



Yttrande över delbetänkande från Sverigeförhandlingen: "Ett författningsförslag om värdeåterföring" (SOU 2015:60)

(dnr N2015/4841/TIF)

Sammanfattning

Linköpings kommun är positiv till förslag om ändring i *Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter* för det fall det ger kommuner mer möjligheter till medfinansiering. Kommunen motsätter sig dock ändringen om den i praktiken medför en skyldighet för kommuner att vara med att bidra till andra kommuners och landstings vägar och järnvägar.

När det gäller lagförslaget om värdeåterföring är kommunen positiv till utökade möjligheter till finansiering av infrastrukturåtgärder. Emellertid vill kommunen framföra allvarlig kritik mot förslagets innehåll och beskrivning. Utredningen borde vara mer tydlig, omfattande och vägledande så att lagförslagets syfte och praktiska tillämpning framgår med en större tydlighet. Brist på förslag till regleringar medför en betydande rättsosäkerhet och bristande transparens för fastighetsägare och för hur olika kommuner väljer att genomföra förhandlingar.

På grund av att lagförslaget bygger på frivillighet och att delrapporten är bristfällig i sina utredningar om hantering av förfarandet hos kommuner så är det väldigt svårt att bedöma om och hur mycket frivilliga bidrag lagförslaget skulle kunna ge kommunen. Om flertalet fastighetsägare anser att de inte får någon nytta i att lämna bidrag och vill avstå från att lämna frivilligt bidrag får kommunen ingen större möjlighet till värdeåterföring. Fastighetsvärdeökningen kommer med stor svårighet kunna bestämmas och exploatörer/fastighetsägare kan komma att uppleva orättvisa mellan varandras förhandlingsresultat. Linköpings kommun har önskemål om att förarbetena/vägledning till lagförslaget, utöver vad som nämnts innan, ska innehålla mer om värderingen av fastighetsvärdeökningen samt hur likställighetsprincipen ska uppfyllas vid tillämpning av en lag som bygger på frivillighet. Svårbedömda fastighetsvärdeökningar kan leda till svåra förhandlingar, ökade boendekostnader och förlänga detaljplanprocessen.

Kommunen har inget att erinra mot förslaget att kommuner i sina riktlinjer för exploateringsavtal ska föreskriva om förhandling om värdeåterföring. Vad kommunen ska beskriva framgår dock ej tydligt av delrapporten då mycket lämnas till parterna i en frivillig förhandling.

Förslag om ändring i lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Kommunen bedömer förslaget som positivt då förslaget medför en ökad möjlighet och tydlighet i vad en kommun kan vara med att finansiera gällande vägar och järnvägar. Att de kommunala befogenheterna och kommunens självstyre ökar är positivt för kommunen. Detta så länge förslaget inte medför skyldigheter för kommunen att finansiera andra kommuners eller landstings vägar och järnvägar.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 6 kap. 40 §

Kommunen är positiv till utökade möjligheter till finansiering av infrastrukturåtgärder. Emellertid är kommunen kritisk mot förslagets innehåll och beskrivning.

Allmänna synpunkter

I delrapporten påstås det att regelsystemet har en förutsägbarhet. Linköpings kommun håller inte med om detta. Kommunerna får inte tillräcklig vägledning i lagförslaget i hur förhandling ska gå till med avseende på avgränsning av berörda fastighetsägare, hur värdering ska gå till eller i hur stor värdeförändringen bör vara. Ingen fastighetsägare kommer att kunna veta om den egna fastigheten kommer att omfattas av reglerna om värdeåterföring, hur stor denna kommer att vara eller hur detta värde har beräknats förrän kommunen officiellt har meddelat att möjligheten i lagstiftningen kommer att användas och hur detta ska tillämpas.

Då förfarandet inte närmare beskrivs i utredningen får kommuner en väldigt stor roll att själva bestämma hur värdeåterföringen ska gå till. Vid statliga investeringar där kommunen medfinansierar infrastrukturen får kommunerna bära en stor börda i att ta fram arbetssätt och hantera fastighetsägare som kan känna sig tvingade att bidra till den statliga infrastrukturen. Detta kommer att leda till regelsystem som skiljer sig åt mellan kommuner och medför stora brister i förutsägbarhet och likställighet.

