

Villkor för att säkerställa byggnation och bevarande av hyresrätter

- En studie om hur kommunerna går tillväga i praktiken

Victoria Jonassen Sara Brycke

Institutionen för ingenjörsvetenskap

2016-06-01



Sammanfattning

Sveriges kommuner är enligt lag ansvariga för att skapa goda boendemöjligheter till kommuninvånarna. I dagsläget råder det stor efterfrågan på bostäder, främst i Sveriges storstadsregioner. I kommuner med höga markpriser och växande invånarantal råder stor efterfrågan på hyresrätter. Det är därför av intresse för kommunerna att säkerställa byggnation av hyresrätter samt att ändamålet kvarstår, detta för att förhindra ombildning i spekulations- och vinstsyfte.

Syftet med studien är att undersöka hur kommunerna kan säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter vid försäljning av kommunal mark, med fokus på hur regleringen sker i praktiken. För att ge studien ett bredare perspektiv har även köpare kontaktats i syfte att ta reda på hur de ställer sig till kommunernas krav.

I studien har en kvalitativ avtalsgranskning genomförts med kompletterande intervjuer för att undersöka hur kommunerna säkerställer byggnation av hyresrätter i praktiken. En förfrågan om avtal, som reglerar försäljning eller upplåtelse av kommunal mark, skickades ut till Sveriges 20 största kommuner till befolkningen räknat. Av dessa bidrog 16 kommuner med avtal. Val av intervjupersoner gjordes utifrån de inkomna avtalen för att representera samtliga metoder som används för att säkerställa byggnation och bevarande av hyresrätter.

Resultatet visar att kommunerna tillämpar tomträtt, tilläggsköpeskilling, vite och förfogandeförbud för att styra upplåtelseform. Vissa av kommunerna väljer att inte styra upplåtelseform i avtal, utan förlitar sig på ett förtroende mellan kommun och byggherre. I dagsläget finns inget verktyg i PBL för att styra upplåtelseform och det finns inte heller någon given lösning att i avtal säkerställa hyresbyggnation och dess bevarande. Avtalsgranskningen visar att det finns skillnader i praktiken gällande hur kommunerna tillämpar de olika metoderna.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det finns ett stort intresse från kommunernas sida att utforma en hållbar och fungerande metod. Att bygga och bevara hyresrätter är en svårhanterlig fråga i dagsläget. Det visar sig genom att det råder viss bristande kunskap i en del kommuner gällande avtalens laglighet. Mot bakgrund av detta vore ett tydligare tillvägagångssätt att föredra både för kommun och byggherre.

Datum:	2016-06-01
Författare:	Victoria Jonassen, Sara Brycke
Examinator:	Ulf Ernstson
Handledare:	Ulf Jensen
Huvudområde:	Lantmäteriteknik
Fördjupningsnivå:	G2F
Poäng:	15 högskolepoäng
Nyckelord:	Ombildning, hyresrätt, tomträtt, vite, tilläggsköpeskilling, förfogandeförbud
Utgivare:	Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, 461 86 Trollhättan Tel: 0520-22 30 00 Fax: 0520-22 32 99 Web: www.hv.se

Conditions to ensure the construction and preservation of rental apartments

- A study on how municipalities proceed in reality

Abstract

Sweden's municipalities are legally responsible for creating good housing opportunities for the inhabitants. In the current situation there is a great demand for housing, mainly in Sweden's big-city regions. Municipalities with rather expensive prices on land and growing population create high pressure on the rental apartments. Therefore, it is of interest to local authorities to ensure the construction of rental apartments and that the apartments remain as rental apartments and are not converted to other forms of tenure, in order to prevent conversion of contemplate and profit.

The purpose of the study is to examine how local authorities can ensure building strategies and keep tenancy rights to the sale of municipal land, with a focus on how regulation is done in practice. To give the study a broader perspective also the building companies were contacted in order to find out their attitude to the municipalities requirements.

