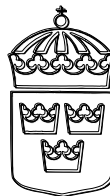


Kommittédirektiv



Bostadsbyggande på statens fastigheter

Dir.
2017:7

Beslut vid regeringssammanträde den 26 januari 2017

Sammanfattning

En särskild utredare – en samordnare – som ska fungera som en förhandlingsperson, ska verka för att få till stånd bostadsbyggande på statens fastigheter. Förhandlingspersonen ska utgå från Planprocessutredningens inventering av statens fastigheter som kan vara lämpliga för bostadsbyggande i betänkandet Bättre samarbete mellan stat och kommun (SOU 2015:109). Inventeringen omfattade både statligt ägda fastigheter och fastigheter som ägs av bolag med statligt ägande. Förhandlingspersonen ska för varje statligt ägd fastighet bedöma om det finns ett långsiktigt intresse för staten av att behålla hela eller delar av fastigheten för dess nuvarande användning, eller i förekommande fall planerade användning. Förhandlingspersonen ska även bedöma om fastigheten kan ge ett väsentligt bostadstillskott. I fråga om fastigheter där förhandlingspersonen bedömer att bostadsbyggande skulle kunna vara aktuellt ska förhandlingspersonen sammanföra relevanta aktörer i syfte att realisera bostadsbyggande. Relevanta aktörer är i detta sammanhang kommunen, staten som fastighetsägare och presumtiva byggherrar. Förhandlingspersonen ska även föra en dialog med bolag med statligt ägande som förvaltar fastigheter.

Förhandlingspersonen ska senast den 30 juni 2017 lämna en delredovisning med bedömning av förutsättningarna för bostadsbyggande på fastigheterna och en tidsplan för det fortsatta arbetet. Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 februari 2018. Regeringen kan komma att lämna tilläggsdirektiv med hänsyn till vad som framkommer i delredovisningen.

Bakgrund

Generell brist på bostäder i Sverige

Det råder en allmän och utbredd bostadsbrist i Sverige. Bostadsbyggandet har under många år varit lågt i förhållande till befolkningstillväxten. Störst är bristen på hyresrätter. Just nu växer Sveriges befolkning kraftigt och störst är befolkningstillväxten i storstadsregionerna. Av Boverkets bostadsmarknadsenkät för 2016 framgår att 240 av landets kommuner bedömer att det råder underskott på bostäder på marknaden. Drygt 80 procent av Sveriges befolkning bor i kommuner som bedömer att de har ett underskott på bostäder. Även om byggtakten nu är högre än på många år är bostadsbristen stor eftersom byggtakten länge varit låg i förhållande till befolkningsökningen.

Bristande tillgång på mark för bostadsbyggande

En avgörande förutsättning för att få till stånd bostadsbyggande är tillgång till mark. Mark är särskilt attraktiv för bostadsbyggande när den är belägen nära tätorter och goda kommunikationer. Bristen på mark för bostadsbyggande gör det svårt för nya aktörer att komma in på marknaden. Detta är i sin tur ett hinder för ökad byggtakt och konkurrens. Vidare har kommunen en viktig roll för byggtakten såväl genom planmonopolet som i sin roll som stor markägare. För mark som kommunen inte har rådighet över räcker det dock inte att det finns en politisk vilja att bygga bostäder. Om rådigheten saknas, kan kommunen inte påverka genomförandet av bostadsbyggandet på detaljplanlagd mark.

Staten som fastighetsägare

Begreppet fastigheter omfattar, till skillnad från begreppet mark, även byggnader. Staten är en stor fastighetsägare som bl.a. äger försvarsfastigheter, trafikfastigheter, slott, nationalparker och museer. Många av dessa fastigheter har utformats särskilt för en viss myndighets verksamhet och roll i samhället och kan bl.a. ha höga natur-, kultur- och friluftsvärden. De fastigheter som staten äger förvaltas av vissa bestämda myndigheter. Av dessa har Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket fastighetsförvaltning som sin huvuduppgift. Andra myndigheter som förvaltar fastigheter är t.ex. Skogsstyrelsen och Trafikverket. Staten äger även samtliga aktier i fyra bolag som har till uppgift att förvalta fastigheter: Akademiska Hus Aktiebolag, Specialfastigheter Sverige Aktiebolag, Jernhusen AB och Vasallen AB. Bolag med statligt ägande är egna juridiska personer som, liksom privat ägda bolag, måste följa bl.a. aktiebolagslagen. Aktieägaren, dvs. staten, kan normalt inte besluta om försäljning av enskilda fastigheter.

