



LUNDS
UNIVERSITET

Rektor

BESLUT

2018-10-25

Dnr V 2018/1343

1(10)

Näringsdepartementet
Enhet för samhällsplanering
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet En utvecklad översiktsplanering Del 2: Kommunal reglering av upplåtelseformer (SOU 2018:46)

Lunds universitet har anmodats att lämna synpunkter på rubricerad betänkande. Universitetet avger härmed följande synpunkter.

Sammanfattning

Förslaget är i huvudsak bra och bör genomföras efter vissa justeringar. En viktig justering är att den föreslagna regleringen av ägarlägenheter i Fastighetsbildningslagen (FBL) inte bör genomföras. En annan viktig justering är att det behövs en ny regel som hanterar fastighetens värdeökning vid upphävande av ett beslut om hyresrätt.

En utgångspunkt

Som utgångspunkt berör utredningen tre olika frågor som bör hållas isär (då de är tre olika saker):

1. Markanvändning
2. Fastighetsindelning
3. Upplåtelseform

Markanvändningen, d.v.s. vad marken får användas till (ex bostäder, industri, handel), regleras i första hand av detaljplaner och genom bygglov i Plan och Bygglagen (PBL)¹. Utredningen avser endast ändamålet bostäder och som förslagen får tolkas bostäder i flerfamiljshus². Utredningens förslag berör inte regler om markanvändning. Upplåtelseform regleras inte i PBL, däremot kan fastighetsindelningen regleras i detaljplaner.

Fastighetsindelningen, hur marken kan delas in i äganderättsliga enheter (fastigheter) regleras i första hand genom FBL. Utredningen lämnar förslag på inskränkning av bildande av ägarlägenhetsfastigheter men inga andra typer av fastigheter. Upplåtelseformen regleras inte av FBL eller på något annat sätt genom fastighetsindelningen. Fastighetsindelningen kan regleras genom fastighetsindelningsbestämmelser i detaljplan.

Upplåtelseformen, med vilken rätt en bostad är upplåten styrs av JB, BrL m.fl. Här finns utredningens kärna med förslag på ändringar i de lagar som just hanterar själva upplåtelseformen.

¹ Även andra lagar berörs, områdesskydden i MB påverkar också markanvändningen.

² Taxeras som hyreshus

Begränsningar i fastighetsindelningen

Utredningen föreslår begränsningar i fastighetsindelningen genom en ny tredje punkt i FBL 3:1 b avseende ägarlägenhetsfastigheter. Det är ett mindre bra förslag då regler om upplåtelseform inte bör blandas ihop med regler om fastighetsindelning. Hur marken är indelad i fastigheter har ingen direkt koppling till upplåtelseformen för bostäder. En uppdelning av enskilda bostäder i egna fastigheter möjliggör upplåtelseformen äganderätt men det finns ingen automatik i det. Ett bostadsbolag kan äga ägarlägenheter och hyra ut precis som vilken lägenhet som helst. Detsamma gäller för bostadsrätt, en bostadsrättsförening kan äga ägarlägenheter och sedan upplåta lägenheterna med bostadsrätt. Detsamma gäller för vanliga fastigheter (småhus).

Dessutom utgår förslaget bara från att hyresrätter finns i flerfamiljshus och missar småhus (friliggande, kedjehus och radhus). På många ställen i vårt land byggs hyresrätter som radhus. Om det i fastighetsregistret finns ett antecknat beslut om hyresrätt för radhus finns det ingenting i utredningens förslag som hindrar att dessa radhus avstyckas till egna fastigheter och omvandlas till äganderätter. Varför just Sveriges ca 1200 ägarlägenheter ska omfattas men inte de betydligt många fler småhusen framgår inte av utredningen.³

