



Datum 2018-11-07  
Diarienummer 1273/18

Till Näringsdepartementet  
[n.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:n.remissvar@regeringskansliet.se)  
[helene.lassi@regeringskansliet.se](mailto:helene.lassi@regeringskansliet.se)

Regeringskansliets dnr:  
N2018/03415/SPN

## **Göteborgs Stads yttrande gällande En utvecklad översiktsplanering, Del 2 (SOU 2018:46)**

Näringsdepartementet har för yttrande översänt betänkandet En utvecklad översiktsplanering, Del 2 (SOU 2018:46) till Göteborgs Stad. Staden har medgivits förlängd remisstid till den 8 november 2018. Göteborg Stad avstyrker införandet av reglering av upplåtelseformer.

Göteborgs Stad delar utredarnas bedömning att det är olämpligt att reglera upplåtelseformer genom en bestämmelse i detaljplan. De främsta motiven till detta är att detaljplaner ska hålla över tid och att förutsättningarna för olika upplåtelseformer kan ändras vilket skulle ställa krav på att planen görs om. Den utökade demokratiska process som plan- och bygglagen (PBL) föreskriver syftar till att säkerställa en väl underbyggd avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Upplåtelseform har hittills inte betraktats som ett allmänt intresse och förefaller inte heller göras i utredningen, den mer omfattande PBL-processen bedöms därmed inte som nödvändig för reglering av upplåtelseform.

Göteborgs Stad är generellt sett positiva till ytterligare verktyg för att kunna säkerställa ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen, i enlighet med lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Förslaget om att möjliggöra för kommuner att ensidigt kunna besluta att fastigheter bara får upplåtas med hyresrätter utgör dock en väsentlig inskränkning i äganderätten och den fria fastighetsmarknaden. Att genom kommunal styrning hindra fastighetsägare att välja upplåtelseformer riskerar att bli en

missriktad reglering, med negativa konsekvenser som är svåröverskådliga för fastighetsägare, kommunen och den fria fastighetsmarknaden. Göteborgs Stad anser att detta är fel väg att gå särskilt som kommunen efter beslut om inskränkning inte ex officio kan återkalla beslutet.

Göteborgs Stad noterar samtidigt att hyresrätt är en uppskattad upplåtelseform, oavsett boendeform. På dagens bostadsmarknad finns privata fastighetsägare som bygger och äger hyresrätter och kan förväntas fortsätta så länge hyresrätten är efterfrågad och ekonomiskt hållbar att äga.

Det finns en målkonflikt mellan önskemålet att kunna säkerställa att den mark kommunen på marknadsmässiga villkor avyttrar till uppförande av hyresrätter långsiktigt fortsätter upplåtas som hyresrätt och de nuvarande och framtida fastighetsägarnas beroende av långsiktiga fastighetsvärden för att kunna bedriva sin affärsverksamhet. Göteborgs Stad saknar därför en analys av hur utredningens förslag om en reglering av upplåtelseform till hyresrätt påverkar såväl det befintliga hyresbeståndet som investeringsviljan i nya hyresrätter. Att hyresrättens värde påverkas negativt av en direkt inskränkning i ägandet konstateras i utredningen men belyses inte vidare. Utredningen belyser inte heller vilken effekt som utpekandet av fastigheter för enbart hyresrätter får på områdesnivå. Områden som vid beslutstidpunkten exempelvis är bostadsrättstäta och för tillfället gynnas av fler hyresrätter kan efter en tid med en föränderlig marknad och samhällsutveckling ha helt andra fördelningsbehov i bostadsbeståndet. En lagstiftning som förhindrar flexibilitet i val av upplåtelse riskerar därmed att hämma en god områdesutveckling.

Bristen på analys och konsekvensbeskrivning av de värdeminskningar i byggnadsbeståndet som utredningen anger kan ske som ett resultat av lagstiftningen är särskilt besvärande för kommunen och skattebetalarna eftersom betydande ekonomiska gemensamma värden riskerar att försvinna genom att marknadsvärdet sjunker på kommunal mark belastad med en särskild upplåtelseform.

Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget har Göteborg Stads följande förslag till förändringar i förslaget avseende bland annat begrepp, beslutsgång och reglering vid tomträtt.

- I utredningen och den föreslagna lagen används uttrycket ”mark eller annat utrymme” istället för det vedertagna begreppet ”fastighet”. Stadens uppfattning är att det är tillräckligt och mer träffsäkert att välja begreppet fastighet, som avser både vanliga fastigheter och tredimensionella fastigheter (2D och 3D-fastigheter). När det kommer till tomträtter i lagförslagets 3 § blir det valda begreppet något märkligt. Tomträtt kan upplåtas i både 2D och 3D-fastigheter, men en tomträtsupplåtelse måste alltid omfatta hela fastigheten, aldrig del av den (13 kap. 1 § Jordabalken). Att som i lagförslagets 3 § då använda uttrycket ”mark eller annat utrymme” om tomträtt blir därmed felaktigt. Uttrycket ”mark och annat utrymme” bör således generellt bytas ut mot ”fastighet”.
- 3 § och andra stycket i 6 § skulle kunna strykas.
- Just vad gäller 3 § har utredningen vidare som utgångspunkt att en fastighet som ska upplåtas eller är upplåten med tomträtt inte bör få omfattas av möjligheten till beslut om upplåtelseform. Göteborgs Stad delar inte denna uppfattning vad avser nyupplåtelser med tomträtt.
- Göteborgs Stad är tveksamt till om det behöver vara kommunfullmäktige som ska avgöra om ett beslut om upplåtelseform ska upphävas. Både beslut om upplåtelseform och beslut om upphävande av beslutet bör kunna delegeras.

----

Vid behandlingen av ärendet förekom skiljaktiga meningar:

Hampus Magnusson (M) och Martin Wannholt yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan.

Ulf Kamne (MP) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontoret föreslagit, enligt bilaga A.

Daniel Bernmar (V) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontoret föreslagit (bilaga A) med de ändringar som framgår av yrkandet från V den 7 november 2018, enligt bilaga B.

Vid omröstning i huvudvoteringen röstade Mariya Voyvodova (S), Ulf Kamne (MP), Daniel Bernmar (V), Marina Johansson (S), Jonas Attenius (S) och ordföranden Ann-Sofie Hermansson (S) för bifall till Ulf Kamnes yrkande.

Jonas Ransgård (M), Helene Odenjung (L), David Lega (KD), Kristina Tharing (M), Hampus Magnusson (M), Martin Wannholt och Lars Hansson (-) röstade för bifall till Hampus Magnussons och Martin Wannholts yrkande.

Kommunstyrelsen beslutade med sex röster mot sju att bifalla Hampus Magnussons och Martin Wannholts yrkande.

Göteborg den 7 november 2018

**GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE**

Ann-Sofie Hermansson

Mathias Sköld

## **Göteborgs Stads yttrande gällande En utvecklad översiktsplanering, Del 2 (SOU 2018:46)**

---

Näringsdepartementet har för yttrande översänt betänkandet En utvecklad översiktsplanering, Del 2 (SOU 2018:46) till Göteborgs Stad. Staden har medgivits förlängd remisstid till den 7 november 2018.

Göteborgs Stad delar utredarnas bedömning att det är olämpligt att reglera upplåtelseformer genom en bestämmelse i detaljplan. De främsta motiven till detta är att detaljplaner ska hålla över tid och att förutsättningarna för olika upplåtelseformer kan ändras vilket skulle ställa krav på att planen görs om. Den utökade demokratiska process som plan- och bygglagen (PBL) föreskriver syftar till att säkerställa en väl underbyggd avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Upplåtelseform har hittills inte betraktats som ett allmänt intresse och förefaller inte heller göras i utredningen, den mer omfattande PBL-processen bedöms därmed inte som nödvändig för reglering av upplåtelseform.