Statliga myndigheter har genom förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom, m.m. i uppdrag att sälja fast egendom om den inte alls eller endast i ringa utsträckning behövs i statens verksamhet och om det inte finns särskilda skäl för att egendomen fortfarande ska ägas av staten. Hänsynen till totalförsvaret, människors hälsa och säkerhet, kulturmiljövården, naturvården och det rörliga friluftslivet kan utgöra särskilda skäl för att en egendom fortfarande ska ägas av staten. Enligt förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. ska de fastighetsförvaltande myndigheterna fortlöpande hålla en aktuell förteckning över de förvaltningsobjekt som ingår i förvaltningsuppdraget.

Flera av statens fastigheter ligger inom områden som är av riksintresse enligt 3 kap. eller 4 kap. miljöbalken. Ett område kan t.ex. vara av riksintresse för totalförsvaret, naturvården, kulturmiljövården, friluftslivet eller för anläggningar för vatten-

försörjning eller kommunikationer. Områden som är av riksintresse har i enlighet med miljöbalken ett särskilt skydd mot viss påverkan. I 3 kap. 10 § miljöbalken regleras förhållandena när det finns flera eller motstående riksintressen enligt 3 kap. Företräde ska ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde. I vilken utsträckning bostadsbyggande påverkar ett riksintresse prövas i enlighet med plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken.

Utredningsbehovet

Kommuner med statligt ägda fastigheter som kan vara lämpliga för bostadsbyggande

Trots att de fastighetsförvaltande myndigheterna har i uppdrag att sälja fast egendom som inte behövs, kan det finnas skäl att särskilt pröva om statliga fastigheter kan nyttjas bättre för samhället om de används för bostadsändamål. Den s.k. Planprocessutredningen fick 2014 i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder som syftar till att öka den kommunala planläggningen för bostadsbyggande och antalet kommunala markanvisningar (dir. 2014:29 Ökad kommunal planläggning för bostadsbyggande och ökat utbud av markanvisningar).

Utredningen lämnade sitt betänkande Bättre samarbete mellan stat och kommun vid planering för byggande (SOU 2015:109) i december 2015. Enligt utredningen har de allra flesta kommuner en ambition att bygga bostäder och att öka kommunens folkmängd. Det finns alltså en vilja att planlägga för bostadsbebyggelse. Vidare satsar många kommuner resurser på att planlägga mer och snabbare, vilket har resulterat i att planläggningsaktiviteten har ökat. Dock beskriver många kommuner processen vid förvärv av statlig mark som krånglig och tidskrävande.

Utredningen ställde i två kommunenkäter frågor om var det finns statligt ägd mark som kan vara intressant för bostads-

byggande. Totalt uppgav 22 kommuner att det finns statligt ägd mark inom kommunen som är lämplig för bostadsbebyggelse inom den närmaste tioårsperioden eller i ett längre perspektiv. Genom tidigare genomförda markinventeringar av Fortifikationsverket och Statens fastighetsverk har några ytterligare kommuner där mark finns som kan vara lämplig för bostadsbyggande urskilts. Flera av Fortifikationsverkets markområden som genom inventeringen identifierats som möjliga för bostadsbyggande nyttjas dock i dag av Försvarsmakten, varför en djupare analys behöver göras. Totalt har 39 kommuner med statlig mark som kan vara intressant för bostadsbyggande identifierats. Inventeringen omfattar både mark som förvaltas av myndigheter och mark som ägs av bolag med statligt ägande.

Avyttra eller upplåta statens fastigheter

Statens fastigheter kan ställas till bostadsförsörjningens förfogande på olika sätt. Det kan ske genom att fastigheten avyttras, dvs. säljs till kommunen eller någon annan aktör. Fastigheten kan även ställas till bostadsförsörjningens förfogande genom att staten upplåter marken med tomträtt till en byggherre som bebygger området med bostäder. Endast staten eller en kommun kan upplåta mark med tomträtt, bolag med statligt ägande har inte denna möjlighet. Tomträtt skulle kunna vara ett alternativ i de fall när staten kvarstår som fastighetsägare.