Marknadsvärdeförändringar

Då förslaget bara avser mark som ägs av kommunen, direkt eller indirekt, behövs ingen ersättningsregel för den marknadsvärdeinsänkning som inskränkningen innebär. Väl värt att notera är dock att kommunen sänker värdet på sin egen fastighet vilket påverkar priset när fastigheten säljs. Detta spelar dock ingen roll om denna marknadsvärdeinsänkning skulle kunna hämtas in igen när beslutet om hyresrätt upphävs av kommunen. Denna ersättningsregel saknas dock i förslaget vilket är en stor brist. Genom tomträtt och den metod som redan idag används i Göteborg (med förfogandeförbud och tilläggsköpeskillning) hanteras värdeökningen om hyresrätt omvandlas till bostadsrätt. Som förslaget är utformat kommer kommunens beslut om upphävande av ett beslut om hyresrätt innebära en marknadsvärdeökning på fastigheten som inte hanteras av någon bestämmelse. Detta väcker frågor om gynnande av enskild i KL 2:8. Dessa frågor besvaras inte i utredningen.

Väl värt att notera är att det i utredningens enkät framgår att 26 av 33 kommuner reglerar upplåtelseformen för att säkerställa att en fastighet används för den upplåtelseform som markvärderingen (köpeskillningen) är baserad på.⁴ Utredningens förslag hanterar inte alls denna viktiga fråga.

Objektet för ett beslut om hyresrätt

Beslut om hyresrätt ska enligt förslaget kopplas till enskilda fastigheter men som förslaget får förstås kan ett beslut om hyresrätt avse del av fastighet, hel fastighet och flera fastigheter. Beslut om hyresrätt liknar på detta sätt en detaljplan eller ett lokaliserat servitut då det inte är beroende av fastighetsindelningen, det följer

³ Det finns en viktig principiell skillnad gällande besittningsskydd som visar sig i två olika situationer. Hyresrätter kan enklare sägas upp i ägarlägenheter och småhus vid exekutiv auktion enligt JB 7:16. Bostadshyra i flerfamiljshus (taxerad som hyreshusenhet) är alltså skyddande vid exekutiv auktion. Det finns även en möjlighet att avtala bort besittningsskyddet vid bostadshyra i ägarlägenhet och småhus enligt JB 12:45a, men det gäller bara om det inte rör sig om en affärsmässigt bedriven uthyrningsverksamhet. Denna principiella skillnad kan knappast anses vara så viktig jämfört med principen om att inte blanda lagstiftning berörande fastighetsindelning och upplåtelseform.

⁴ Se sidan 183 i utredningen.

marken. Som förslaget är utformat, med en anteckning i fastighetsregistret, liknar det dock mer en intresseanmälan från en arrendator⁵ eller bostadsrättsförening⁶ som följer fastigheten.

Om en fastighet som omfattas av en anteckning om ett beslut om hyresrätt och just den delen som omfattas av själva beslutet bildar en egen fastighet eller överförs till en annan fastighet blir frågan om anteckningen kommer att följa med eller inte? Vid avstyckning följer troligen anteckningar med.⁷ Men vid en fastighetsreglering följer inte anteckningarna med till mottagande fastighet. Då rättskraften i förslaget är kopplad till anteckningen (precis som för arrendatorers och bostadsrättsföreningars intresseanmälan) och inte till själva beslutet (som för detaljplaner och servitut), kan en fastighetsreglering medföra att hela beslutet om hyresrätt blir verkningslöst.⁸

Förslaget innebär en blandning av två olika rättsliga system vilket är förvirrande men framförallt är frågan inte tillräckligt utredd om vilken rättslig status beslut om hyresrätt har vid förändringar i fastighetsindelningen. Är det ett beslut som följer marken eller fastigheten? Så som förslaget är utformat med en anteckning avses det senare, d.v.s. fastigheten. Då beslutet kan avse del av fastighet tyder det på att utredaren hoppas på det första, d.v.s. marken.

Det enklaste är att låta beslutet och anteckningen om hyresrätt gälla hela registerfastigheten. Med tanke på att beslutet om hyresrätt normalt kommer att fattas i samband med en fastighetsförsäljning, kan det inte vara särskilt betungande att genomföra en fastighetsbildning så att hela fastigheten reserveras för hyresrätt.