Göteborgs Stad instämmer i utredningens bedömning att kommunen behöver ytterligare verktyg för att kunna säkerställa att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs, i enlighet med lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Göteborgs Stad delar också slutsatsen att det finns behov för kommunen att kunna reglera upplåtelseformen och att det är hyresrätt som har störst effekt för möjligheten att styra bostadsutbudet. Den föreslagna lagen innebär att samtliga kommuner i landet får en möjlighet att säkerställa hyresrätter. Det underlättar diskussionen med exploatörer och byggaktörer att det finns ett stöd i lagstiftning istället för att en kommun försöker finna en egen lösning.

Göteborgs Stad noterar samtidigt att hyresrätt är en uppskattad upplåtelseform, oavsett boendeform. På dagens bostadsmarknad finns privata fastighetsägarna som bygger och äger hyresrätter och kan förväntas fortsätta så länge hyresrätten är efterfrågad och ekonomiskt hållbar att äga.

Det finns en målkonflikt mellan önskemålet att kunna säkerställa att den mark kommunen på marknadsmässiga villkor avyttrar till uppförande av hyresrätter långsiktigt fortsätter upplåtas som hyresrätt och de nuvarande och framtida fastighetsägarnas beroende av långsiktiga fastighetsvärden för att kunna bedriva sin affärsverksamhet. Göteborgs Stad saknar därför en analys av hur utredningens förslag om en reglering av upplåtelseform till hyresrätt påverkar såväl det befintliga hyresbeståndet som investeringsviljan i nya hyresrätter. Att hyresrättens värde påverkas negativt av en direkt inskränkning i ägandet konstateras i utredningen men belyses inte vidare. Utredningen belyser inte heller vilken effekt som utpekandet av fastigheter för enbart hyresrätter får på områdesnivå eller det faktum att ombildning inte sker ensidigt på fastighetsägarens initiativ utan för att en bostadsrättsförening har bildats, ofta på initiativ av hyresgästerna och minst 2/3 av dessa önskar köpa fastigheten.

Sammantaget är Göteborgs Stad positiv till det nya lagförslaget som innebär ytterligare ett verktyg i arbetet med bostadsförsörjningsansvaret. Göteborgs Stad efterfrågar dock en djupare utredning och vägledning i hur det nya verktyget bäst används. Att förslaget är kopplat till kommunens markägande och att det innefattar de kommunala bolagens markinnehav gör att en särskild aktsamhet krävs i förhållande till allmännyttans befintliga och kommande byggnadsbestånd.

Nedan följer ett antal förslag till förändringar i förslaget avseende bland annat begrepp, beslutsgång och reglering vid tomträtt.

I utredningen och den föreslagna lagen används uttrycket ”mark eller annat utrymme” istället för det vedertagna begreppet ”fastighet”. Göteborgs Stads uppfattning är att det är tillräckligt och mer träffsäkert att välja begreppet fastighet, som avser både vanliga fastigheter och tredimensionella fastigheter (2D och 3D-fastigheter). När det kommer till tomträter i lagförslagets 3 § blir det valda begreppet något märkligt. Tomträtt kan upplåtas i både 2D och 3D-fastigheter, men en tomträtsupplåtelse måste alltid omfatta hela fastigheten, aldrig del av den (13 kap. 1 § Jordabalken). Att som i lagförslagets 3 § då använda uttrycket ”mark eller annat utrymme” om tomträtt blir därmed felaktigt.

Uttrycket ”mark och annat utrymme” bör således generellt bytas ut mot ”fastighet”.

3 § och andra stycket i 6 § skulle kunna strykas.

1 § En kommun får bestämma att bostäder på en fastighet som är belägen inom kommunen, bara får upplåtas med hyresrätt. Fastigheten måste ägas av kommunen eller bolag där samtliga aktier eller andelar ägs av kommunen, ensam eller tillsammans med andra kommuner. Efter att en anteckning har gjorts enligt 5 § gäller beslutet även om fastigheten överläts till någon annan.

