befogenheter". Beslutsmyndighet ska utses av staten enligt den statliga förköpslagen, varför detta begrepp också förekommer i den lagen. Enligt den kommunala förköpslagen är det kommunen själv som ska fatta beslut och begreppet beslutsmyndighet förekommer därför inte i lagen i övrigt. För att eventuella oklarheter bör lydelsen av nämnda rubrik därför ändras till "Kommunens befogenheter". Av samma skäl bör begreppet "beslutsmyndigheten" i 13 § kommunal förköpslag ändras till "kommunen".

Sammantaget anser kontoret att betänkandet, särskilt gällande förslaget om kommunal förköpslag, är alltför knapphändigt för de omfattande och oöverskådliga effekter som lagförslaget kan väntas få.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 augusti 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret redogör här för övergripande synpunkter på förslagen samt mer tekniska synpunkter på förslagens utformning och relation till andra pågående skeenden.

Stadsbyggnadskontoret delar utredningens bedömning att det är en begränsande faktor att utredningsuppdraget varit så styrt redan i direktivet. I realiteten innebär direktivet att utredningen ska ta fram en modell för hur ett huvudsakligen statligt ansvar ska kunna främjas genom att kommunerna ska få i uppdrag att pröva en förköpsrätt utifrån ett syfte där kommunen är helt beroende av information från statliga myndigheter för att kunna fatta ett beslut. Eftersom syftet med prövningen, och den information som krävs, till största del ligger utanför den kommunala

kompetensen så kommer också myndighetens självständiga värdering av informationen utgöra en utmaning. Stadsbyggnadskontoret bedömer att konsekvensbeskrivningen är förhållandevis rättvisande, men att sannolikt hanteringen av information och informationshantering inom ett för kommunerna nytt område kommer att innebära stora kostnader och nya kompetensbehov i sig, såvida inte den nya lagstiftningen ska utgöra en nullitet som aldrig används i praktiken.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig i princip positiva till utredningens målsättningar att möjliggöra digitala rättshandlingar i lantmäteriförrättningar. Ett antal områden innebär dock utmaningar.

Utifrån stadsbyggnadsnämndens och stadsbyggnadskontorets ansvar för den kommunala lantmäterimyndighetens organisation och personal har stadsbyggnadskontoret också följande synpunkter.

Konsekvenserna riskerar att vara delvis felaktigt beskrivna avseende landets kommunala lantmäterimyndigheter (KLM).

I utredningen beskrivs att Lantmäteriet och KLM:s intäkter för fastighetsbildningsverksamheten ska finansiera utvecklingen av en befintlig e-tjänst. Hur detta ska gå till bedöms inte tillräckligt utrett, dels avseende hur KLM ska kunna finansiera detta, dels avseende KLM:s tillgänglighet till användning av e-tjänsten i framtiden. Idag betalar samtliga KLM i Sverige för att använda Lantmäteriets handläggningssystem ”Trossen” och använder också kostnadsfritt e-tjänsten ”Myndighetens mottagningsställe” där landets KLM kan hämta ut e-ansökningar som inkommit för respektive geografi. Däremot får KLM inte använda systemet som länkar samman Myndighetens mottagningsställe med Trossen, vilket medför att det tar längre tid att hantera en e-ansökan jämfört med en analog ansökan. E-ansökningar utgör också en mycket låg andel av ansökningarna. Stockholms uppfattning är även att en större andel av de digitala ansökningarna inte går att genomföra, i jämförelse med de analoga, och istället behöver återkallas och ställas in, vilket medför en onödig kostnad för sökande av förrättningar som ställs in. En anledning till att fler analoga ansökningar är bättre och genomförbara när de inkommer är att Stockholms KLM har en bemannad telefon som fastighetsägare kan ringa till och få hjälp med hur ansökan ska fyllas i. Detta sammantaget gör att en del av konsekvenserna som beskrivs i utredningens kapitel 13 inte stämmer helt. Till exempel medför inte dagens e-tjänst en effektivare processföring hos Stockholms KLM och Stockholm kan inte se att elektroniska handlingar skulle höja kvaliteten i underlaget som inkommer till myndigheten. Stockholm ser inte heller att e-ansökningar leder till lägre förrättningskostnader och kortare handläggningstider, i alla fall inte utifrån erfarenheter av dagens e-tjänst och handläggningssystem.