Ändrad markanvändning

Markanvändningen kan komma att ändras genom en ny detaljplan eller genom att en befintlig detaljplan tillåter flera markanvändningar (ex "BK" bostäder och kontor). Om markanvändningen ändras från bostäder till kontor finns inget i de förslagna reglerna om beslut om hyresrätt som stoppar detta. Det föreslås inga begränsningar vid bygglovsprövningen, vilket är klokt. Denna lucka verkar utredningen också vara medveten om.⁹ Regler om upplåtelseform bör inte blandas ihop med regler om markanvändning.

Samägda fastigheter omfattas inte

Den lagstiftningsteknik som används går ut på att förhindra att bostadsrätter genom ogiltighetsregler i bostadsrättslagen och genom hinder mot uppdelning av berörda fastigheter ombildas till ägarlägenheter. Kvar finns dock ett kryphål, nämligen om hyresfastigheten förvandlas till en samägd fastighet, där de boende har ideella andelar i fastigheten. Sådant är inte så vanligt idag, men i Botkyrka arbetar man faktiskt med just en sådan modell (den s.k. Andelsägemetoden¹⁰). När hyresgäster på det sättet köper en procentuell andel av fastigheten, upphör de att i juridisk

⁵ Lag (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

⁶ Lag (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt

⁷ Handbok Fastighetsinskrivning 2018-08-29 (s 5)

⁸ Vid fastighetsreglering följer officialrättigheter med. Även markanknutna bestämmelser så som detaljplaner och strandskydd följer med. Allt annat upphör. Avtalsrättigheter kan dock förordnas att försätta att gälla enligt FBL 5:33a. Inteckningar och anteckningar följer inte med.

⁹ Se sidan 111 i utredningen. "Beslutet reglerar bara upplåtelseformen på bostadslägenheter. Med andra ord förhindrar inte ett sådant beslut att annan lägenhet, dvs. lokal, upplåts med äganderätt (jfr 12 kap. 1 § tredje stycket JB). Termen bostadslägenhet används bl.a. i 12 kap. JB och i BRL."

¹⁰ www.delägarboende.se

mening vara hyresgäster och den avtalsenliga rätt de har att bebo lägenheten är inte längre en upplåtelse av hyresrätt.

Det finns i förslaget inga spärrar mot detta, eftersom den anteckning som ska göras enligt JB 19:29 inte har någon påföljd som förhindrar att förvärvaren får sin procentuella andel av lagfarten. Det kan faktiskt bli så, att den idag ovanliga samäganderättsmetoden skulle få större spridning om den gör att en lucka i lagen på detta sätt utnyttjas. De säljande kommunerna kan givetvis täppa till luckan i sina avtal med fastighetsköparna, men då kan man ställa frågan om den föreslagna lagstiftningen alls behövs.

Göteborgsmetoden


Den metod som redan idag används i Göteborg (med förfogandeförbud och tilläggsköpeskilling) fungerar redan idag i allt väsentligt för att förhindra ombildning från hyresrätt men utredningen förefaller inte undersökt denna metod närmare vilket är en brist.

Beslut

Beslut om att avge detta yttrande har fattats av undertecknad rektor i närvaro av Susanne Kristensson efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av fastighetsekonom Karin Wittenfelt. I beredningen har även Fastighetsvetenskap LTH, universitetsadjunkt Fredrik Warnquist, deltagit.



Torbjörn von Schantz



Karin Wittenfelt
(LU Byggnad)

PM

Sammanfattning - Betänkande del 2

Det finns ett allmänt behov av att kommunen ska kunna reglera upplåtelseformen

Kommunen har ett uttalat ansvar att planera för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs (lagen [2000:1383] om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, BFL). Hyresrätten fyller en särskild funktion på bostadsmarknaden, genom att den inte förutsätter någon kapitalinsats från hyresgästens sida. Mot bakgrund av de uppgifter som kommunen har enligt BFL och hyresrättens betydelse för ekonomiskt svaga grupper innefattar kommunens bostadsförsörjningsansvar även i någon mån ett ansvar för bostadsbeståndets fördelning på upplåtelseformer. Detta ansvar varierar beroende på situationen i den specifika kommunen: hur behovet av bostäder ser ut i stort, vilka marknadsmässiga och sociala förutsättningar som råder och kommunens möjligheter att påverka upplåtelseformen.

