

## Remiss om betänkandet Ett snabbare bostadsbyggande (SOU 2018:67)

Er beteckning: N2018/05145/SPN

### Bakgrund och beskrivning av ärendet

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts möjlighet att yttra sig över byggrättsutredningens betänkande Ett snabbare bostadsbyggande (SOU 2018:67).

Regeringen beslutade den 22 juni 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över kommunernas möjligheter att säkerställa att befintliga byggrätter tas i anspråk. I uppdraget ingick att kartlägga kommunernas verktyg och vid behov lägga fram förslag som förstärker dem. Syftet med utredningen var att kommunerna i högre utsträckning skulle kunna säkerställa att i detaljplaner tillskapade byggrätter tas i anspråk utan onödigt dröjsmål. Uppdraget redovisas i betänkandet som lämnades till regeringen i augusti 2018.

### Länsstyrelsens övergripande synpunkter

Länsstyrelsen ser positivt på den övergripande inriktningen om att tillhandahålla kommunerna fler verktyg och att befintliga verktyg förstärks. Detta i syfte att snabbare få fram bostäder i genomförandefasen av planprocessen. Utredningens förslag får även ses som positivt gentemot att bostadsförsörjningen har lyfts in i plan- och bygglagen (PBL) bland de uppräknade allmänna intressen som ska beaktas i samband med planläggning.

Länsstyrelsen delar utredningens slutsats avseende befintliga outnyttjade byggrätter och ser det som viktigt att byggrätter som tillkommit för ändamålet också faktiskt nyttjas för att öka kvantitet och kvalitet samt främja mångfalden i bostadsbeståndet.

Länsstyrelsen har inget att erinra, varken i sak eller ur ett juridiskt perspektiv, mot de förslag som lyfts fram i betänkandet. I det följande kommenteras betänkandets huvudförslag i de delar där vi ser möjligheter till kompletteringar eller förtydliganden.

## Länsstyrelsens sammantagna bedömning

### Möjlighet till kortare genomförandetid för en detaljplan

Genom att förkorta genomförandetiden för en detaljplan, det vill säga den garanterade tiden för byggrätten, från 5–15 år till 3–15 år skapas ytterligare förutsättningar för en utökad valfrihet att bedöma vad som kan vara rimligt i förhållande till det som planeras. Ändringen kan ge förbättrade förutsättningar för att byggrätter snabbare tas i anspråk jämfört med idag men Länsstyrelsen vill även påpeka att för snäva tidsramar kan medföra att risktagandet för exploateringen ökar varför byggherrar och exploatörer kan komma att se så pass korta genomförandetider som negativa. Detta skulle generellt missgynna bostadsförsörjningen i stort.

Det finns även en risk att en kortare genomförandetid medför att fler planer ändras kort tid efter laga kraft eftersom tre år är en relativt kort tid i en samlad byggprojektering. Detta kan medföra att planeringen blir kortsiktig och att den demokratiska process som ett planarbete enligt PBL innebär kan förminska.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget lyfta möjligheten att ange olika genomförandetid för olika delar av en detaljplan. Det borde således av 4 kap. 21 § PBL, på lämpligt sätt framgå, att genomförandetiden kan differentieras inom planområdet.

### Återinförande av delar av exploatörsbestämmelserna

Med hänsyn till att endast tre år har passerat sedan upphävandet av de tidigare exploatörsbestämmelserna ställer sig Länsstyrelsen generellt tveksam till huruvida några direkta slutsatser går att dra av de förändrade förutsättningarna. Eftersom de tidigare gällande exploatörsbestämmelserna har fortsatt gälla för de planer som påbörjats före den 1 januari 2015 borde dessutom många av de detaljplaner som antagits de senaste åren upprättats enligt de tidigare gällande bestämmelserna. Det är därför oklart vilka konsekvenser och effekter upphävandet har fått på bostadsbyggandet och vilka konsekvenser och effekter ett återinförande skulle få för bostadsbyggandet.

Länsstyrelsen bedömer dock att exploatörsbestämmelserna har potential att vara ett effektivt verktyg för ett effektivt byggande i de fall kommunernas ges rätt förutsättningar för att nyttja bestämmelserna. Behovet av stöttning och kunskapsuppbyggnad är således en fråga som skulle kunna lyftas tydligare i utredningen. Ett återinförande ställer även höga krav på Länsstyrelserna att sätta sig in i och avgöra kommunernas begäran om inlösen av mark utan ersättning skyndsamt. Även här krävs satsningar på kunskapshöjande insatser och ökade resurser.

Med hänsyn till att utredningen inte genomfört någon djupgående analys över förutsättningar och konsekvenser ser Länsstyrelsen behov av att frågan om exploatörsbestämmelsernas återinförande fortsatt utreds. Inför ett genomförande av föreslagna lagändringar bör därför en något mer djupgående analys i dessa delar göras.

I sammanhanget ser Länsstyrelsen mycket positivt på att särskilt utreda frågan om inlösen där kommuner idag tvingas ersätta mark med 125 procent av marknadsvärdet. Länsstyrelsen instämmer i utredningens ställningstagande att det är orimligt att ställa sådana krav när det handlar om allmännyttiga ändamål som kommer samhället till gagn. Ersättningskravet har försvårat möjligheten till expropriation eller inlösen då kommuner sällan har finansiella möjligheter att betala denna ökade kostnad. En annan aspekt är att det genom bestämmelsen finns möjlighet för fastighetsägare att tvinga fram en expropriation samt därigenom aktivt höja markvärdet.