Lagförslaget om värdeåterföring i exploateringsavtal, begränsar kommunen till att endast förhandla om ersättning för kommunens investeringar, med de fastighetsägare som väljer att initiera detaljplanearbete. Det ger ett begränsat bidrag till infrastrukturinvesteringen och kommunen kommer inte heller att kunna förhandla med alla fastighetsägare vars fastigheter ökar i värde.

Utredningen saknar en djupare analys över behovet av föreslagna regler om värdeåterföring. Då det i Sverige saknas regler om värdeåterföring för stora infrastrukturinvesteringar, bortsett från värdesteoringsexpropriation, som enligt rapporten aldrig används, skulle det vara bra med ett sådant verktyg för kommunerna. Det blir dock en väldigt stor begränsning att detta bara kan ske genom exploateringsavtal vid ny detaljplaneläggning, vilket kommer att utelämna fastighetsägare som inte väljer att initiera detaljplanearbete. Om det finns ett behov av att lagstifta om möjlighet till frivillig värdeåterföring i exploateringsavtal är osäkert, detta på grund av osäker utgång för kommunerna, till priset av en stor arbetsinsats.

Svårighet med att bestämma värdeökningen orsakat av infrastrukturinvesteringen

Linköpings kommun ser svårigheter i hur värdeåterföringen orsakat av ny infrastruktur ska värderas. Svårigheten kommer att vara att bestämma fastigheters marknadsvärdeökning enbart med påverkan av infrastrukturprojektet. Kommunen anser att remiss även borde utgå till flera värderingsföretag. Ytterligare förtydligande i hur värderingen ska gå till önskas. Exempelvis så skulle rapporten kunna innehålla ett avsnitt om vilka svårigheter och möjligheter som kan finnas gällande bestämmandet av värdeökning. Man har gjort undersökningar i t.ex. Stockholm och beräknat att fastigheter ökat i värde vid utbyggnad av transportinfrastruktur. Sådana beräkningar är högst osäkra och kan svårligen utgöra ett tillförlitligt underlag om huruvida en fastighet verkligen har ökat i värde. Det är vidare mycket svårt att vid en konstaterad värdeökning slå fast de exakta orsakerna till ökningen och huruvida dessa orsaker konkurrerar med varandra.

Svårigheten i att bedöma marknadsvärdeökningen orsakad av den nya infrastrukturen, tillsammans med avsaknad av närmare instruktioner, kan leda till att det blir svårt att definiera vilka detaljplaner som kan komma att beröras och att visa på fastighetsägares nytta och värdeökning av fastigheten. Förhandlingen kan försvåras då värdeökning med svårighet kommer att kunna bestämmas och senare enas med fastighetsägaren om. Förhandlingen kan också komma att dra ut på tiden om kommunen bestämmer sig för att förhandla även om små värdeökningar, då oenighet lätt kan uppstå i dessa fall.

Konsekvenser för fastighetsägare

För fastighetsägare som känner sig tvingade till att bidra till infrastrukturinvesteringen skulle det vara ett stort ingrepp i äganderätten. Ingreppet medför inte med självklarhet ett bidrag till kommunen som står i en rimlig proportion till detta. Hur utredningen har analyserat Europakonventionens regler om egendomsskydd i förevarande utredning framgår inte, utredningen konstaterar endast att förslaget inte strider mot konventionen.

Linköpings kommun önskar att fler och mindre byggherrar ska verka inom kommunen. Mindre byggherrar/fastighetsägare skulle kunna få väldigt svårt att etablera sig och hålla sig kvar på marknaden om de tvingas in i förhandlingar med kommunen om värdeåterföring som resulterar i att de måste utge värdeåterföringsersättning.