Med anledning av sitt ansvar behöver kommunen verktyg för att kunna säkerställa att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Bland annat behöver kommunen kunna påverka tillgången till bostäder med olika upplåtelseformer – i synnerhet hyresrätter. Vi menar därför att det finns ett allmänt behov av att kommunen ska kunna reglera upplåtelseformer för att alla ska kunna leva i goda bostäder på det sätt som avses i BFL.

Kommunerna saknar ändamålsenliga verktyg och metoder för att reglera upplåtelseformen

Kommunerna använder sig av vissa verktyg och metoder för att säkerställa en viss upplåtelseform vid nyproduktion. För att genomföra en detaljplan ingår parterna normalt sett olika typer av genomförandavtal. Om kommunen äger marken när exploateringen initieras, kallas avtalet för markanvisning. Om i stället byggherren äger merparten av marken som ska bebyggas, kallas avtalet för exploateringsavtal. När det gäller att reglera upplåtelseformen har kommunen inte någon legal möjlighet att göra detta i ett exploateringsavtal. Däremot går det bra att göra i ett markanvisningsavtal. En markanvisning som genomförs måste även innefatta en överlåtelse eller en upplåtelse av kommunens mark, vilket sker genom andra avtal. När kommunen vid en överlåtelse av mark vill främja uppförande av bostäder med hyresrätt använder kommunen sig huvudsakligen av en metod som kan kallas för prisdifferentiering. Metoden innebär att kommunen begär ett lägre pris för marken om förvärvaren bygger hyresrätter än om hen skulle bygga bostadsrätter. Detta medför att kommunen har ett intresse av att dessa hyresrätter inte i ett senare skede ombildas till bostadsrätter. I vart fall vill kommunen inte gå miste om den värdestegring som sker vid en sådan ombildning. I det sammanhanget finns det emellertid vissa brister med prisdifferentiering som metod. Det är svårt att dels förhindra ombildningar om fastigheten säljs vidare, dels få in eventuella viten eller tilläggsköpeskillingar.

En annan metod som kommunen använder för att styra upplåtelseformen till hyresrätt är att upplåta marken med tomträtt. Metoden innebär att ett sidoavtal upprättas till tomträttsavtalet, enligt vilket en lägre avgäld ska utgå om tomträttshavare upplåter bostäder med hyresrätt. Om hyresrätterna ombildas till bostadsrätter förfaller sidoavtalet, vilket leder till att tomträttsavtalet med den högre tomträttsavgälden i stället blir gällande. Emellertid finns det brister även med tomträtten som metod för att reglera upplåtelseformen. För kommunen innebär tomträttsinstitutet en betydande administrativ börda, inte minst med avgäldsregleringen.

Det är inte lämpligt att reglera upplåtelseformen genom en bestämmelse i detaljplan

Vi anser att det inte är lämpligt att ge kommunen möjlighet att reglera upplåtelseform genom en bestämmelse i en detaljplan. Anledningarna är följande.

Detaljplanen behöver vara hållbar över tid

Arbetet med att ta fram en detaljplan kan vara en omfattande process. Vanligtvis är avsikten att planen ska ange förutsättningarna för hur bebyggelsen på platsen kan utvecklas under lång tid. Däremot kan de ekonomiska förutsättningarna snabbt skifta, i fråga om vilken upplåtelseform som är mest fördelaktig för byggherren. För att kunna genomföra ett projekt utifrån sådana nya förutsättningar, skulle det kunna bli nödvändigt att ändra detaljplanen, om den slog fast att lägenheterna skulle upplåtas med exempelvis hyresrätt.

Det är omständligt att ändra detaljplaner

En politisk majoritet som fattar beslut om att anta en detaljplan med en bestämmelse om en viss upplåtelseform, behöver självfallet inte bestå över tid. Följaktligen skulle det finnas en "risk" för att en sådan planbestämmelse behövde ändras, om majoritetsförhållandet skiftade efter exempelvis ett val. Processen vid en planändring är ofta ett omfattande arbete, vilket hänger samman med att ytterligare frågor ofta aktualiseras från andra myndigheter, fastighetsägare och grannar. Vi anser att det inte är lämpligt att skapa ett system där denna typ av politiska värderingar byggs in i detaljplanerna, huvudsakligen eftersom de resurser som skulle krävas för planändringar skulle kunna användas på ett bättre sätt.