Lantmäteriet som oberoende värderare

Det finns i dag ett regelverk för hur statlig mark ska avyttras vilket bl.a. innebär att kommunerna kan köpa sådan mark med förtur för vissa ändamål, t.ex. bostadsbyggande. När stat och kommun inte kan enas om köpeskillingen kan frågan överlämnas till regeringen. Många kommuner beskriver processen som krånglig och tidskrävande.

Planprocessutredningen har föreslagit en ändring i förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom, m.m. som innebär att Lantmäteriet, på begäran av någon av parterna, ska avge ett värderingsutlåtande. Detta ska vara vägledande i förhandlingarna mellan parterna samt för

regeringens beslut, om frågan överlämnas dit. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Uppdraget

Kommunerna har en avgörande roll för att bostadsbyggande ska komma till stånd. Eftersom ett antal kommuner genom bl.a. Planprocessutredningens enkätundersökning har bedömt att det finns statlig mark som skulle kunna vara lämplig för bostadsbyggande bör detta utredas vidare. I nuvarande situation med utbredd bostadsbrist bör alla möjliga vägar för att få till stånd bostadsbyggande undersökas.

Inventering

En särskild utredare – en samordnare – som ska fungera som en förhandlingsperson, ska verka för att få till stånd bostadsbyggande på statens fastigheter. Förhandlingspersonen ska utgå från fastigheter i de totalt 39 kommuner i vilka det enligt Planprocessutredningens översiktliga inventering kan finnas statligt ägda fastigheter och fastigheter ägda av bolag med statligt ägande, som är lämpliga för bostadsbyggande. Förhandlingspersonen ska för dessa statligt ägda fastigheter göra en egen bedömning av om det finns ett långsiktigt intresse för staten av att behålla hela eller delar av fastigheten för dess nuvarande användning, eller i förekommande fall planerade användning. Flera av de fastigheter som ägs av statliga aktörer ligger inom riksintresseområden enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken, vilket ska beaktas i bedömningen. Det kan t.ex. handla om områden som är av riksintresse för totalförsvaret eller för natur-, kultur- och friluftsliv. I bedömningen ska även ett områdes natur-, kulturmiljö- och friluftsvärden i övrigt beaktas.

Förhandlingspersonen ska även göra en bedömning av om hela eller delar av fastigheten kan ge ett väsentligt bostadstillskott. En förutsättning för att det ska kunna byggas bostäder på fastigheten är att kommunen är villig att omgående planlägga för bostadsändamål. En utgångspunkt ska vara att det finns marknadsmässiga förutsättningar att bygga bostäder på

fastigheten, vilket bl.a. presumtiva byggherrar bör bedöma. Avgörande faktorer är närhet till tätort och kommunikationer.

Vidare ska förhandlingspersonen föra en dialog med bolag med statligt ägande för att på så sätt få information om fastigheter som kan lämpa sig för bostadsbyggande.

Förhandlingspersonen ska i sitt arbete samråda med berörda länsstyrelser.

Förhandling

I fråga om fastigheter där förhandlingspersonen bedömer att bostadsbyggande skulle kunna vara aktuellt ska förhandlingspersonen sammanföra relevanta aktörer i syfte att realisera bostadsbyggande. Relevanta aktörer är i detta sammanhang kommunen, den statliga fastighetsägaren, byggherrar och i förekommande fall myndigheter som nyttjar fastigheten utan att vara fastighetsägare.

Det kan finnas fastigheter för vilka en förhandling om försäljning redan inletts men avtal av olika skäl inte ännu inte slutits. I de fall dessa förhandlingar rör bostadsbyggande kan förhandlingspersonen bistå genom att föreslå hur avtal kan utformas och försäljning slutföras.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska i den utsträckning som behövs redovisa konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Redovisningen av konsekvenser ska även omfatta påverkan på miljö inklusive kulturmiljö samt hushållning med mark- och vattenområden.

Redovisning av uppdraget

Förhandlingspersonen ska senast den 30 juni 2017 lämna en delredovisning med en utförlig redogörelse för sin bedömning av förutsättningarna för bostadsbyggande på de aktuella fastigheterna samt en tidsplan för det fortsatta arbetet. Uppdraget ska

slutredovisas senast den 15 februari 2018. Regeringen kan komma att lämna tilläggsdirektiv med hänsyn till vad som framkommer i delredovisningen.

(Näringsdepartementet)