Linköpings kommun instämmer inte i att fastighetsägarna skulle kunna bli mer delaktiga och nyttomaximera i någon större utsträckning då många beslut om större infrastrukturprojektet tas av staten, andra kommuner och Landsting och av Linköpings kommun som måste ta ett helhetsgrepp om staden. Detta är lättare att föreställa sig i exemplet med *Stockholmsförhandlingen* där tunnelbanestationers läge och tillgänglighet skulle kunna styras av parter i förhandlingen.

Om fastighetsägare går med på att lämna frivilligt bidrag till infrastruktur kan detta medföra att exploatören för att få ihop bostadsprojektets ekonomi måste belasta de boende med högre boendekostnader. Förfarandet är också prisdrivande och riskerar

sannolikt att ytterligare spä på de kraftiga höjningar av fastighetspriser som skett på senare år.

En nytta Linköpings kommun ser att fastighetsägarna skulle kunna uppleva är om deras bidrag skulle kunna leda till en tidsvinst i när infrastrukturen skulle kunna bli byggd.

Risk för förlängda handläggningstider i detaljplaneprocessen

En nytta som delrapporten framför är tidsvinst i när infrastrukturen skulle kunna bli byggd, detta förutsätter med största sannolikhet att det är flera fastighetsägare som bidrar och att bidragen är av betydande storlek. Förhandling med flera fastighetsägare/exploatörer inom flera detaljplaner i etappvis utbyggnad skulle kunna medföra att detaljplaneläggningen tar länge tid om förhandlingarna ska ske i samband med förhandling om exploateringsavtal. Att detaljplaneläggningen skulle kunna försenas skulle även kunna bli fallet om kommunen bestämmer sig för att förhandling i samband med tecknande av exploateringsavtal är en viktig del av finansiering av infrastrukturen i inledningen av ett utbyggnadsprojekt.

Tidigare lagändringar har gjorts i PBL med intentionen att förkorta handläggningstiden i detaljplaneprocessen. Om förhandling om värdeåterföringen lagligen ska kunna ske genom tecknande av exploateringsavtal kan värderings- och förhandlingsmomenten förlänga handläggningstiden.

Slutsats

Linköpings kommun är positiv till utökade möjligheter till finansiering av infrastrukturåtgärder. Emellertid är kommunen kritisk mot förslagets innehåll och beskrivning. Utredningen borde vara mer tydlig, omfattande och vägledande så att lagförslagets syfte och praktiska tillämpning framgår med en större tydlighet.

Det frivilliga verktyg som nu föreslås genom ändring i PBL lämnar väldigt mycket till parterna att enas om och besluta om formerna för förhandlingarna. Svårigheten i att bestämma värdeökningen av berörda fastigheter kan leda till att lagen blir svår att tillämpa i praktiken och medföra en längre detaljplaneprocess. Frivillig förhandling leder till osäkerhet i vad förhandlingar kan resultera i och om det kommer att innebära någon betydande del av kommunens möjlighet till medfinansiering. Flertalet fastighetsägare skulle kunna välja att inte lämna något frivilligt bidrag. Om mycket lämnas till parterna att enas om i varje enskilt fall kan fastighetsägare/exploatörer uppleva orättvisor i vad olika förhandlingar resulterar i. Det blir även osäkert om lagförslaget kan få betydelse för kommunens förhandling med exempelvis staten i *Sverigeförhandlingen*. Det är därmed högst oklart om hur stort behovet av lagförslaget är och om kommuner kan medfinansiera statlig, landstingens och andra kommuners transportinfrastruktur i högre grad.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 6 kap. 39 §

Kommunen har inget att erinra mot förslaget att kommuner i sina riktlinjer för exploateringsavtal ska föreskriva om förhandling om värdeåterföring. Frågor i samband med upprättande av exploateringsavtal föreslås till en och samma riktlinje för kommuner, vilket är positivt då det ger ökad transparens.

Allmänna synpunkter

Att lagförslaget lämnar väldigt mycket till parterna att komma överens om kan dock ge kommuner svårigheter att generellt beskriva de grundläggande principerna för värdeåterföring. Alternativt blir det en kortfattad upplysning om att lagparagrafen kan komma att tillämpas.

För Linköpings kommun



Kristina Edlund
Kommunstyrelsens ordförande

Kopia till: beredande nämnd