En planbestämmelse om "fel" upplåtelseform kan kullkasta förutsättningarna för att genomföra ett bostadsprojekt

Valet av upplåtelseform har stor betydelse för byggherrens ekonomiska kalkyl. Om kommunen skulle ges möjlighet att ensidigt bestämma upplåtelseformen genom en planbestämmelse, tror vi att situationer skulle kunna uppstå där kommunen i princip gjorde det omöjligt för byggherren att bebygga fastigheten. Anledningen är att kommunen sällan har en sådan insyn i en byggherres ekonomiska planering att kommunen fullt ut kan överblicka vad ett krav på en viss upplåtelseform skulle innebära för byggherren. När det gäller bostäder som ska upplåtas på mark som ägs av byggherren, anser vi att kommunen och byggherren bör vara överens om valet av upplåtelseform. Behovet av samsyn kring valet av upplåtelseform talar alltså

emot att kommunen i nämnda fall ensidigt skulle kunna bestämma en upplåtelseform som strider mot byggherrens önskemål.

Ytterligare skäl

Det finns ytterligare skäl som talar emot att kommunen ska kunna reglera upplåtelseformer genom en bestämmelse i detaljplan, bl.a. att en sådan reglering dels är främmande i PBL-systemet, dels förutsätter nya kontrollfunktioner för att säkerställa en effektiv tillsyn från byggnadsnämndens sida.

Kommunen bör inte ha möjlighet att reglera upplåtelseformen när någon annan äger marken

Enligt vår uppfattning bör kommunen inte ha möjlighet att reglera upplåtelseformen när någon annan äger marken. Detta trots att inskränkningar i rätten att överlåta eller upplåta fastigheten inte omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen eller i Europakonventionen.

För det första är det allmänna behovet av att kommunen i vissa fall bör kunna reglera upplåtelseformen kopplat till att det behöver finnas billiga hyresrätter på bostadsmarknaden, som även grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden kan efterfråga. Dagens system med presumtionshyror leder emellertid ofta till att hyrorna blir så höga att dessa grupper inte kan efterfråga bostäder som omfattas av en sådan hyressättning. Vi menar att skälet därigenom upphör till att det i vissa fall skulle kunna vara legitimt för det allmänna att ställa krav på en viss upplåtelseform.

För det andra innebär en möjlighet att reglera upplåtelseformen på enskild mark även att det kan bli svårare för kommunen att tillämpa likställighetsprincipen. Om kommunen ställer krav på upplåtelseform i vissa fall men inte i andra, finns en risk för att kommunen uppfattas som orättvis av de byggherrar som inte ges möjlighet att själva välja den upplåtelseform som ger bäst avkastning för ägaren.

Till sist har kommunen i det långa perspektivet möjligheter att styra upplåtelseformen på sin egen mark. Grunden för detta är dels en aktiv markpolitik, dels allmännyttiga kommunala bostadsbolag. Eftersom kommunen har denna möjlighet anser vi att skälen minskar för att kommunen skulle få reglera upplåtelseformen på enskild mark.

En kommunal reglering av upplåtelseformen

Problemet med att förhindra oönskade ombildningar, finns bara när det gäller att säkerställa eller främja att det byggs bostäder med hyresrätt. Därför ser vi att den upplåtelseform som kommunen behöver kunna reglera är hyresrätten.

Våra förslag är sammanfattningsvis följande.

Kommunen bör få bestämma att vissa bostäder bara får upplåtas med hyresrätt

Vi föreslår att en kommun ska få bestämma att vissa bostadslägenheter bara får upplåtas med hyresrätt. Det bör emellertid bara gälla för mark eller annat utrymme som ägs av kommunen eller ett aktiebolag som kommunen eller flera kommuner gemensamt har det bestämmande inflytandet över. Marken eller utrymmet måste

också ligga inom den egna kommungränsen. Ett sådant beslut gäller sedan även om marken eller utrymmet överläts till någon annan. Om ett kommunalt aktiebolag äger marken eller utrymmet, bör ett beslut om upplåtelseform endast få fattas av kommunfullmäktige, eftersom det i allmänhet bör vara fråga om beslut av större vikt. Förslaget bör genomföras i en ny lag – lagen om kommunal reglering av bostäder med hyresrätt.