The study is conducted through a qualitative contract review procedure with additional interviews to examine how municipality authorities will ensure the construction of rental apartments in practice. A request for an agreement was sent to Sweden's 20 largest municipalities, counted in population size. 16 of the 20 municipalities contributed with agreements. Selection of interviewees was based on the in-originated agreements to represent all methods to ensure the construction and preservation of rental apartments.

The result shows that the municipalities apply leasehold, additional consideration, payment and prohibition against conversion to direct tenure. Some municipalities choose not to control tenure in the contract, instead they rely on trust between the municipality and the developer. In the current situation there is no tool in the PBL for controlling tenure and there is neither no obvious solution to contractually guarantee the rental building and its preservation. Con-examination shows that in practice there are differences regarding how local authorities applied different methods.

In conclusion, there is a great interest of local authorities to design a sustainable and operational approach. To build and maintain rental apartments is a difficult question in the current situation. It is manifested by the municipality, that there is some lack of knowledge regarding the legality of contracts. In this perspective it would clearly be preferable for both municipal and builder if the procedure was more explicit.

Date:	June 1, 2016
Författare:	Victoria Jonassen, Sara Brycke
Examinator:	Ulf Ernstson
Handledare:	Ulf Jensen
Huvudområde:	Engineering, Land surveying
Fördjupningsnivå:	G2F
Poäng:	15 HE credits
Nyckelord:	Transformation, rental apartment, leasehold, additional consideration, payment, prohibition
Utgivare:	University West, Department of Engineering Science, S-461 86 Trollhättan, SWEDEN Tel: 0520-22 30 00 Fax: 0520-22 32 99 Web: www.hv.se

Förord

Detta examensarbete omfattar 15 högskolepoäng och har genomförts vid institutionen för ingenjörsvetenskap på Högskolan Väst. Arbetet har till alla delar fördelats lika mellan båda författarna. Efter tre lärorika år på Högskolan Väst avslutar vi nu våra studier med detta examensarbete.

Ett stort tack till vår handledare Ulf Jensen som bidragit med både idén till examensarbetet och givande handledning.

Ytterligare tack riktas till examinator Ulf Ernstson som varit till stor hjälp vid metodavsnittet och Marianne Carlbring som agerat bollplank under arbetets uppstart.

Vi vill även tacka alla kommuner som ställt upp och bidragit med avtal och särskilt tack till de tjänstemän och kvinnor som ställt upp på telefonintervjuer och utförliga mail.

Tack till Professor Thomas Kalbro som svarat på frågor angående SOU 2015:109.

Även ett stort tack till de byggherrar som givit denna studie ett bredare perspektiv.

Sist men inte minst vill vi passa på att tacka Fredrik Cervell och Isak Pettersson för opponering av arbetet.

Victoria Jonassen & Sara Brycke

Högskolan Väst

2016-05-23

Innehållsförteckning

Sammanfattning	i
Abstract	ii
Förord.....	iii
Innehållsförteckning.....	iv
Figurförteckning.....	vi
Bilagor.....	vi
Nomenklatur.....	vii
1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte.....	2
1.3 Frågeställningar.....	2
1.4 Förutsättningar och avgränsningar.....	2
1.5 Tidigare studier.....	2
2 Metod.....	4
2.1 Vetenskapligt angreppssätt	4
2.1.1 Kvalitativ metod.....	4
2.1.2 Juridisk metod.....	5
2.1.3 Frågeundersökningar	5
2.1.4 Intervju.....	5
2.2 Metodval för studien	6
2.3 Urval.....	6
2.4 Tillvägagångssätt.....	7
2.5 Metoddiskussion	8
3 Teori.....	10
3.1 Allmänna rättsprinciper vid upprättande av avtal	10
3.2 Kommunens bostadsförsörjningsansvar	10
3.3 Kommunens styrmedel enligt plan- och bygglagen.....	11
3.4 Formkrav vid fastighetsköp.....	12
3.5 Försäljning av kommunal mark	12