Just vad gäller 3 § har utredningen vidare som utgångspunkt att en fastighet som ska upplåtas eller är upplåten med tomträtt inte bör få omfattas av möjligheten till beslut om upplåtelseform. Göteborgs Stad delar inte denna uppfattning vad avser nyupplåtelser med tomträtt. Göteborgs Stad anser därför att frågan om beslut om upplåtelseform i tomträttsfastigheter bör utredas vidare då det finns goda skäl för att ha den möjligheten

I utredningen och i lagförslaget anges att ett beslut om upplåtelseform endast får upphävas helt eller delvis på ansökan från fastighetsägaren. Fastighetskontoret anser att detta är rimligt för att få en långsiktig stabilitet av beslutet oavsett den politiska situationen. Däremot är Göteborgs Stad tveksam till om det behöver vara kommunfullmäktige som ska avgöra om ett beslut om upplåtelseform ska upphävas. Om fastighetsnämnden fattar beslut om upplåtelseform vore det rimligt att även nämnden får fatta beslut om upphävande av beslutet, dock då först efter ansökan från fastighetsägaren.

## **Yrkande om kommunal reglering av upplåtelseformer (SOU 2018:46)**

---

Vänsterpartiet har inga invändningar mot utredningens förslag om en ny lag som enklare och tydligare reglerar upplåtelseformer på kommunal mark. Men ett viktigare problem att lösa är hur kommunen ska kunna påverka upplåtelseformer även på privat mark. Annars kan det bli omöjligt att bryta boende-segregationen i områden som saknar både befintliga hyresrätter och byggbar kommunal mark. För kommuner med väldigt litet markinnehav kan det också bli svårt att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar.

Vänsterpartiet föreslår därför att kommuner bör ges möjlighet att reglera upplåtelseform genom en bestämmelse i detaljplan.

### **Kommunstyrelsen föreslår därför besluta**

**att** stryka remissvarets andra stycke som börjar med ”Göteborgs Stad delar utredarnas (...)” och ersätta det med nedanstående stycke och därefter översända svaret till Näringsdepartementet.

*”Göteborgs Stad delar inte utredarnas bedömning att det är olämpligt att reglera upplåtelseformer genom en bestämmelse i detaljplan. Med en sådan regel kan det bli omöjligt att bryta boendesegregationen i områden som saknar både befintliga hyresrätter och byggbar kommunal mark. För kommuner med väldigt litet markinnehav kan det också bli svårt att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar.*

*Göteborgs stad föreslår därför att kommuner bör ges möjlighet att reglera upplåtelseform genom en bestämmelse i detaljplan. Men precis som många andra planbestämmelser ska denna användas med viss försiktighet. Syftet är inte att reglera upplåtelseformen för varenda fastighet i varenda detaljplan - utan att ha möjligheten där det är strategiskt viktigt för kommunens samlade bostadspolitik (t.ex. för att bryta en befintlig bostadssegregation eller se till att ett helt nytt område får en bra blandning av upplåtelseformer).*

*Utredningen presenterar huvudsakligen fyra invändningar mot detta förslag:*

*1. Upplåtelseformen kan ha stor inverkan på projektets ekonomi och därmed på exploatörens vilja och/eller möjlighet att genomföra projektet.*

*Planbestämmelser om t.ex. byggnadshöjd, byggnadsarea och fördelning mellan bostäder och lokaler har ännu större ekonomisk betydelse och*



*precis som för dem kan kommunen föra en dialog med exploatören för att inte bli sittande med en detaljplan som inte kommer realiseras.*

*2. Den kommunala likställighetsprincipen.*

*Det är inget problem så länge liknande ärenden behandlas konsekvent.*

*3. Framtida politiska majoriteter kan ha en annan uppfattning om lämplig upplåtelseform.*

*Redan dagens detaljplaner innehåller en lång rad politiska ställningstaganden, med varierande stöd hos oppositionen. Det normala är inte att alla dessa ställningstaganden rivs upp så fort man får en ny majoritet.*

*4. Systemet med presumtionshyror begränsar ändå vilka grupper som har råd att efterfråga en nybyggd hyresrätt.*

*Ja, det stämmer till viss del, men det är ändå betydligt fler grupper än som kan efterfråga en bostadsrätt. Bostadsbidrag, bostadstillägg och försörjningsstöd underlättar också för en del hyresgäster.”*