Ett sådant beslut kan fattas när som helst i tiden så länge marken eller utrymmet ägs av kommunen eller ett kommunalt aktiebolag. Beslutet ska förhindra en förvärvare eller annan från att vidta åtgärder som innebär att bostäderna upplåts med någon annan upplåtelseform än hyresrätt (dvs. äganderätt, bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt).

Kommunen ska genast till inskrivningsmyndigheten anmäla ett beslut om upplåtelseform för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Beslutet börjar gälla sedan anteckning har skett. Därigenom knyts beslutets rättsverkan till anteckningen, som även ger publicitet åt den aktuella rådighetsinskränkningen på fastigheten. Anteckningen kommer att finnas kvar i registret, även om marken eller utrymmet överläts till någon annan. Detta får i sin tur betydelse vid tillämpningen av de ändringar som vi föreslår i angränsande lagstiftning.

Förslaget innebär ett kommunalt veto vid ombildningar av hyresrätter som omfattas av ett beslut om upplåtelseform. Kommunen skulle alltså lättare kunna förhindra oönskade ombildningar, jämfört med när kommunen använder sig av prisdifferentiering som metod. Vidare skulle det även bli enklare för kommunen att bevaka avtalade tilläggsköpeskillningar eller viten. Till sist skulle det också vid en jämförelse med tomträtten som metod, bli lättare att förhindra oönskade ombildningar med ett beslut om upplåtelseform.

Kommunens intresse av att säkerställa upplåtelseformen behöver inte bara gälla vid nyproduktion av bostadshus, utan kan även gälla vid överlåtelser av hyreshus som kommunen indirekt äger. Av den anledningen bör kommunen även ha möjlighet att bestämma upplåtelseform för mark eller annat utrymme som ägs av ett aktiebolag som kommunen eller flera kommuner gemensamt har det bestämmande inflytandet över. Sådana aktiebolag är dels allmännyttiga kommunala aktiebolag som avses i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, dels andra kommunala aktiebolag som äger mark eller utrymmen där det finns bostäder. När ett kommunalt aktiebolag äger marken eller utrymmet kommer det antagligen redan att finnas hyreshus på platsen. Vid en försäljning av marken eller utrymmet kan kommunen genom ett beslut om upplåtelseform säkerställa att dessa bostäder inte utan kommunens godkännande ombildas efter en överlåtelse.

Tomträtten bör inte påverkas av ett beslut om upplåtelseform

Ett beslut om upplåtelseform bör inte kunna gälla parallellt med en upplåtelse av tomträtt. Anledningen är att om mark eller annat utrymme samtidigt upplåts med tomträtt och omfattades av ett beslut om upplåtelseform, så skulle exempelvis ändamålet med tomträtsupplåtelsen påverkas. Detta skulle i sin tur påverka hur tomträtsavgäldens storlek skulle bestämmas. Mot denna bakgrund bör ett beslut om upplåtelseform vara ogiltigt om marken eller utrymmet samtidigt upplåts med tomträtt.

Ett beslut om upplåtelseform bör förhindra vissa beslut och åtgärder enligt andra lagar

Eftersom ett beslut om upplåtelseform innebär att bostadslägenheter bara får upplåtas med hyresrätt, så kommer ett sådant beslut att förhindra andra upplåtelseformer:

- En ägarlägenhetsfastighet bör inte få bildas om åtgärden strider mot ett beslut om upplåtelseform enligt den nya lagen om kommunal reglering av bostäder med hyresrätt.
- En ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt bör inte få ske om marken eller utrymmet som huset står på omfattas av ett beslut om upplåtelseform enligt den nya lagen.
- Inte heller en upplåtelse av bostadsrätt bör få äga rum om det har skett i strid med ett beslut om upplåtelseform enligt den nya lagen.