3.5.1	Markanvisning.....	13
3.6	Möjliga upplåtelseformer för bostäder.....	14
3.6.1	Äganderätt.....	14
3.6.2	Bostadsrätt.....	14
3.6.3	Hyresrätt.....	15
3.6.4	Kooperativ hyresrätt.....	17
3.7	Ombildning av hyresrätt till bostadsrätt.....	17
3.7.1	Hur sker ombildning?.....	17
3.8	Tomträtt.....	18
3.9	Prisdifferentiering.....	19
3.10	Tilläggsköpeskillning.....	20
3.11	Vite.....	20
3.12	Förfogandeförbud.....	21
3.13	Förslag om reglering av upplåtelseform på bostäder i detaljplan (SOU 2015:109).....	22
4	Resultat.....	23
4.1	Vilken metod används för att styra upplåtelseform till hyresrätt och hur formuleras dessa avtalsklausuler?.....	23
4.2	Tomträtt i praktiken.....	24
4.2.1	Intervju med Kommun A.....	27
4.2.2	Analys av tomträtt i praktiken.....	28
4.3	Tilläggsköpeskillning i praktiken.....	29
4.3.1	Intervju med Kommun D.....	30
4.3.2	Analys av tilläggsköpeskillning i praktiken.....	31
4.4	Vite i praktiken.....	32
4.4.1	Mailkontakt med Kommun G.....	34
4.4.2	Analys av vite i praktiken.....	35
4.5	Förfogandeförbud i praktiken.....	35
4.5.1	Intervju med Kommun B.....	37
4.5.2	Analys av förfogandeförbud i praktiken.....	37
4.6	Avtal som inte innehåller några villkor för att styra upplåtelseform till hyresrätt (kategori Övrigt).....	38

4.6.2	SOU 2015:109 om reglering av upplåtelseform på bostäder i detaljplan.....	40
4.7	Ur en byggherres perspektiv.....	41
4.7.1	Intervju med byggherre A.....	41
4.7.2	Intervju med byggherre B.....	42
4.7.3	Analys.....	43
5	Diskussion.....	44
5.1	Hållbar utveckling.....	47
6	Slutsatser.....	48
6.1	Framtida studier.....	48
	Källförteckning.....	49

Figurförteckning

Figur 1 Fördelning av de metoder som använts för att styra upplåtelseform till hyresrätt.. 24

Bilagor

A. Avtal och intervjuer

Nomenklatur

Författningar

AL	Anläggningslag (1973:1149)
AvtL	Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område
BRL	Bostadsrättslag (1991:614)
JB	Jordabalk (1970:994)
KL	Kommunallag (1991:900)
OmbL	Lag (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.
PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
RF	Regeringsformen (1974:152)
VitesL	Lag (1985:206) om viten

Övrigt

BTA	Bruttoarea
BOA	Boarea
Ljus BTA	Area ovan jord
3D- fastighet	En fastighet som i sin helhet avgränsas både horisontellt och vertikalt och på så vis utgör ett tredimensionellt utrymme.

Förkortningar av intervjupersoner:

BH	Byggherre
BEC	Byggherre Exploateringschef
EC	Exploateringschef
EI	Exploateringsingenjör
FU	Fastighetsutvecklingschef
KJ	Kommunjurist

1 Inledning

Ett hållbart samhälle innehåller olika typer av bostadsmöjligheter sett till både upplåtelseform och typ av boende. Samhället ska utformas på ett sådant sätt att samtliga individer respekteras och ges lika möjlighet till en god livsmiljö. Variation på bostadsmarknaden har i många fall resulterat i minskad segregation. Mänskliga behov och livskvalitéer spelar tillsammans en central roll i den sociala hållbarheten och är en viktig aspekt för att uppnå en långsiktigt hållbar samhällsutveckling.¹