### **Upphävande av inskränkning mot att byggherren finansierar byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg**

Länsstyrelsen ser positivt på betänkandets resonemang som likställer byggnadsverk för allmännyttiga ändamål med allmänna platser för detsamma ändamål. Länsstyrelsen instämmer även i slutsatsen att det inte kan tolkas att kommunens ansvar för vård, utbildning eller omsorg även nödvändigtvis skulle omfatta uppförandet av själva byggnadsverket.

Länsstyrelsen anser dock att de invändningar som framkommit om en eventuell motstridighet i förhållande till upphandlingsregler motiverar att frågan utreds ytterligare juridiskt innan förslaget eventuellt genomförs.

### **Reglering av överenskommelser om tidsplan**

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det inte bör finnas något juridiskt hinder i möjligheten att i ett exploateringsavtal införa villkor om en tidsplan. Det är därför positivt om möjligheten tydliggörs i kommande lagstiftning. Länsstyrelsen anser också att stöttning och kunskapsuppbyggnad gentemot kommuner bör framhållas tydligare och en något mer djupgående analys i dessa delar göras.

Det är också en fördel om man på ett tydligare sätt kan koppla kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen till möjligheten att avtalsmässigt överenskomma om tidsplaner för genomförande av detaljplaner. Detta då förbättrade förutsättningar för genomförandet bör ses som ett sätt att uppnå de behov, mål och strategier som formuleras i riktlinjerna för bostadsförsörjningen.



### **Ökad kunskap om detaljplanlagda byggrätter och möjliga bostäder**

Länsstyrelsen ser positivt på att utredningen lyfter fram behovet av en ökad kunskap och kontinuerlig uppföljning av antalet möjliga bostäder i befintliga planer. Länsstyrelsen ser även positivt på den roll som föreslås för Boverket, att nationellt sammanställa kommunalt underlag, då detta kan bidra till en tydligare bild över det samlade läget och förutsättningarna för bostadsbyggandet.

Länsstyrelsen ser det i sammanhanget som angeläget att frågan om insamling och uppföljning av byggrätter kan integreras i arbetet med den digitala samhällsbyggnadsprocessen. Detta för att undvika omfattande och krånglig administration för kommunerna.

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens analys av förutsättningar för befintliga byggrätter, men anser att resonemanget ger skäl för fortsatt utredning och ett behov av tydliga riktlinjer för hur antalet byggrätter ska beräknas. Som framgår av utredningen finns ingen fastställd metod för att beräkna hur många bostäder en byggrätt innehåller varför all eventuell beräkning idag utgår från olika grundvärden. För att möjliggöra en nationell sammanställning krävs att samtliga kommuner beräknar detta på samma sätt och att Boverkets egna beräkningar sedan följer samma metod.

Utredningen lyfter även en problematik i beräkning av befintliga byggrätter – äldre gällande planer kan innehålla oreglerade byggrätter och äldre planer ligger ofta på mark som med dagens planeringsförutsättningar får anses olämplig för ändamålet. Utredningen lämnar inga tydliga förslag på hur detta kan överbyggas vilket medför att stöttning och kunskapsuppbyggnad samt tydliga metoder, riktlinjer och verktyg är av stor vikt för en enhetlig och korrekt sammanställning.

### **Markpolitik**

Länsstyrelsen ser positivt på och instämmer i betänkandets slutsats att kommunerna bör bedriva en strategisk och långsiktig markpolitik och att detta är ett grundläggande verktyg för en helhetssyn på den fysiska planeringen och utvecklingen av kommunen. Ju mer medvetet kommunerna använder sina tillgängliga verktyg, desto större förutsättningar finns att tillgodose invånarnas olika bostadsbehov. Länsstyrelsen saknar dock ett nyanserat resonemang avseende kommunernas olika förutsättningar. Länsstyrelsen ser ett samband mellan kommunstorlek och exploateringstryck och viljan och kunskapen att bedriva en aktiv markpolitik. En aspekt som kopplar till detta och därför bör lyftas i sammanhanget är därför behovet av kunskapsuppbyggnad kring hur kommunerna faktiskt kan nyttja denna möjlighet. Behovet av stöttning och kunskapsuppbyggnad till medelstora och mindre kommuner är således en fråga som skulle kunna lyftas tydligare i utredningen.

De förslag som utredningen också lägger kring fortsatta utredningar av frågor som berör markpolitik (kommunalt förköp av mark, inlösenbestämmelser och expropriation) är ytterligare möjliga verktyg som kan stödja kommunerna i deras långsiktiga markpolitik. Länsstyrelsen ser därför positivt på en fortsatt utredning av dessa möjligheter med syfte att tydliggöra kommunernas möjligheter och vid behov förstärka verktygen genom lagändringar.

### De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. landshövding Peter Molin med samhällsplanerare Unni Karlsson som föredragande. I handläggningen har även länsjurist Britt Silfvergren deltagit. Ärendet har föredragits för Länsstyrelsens ledningsgrupp.

Peter Molin  
Tf. Landshövding

Unni Karlsson  
Samhällsplanerare

### Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på  
[www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).