Upphävande av ett beslut om upplåtelseform

Såväl behovet som det politiska intresset av ett beslut om upplåtelseform kan variera över tid. Om det varken finns ett behov eller ett intresse av ett sådant beslut, bör det vara möjligt att upphäva beslutet. Det bör därför finnas en möjlighet för fastighetsägare till mark eller annat utrymme som omfattas av ett beslut om upplåtelseform att kunna ansöka hos kommunen om att beslutet helt eller delvis ska upphävas.

Ett beslut om upplåtelseform bör endast få upphävas på ansökan från fastighetsägaren. Anledningen är att kommunen exempelvis vid en skiftande politisk majoritet inte ska kunna upphäva samtliga beslut om upplåtelseform som vid tillfället gäller. Däremot kommer kommunen att vara oförhindrad att när som helst återkalla ett beslut om upplåtelseform innan marken eller utrymmet har överlåtits till någon annan.

Förslaget innebär alltså ett kommunalt veto när det gäller om ett beslut om upplåtelseform ska upphävas eller inte. Kommunen kan med andra ord fritt bestämma om begränsningen av upplåtelseform ska finnas kvar eller inte. Vi föreslår att endast kommunfullmäktige bör få fatta beslut om att upphäva ett beslut om upplåtelseform. Anledningen är att beslutet är av sådan vikt att det bör fattas av en direktvald politisk församling och inte av en nämnd eller på delegation av en tjänsteman i kommunen.

Överklagande genom laglighetsprövning

Ett beslut om upplåtelseform eller ett beslut över en ansökan om att upphäva ett sådant beslut bör kunna överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen (2017:725).

Ikraftträdande

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Konsekvenser

Förslaget innebär att kommunen ges större möjligheter att säkerställa att det byggs hyresrätter i samband med att kommunal mark överläts. Dessutom innebär förslaget att kommunen får starkare möjligheter att förhindra senare ombildningar från hyresrätt till någon annan upplåtelseform. Kommunen får därmed tillgång till ytterligare ett verktyg för att kunna genomföra sin planering enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Emellertid är det svårt att bedöma vilka konsekvenser förslaget kommer att få för kommunerna, eftersom det är osäkert i vilken omfattning det föreslagna verktyget kommer att användas. Jämfört med de metoder som kommunen använder sig av för att säkerställa att det byggs hyresrätter i dag, bör förslaget innebära ett resurseffektivt sätt för kommunen att säkerställa upplåtelseformen – förslaget innebär exempelvis inte lika omfattande administration som arbetet med avgäldsreglering medför i de fall marken upplåts med tomträtt.

Förslaget bör leda till att tillgången på hyresrätter på sikt kan komma att öka något, om kommunen använder sig av de möjligheter som förslaget innebär. Det är emellertid inte troligt att förslaget kommer att leda till fler bostäder totalt sett, utan att de bostäder som tillkommer annars hade upplåtits med exempelvis bostadsrätt eller äganderätt.

Om en kommun skulle besluta att bostadslägenheter bara fick upplåtas med hyresrätt i en situation där det saknas marknadsekonomiska förutsättningar för att bygga hyresrätter, finns en risk för att förslagen skulle leda till ett minskat bostadsbyggande. Den risken bör emellertid vara liten eftersom kommunen kan förväntas ha ett eget intresse av att inte införa regleringar som får sådana konsekvenser.

Förslaget innebär att fastighetsmarknaden tillförs hyreshus som inte kan ombildas utan kommunfullmäktiges godkännande. Följden kan bli att dessa hus värderas lägre på fastighetsmarknaden än hus utan sådana begränsningar. Orsaken är att ägaren inte skulle ha möjlighet att upplåta sådana lägenheter med någon annan upplåtelseform än hyresrätt, trots att exempelvis en upplåtelse med bostadsrätt skulle vara mer ekonomiskt fördelaktigt för ägaren. Vi har inte kunnat beräkna hur stor denna påverkan kan tänkas bli.

Under utredningsarbetet har även diskuterats att den nya lagen indirekt skulle kunna få betydelse för hyressättningen. Vi bedömer det emellertid inte som sannolikt att förslaget annat än i undantagsfall skulle få någon sådan betydelse.