1.1 Bakgrund

Sveriges befolkning har ökat kraftigt de senaste åren och prognoser visar på en fortsatt snabb befolkningstillväxt.² Den kraftiga befolkningsökningen sätter press på bostadsmarknaden och efterfrågan på bostäder i Sverige är idag stor, främst i storstadsregionerna. Sverige är uppdelat i 290 kommuner varav 183 bedömer att det är brist på bostäder på marknaden. I dessa kommuner bor ca 80 procent av Sveriges befolkning och behovet är som störst vad gäller mindre och billiga bostäder i centrala lägen. Drygt 90 procent av kommunerna bedömer att det finns stort behov av nyproduktion av bostäder under de kommande fem åren.³

Enligt bostadsförsörjningslagen ligger det på kommunernas ansvar att skapa förutsättningar till bra boende för invånarna. Kommunen har enligt plan- och bygglagen (PBL) planmonopol, vilket innebär att de har ensamrätt att upprätta översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Det finns inget verktyg i PBL som kommunen kan tillämpa för att styra upplåtelseformen på de bostäder som byggs. Säkerställandet av hyresrätter sker därför i avtal mellan kommun och byggherre.

Sett till hela landet utgör hyresrätter 60 procent av det totala lägenhetsbeståndet i flerbostadshus, medan 40 procent består av bostadsrätter. Fördelningen mellan hyresrätter och bostadsrätter skiljer sig mellan regionerna och 30 av Sveriges 290 kommuner har fler bostadsrätter än hyresrätter.⁴ Efterfrågan på hyresrätter är som störst i växande och attraktiva kommuner med höga markpriser och växande invånarantal. Konsekvenserna av att hyresrätter minskar i antal är bl.a. att många ungdomar tvingas bo kvar hos sina föräldrar under en längre tid. Den naturliga processen att flytta hemifrån och skapa ett självständigt liv kan därför hämmas. Att det inte finns bostäder att tillgå kan leda till att ungdomar behöver tacka nej till utbildning på högskole- och universitetsnivå, vilket i sin tur kan resultera i en sänkt kompetensnivå på högskolor och universitet. Hyresrätter binder inget kapital och har visat sig vara den mest flexibla upplåtelseformen för att möjliggöra rörelse på bostads- och arbetsmarknad. Brist på hyresrätter kan därför få negativa följder för arbetsmarknad och tillväxt.⁵

För att minska bristen på hyresrätter är det viktigt att den mark kommunen säljer eller upplåter för byggnation av hyresrätter, bebyggs med hyresbostäder. Det är också av

¹ Uppsala Universitet (2016) *Att skapa socialt blandade bostadsområden – problem och möjligheter*

² SCB. (2015) *Befolkningsutveckling 1900-2015 och prognos 2016-2060*

³ Boverket. (2015) *Bostadsmarknadsenkät*

⁴ SCB. (2014) *Bostadsbeståndet*

⁵ Näringsdepartementet. (2015) s. 31

intresse att ändamålet kvarstår, det vill säga att hyresrätterna inte ombildas till bostadsrätter.

1.2 Syfte

Syftet med denna rapport är att undersöka hur kommunerna gör för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på mark som kommunen sålt. Fokus läggs på hur regleringen sker i praktiken samt hur köparna ställer sig till kommunernas krav.

1.3 Frågeställningar

- ✧ Hur gör kommunerna för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter vid försäljning eller upplåtelse av kommunal mark?
- ✧ Hur formuleras de avtalsklausuler som behandlar byggnation och bevarande av hyresrätter?
- ✧ Hur ser köparna av kommunal mark på de krav som kommunerna ställer vid försäljning eller upplåtelse av mark för byggnation av hyresrätter?

1.4 Förutsättningar och avgränsningar

Undersökningen avgränsas till Sveriges 20 största kommuner till befolkningen räknat.⁶

I denna studie förutsätts att mark upplåten eller såld i syfte att bebyggas med hyresrätter värderas lägre än mark avsedd för bostadsrätter.