Arkivering av förrättningsakter är ett annat område som inte är tillräckligt utredd med avseende på landets KLM. I dagsläget så tar alla lantmäterimyndigheter flest digitala beslut i handläggningssystemet Trossen och för att kunna behålla de digitala signaturerna så måste KLM arkivera förrättningsakten i Lantmäteriets utvecklade arkivsystem Arken. Sedan slutet av maj 2024 är dock alla KLM utestängda från att

öppna en akt som finns lagrad i Arken och kommer därmed inte åt förrättningsakter där. Det medför stora utmaningar för KLM och det hade varit lämpligt och värdefullt för den nu aktuella utredningen om den hade hanterat även frågan om behållandet av signaturer och validering i förrättningshandlingar för alla lantmäterimyndigheter i Sverige, detta eftersom det är osäkert om KLM kan fortsätta att använda Arken för arkivering. Idag ser Stockholm dock inget alternativ om Stockholms KLM ska fortsätta att fatta digitala beslut.

En samverkan med en eller flera KLM skulle ha gett Lantmäteriet bättre förståelse för hur en KLM arbetar, exempelvis med inkomna handlingar. Konsekvenserna för landets olika KLM hade behövt klargöras noggrannare i utredningen och en samverkan, med en eller flera KLM, i utredningsarbetet hade underlättat detta och hade gjort att flera tyvärr felaktiga konsekvensbeskrivningar i utredningen hade kunnat undvikas.

Stockholm känner också en oro för tidpunkten för införandet av en ny lagstiftning, utan att det säkerställts att KLM i framtiden kan använda e-tjänsten på samma sätt som Lantmäteriet och det dessutom är det osäkert vilka kostnader det kommer att innebära för myndigheten. Finns det inget tydligt krav på att Lantmäteriet är skyldiga att kostnadsfritt tillhandahålla e-tjänsten, inkl. sammanlänkande system för att underlätta och förenkla handläggningen i gemensamma handläggningssystem, så finns risken att KLM inte kommer att få ta del av den befintliga och nya e-tjänsten och därmed behöver utveckla en egen e-tjänst. Kostnaden för detta är svår att uppskatta, liksom hur lång tid en utveckling kommer att ta. Stockholm bedömer att en möjlighet att tillvarata fördelarna med integrerade system förutsätter en lösning som reglerar relationerna och samverkan mellan landets KLM och Lantmäteriet, och som innebär att KLM kan använda system och e-tjänster för området. Etablerade former är inte tillräckliga och avtalslösningar bedöms inte tillräckligt då avtal tidigare har avslutats eller inte efterlevts.

§ 10**PM: Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07) -
Uppdrag till Lantmäteriet att möjliggöra fler elektroniska
handlingar på fastighetsrättens område**

Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Remisstid den 17 oktober 2024

KS 2024/759

Beslut

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Ärendet

Kommunstyrelsen behandlar ett ärende om Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07) - Uppdrag till Lantmäteriet att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.

Borgarrådet Wanngård redovisar ärendet i en promemoria.

Beslutsordning

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är borgarrådsberedningens förslag. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt borgarrådsberedningens förslag.

Signerat av

Detta dokument har signerats digitalt av följande personer

Namn	Datum
Torun,Boucher	2024-10-09
Karin,Wanngård	2024-10-09
Gustav Christofer Ingemar,Fjellner	2024-10-09
Karin Anna Magdalena,Jöback	2024-10-09