Vid granskning av avtal har enbart avtalsklausuler gällande villkor om byggnation av hyresrätt studerats. Övriga klausuler har ej studerats.

1.5 Tidigare studier

År 2012 genomfördes examensarbetet *Kommuners möjligheter att styra upplåtelseformen för bostäder*, av Niklas Lidström. Arbetets syfte var att undersöka hur kommunen som markägare eller i rollen som planmyndighet kan styra upplåtelseformen vid nybyggnation av bostäder. Studien grundas på en enkätundersökning utskickad till 30 av Sveriges största kommuner räknat till befolkning, för att undersöka om och i så fall hur respektive kommun styrde byggnation av hyresrätter. Totalt svarade 27 kommuner på frågan om vilken metod de använder för att styra upplåtelseform. Resultatet av enkätundersökningen visade att kommunerna använde sig av tre olika metoder för att styra upplåtelseform. Dessa var att antingen upplåta marken med tomträtt, att det görs skillnad på markpriset beroende av upplåtelseform eller genom att använda tilläggsköpeskilling. Undersökningen visade också att det var en del kommuner som inte styrde alternativt inte hade någon strategi för att styra upplåtelseform vid nybyggnation. Examensarbetet visar även att det inte finns någon möjlighet för kommunen att styra upplåtelseform på bostäder i detaljplan eller bygglov. Det är enbart när kommunen

⁶ SCB. (2015) *Folkmängd, topp 50, 31 december 2015*

själva är markägare som de har möjlighet att styra upplåtelseform på nybyggnation av bostäder.⁷

År 2014 genomfördes examensarbetet *Kommunal markförsäljning*, av Karolina Jimson och Sara Jonasson. Arbetets syfte var delvis att undersöka hur kommuner kan styra upplåtelseform för bostäder till hyresrätter genom upplåtelse eller försäljning av kommunal mark. Studien grundas på analyser av ett 70-tal avtal från Sveriges tio största kommuner. Arbetet analyserar de olika metoderna som används för att styra upplåtelseform för bostäder till hyresrätter. Detta görs med hjälp av exempel från de avtal som granskats samt genom att undersöka lagligheten för de olika metoderna. Resultatet av undersökningen visar att det inte finns något verktyg i PBL för att styra upplåtelseform för bostäder. Det är enbart då kommunen själv äger den mark som ska bebyggas som de har möjlighet att styra upplåtelseform. Styrningen sker då i avtal mellan kommun och byggherre och de olika metoderna som beskrivs i examensarbetet är ombildningsförbud och vite, tilläggsköpeskilling, tomträtt samt prisdifferentiering.⁸

⁷ Lidström, Niklas (2011) *Kommuners möjlighet att styra upplåtelseformen för bostäder*

⁸ Jimson, Karolina & Jonasson, Sara (2014) *Kommunal markförsäljning*

2 Metod

Följande avsnitt behandlar de metoder och vetenskapliga metodteorier som ligger till grund för denna studie. Metodavsnittet syftar till att göra studien upprepningsbar genom att utförligt beskriva metodval och tillvägagångssätt.

2.1 Vetenskapligt angreppssätt

Det finns i huvudsak två vetenskapliga angreppssätt, induktiv respektive deduktiv metod. Med vetenskapligt angreppssätt menas hur forskaren arbetar för att relatera teori och empiri. Det induktiva arbetssättet brukar liknas med en upptäcktsfärd där observationer från verkligheten leder till en teori.⁹ De observationer som genomförs är då teorineutrala, d.v.s. de styrs inte av tidigare teorier. Svårigheten i det induktiva arbetssättet är att genomföra observationerna helt förutsättningslöst, det går inte att undgå att forskarens tidigare erfarenheter ger avtryck i resultatet.¹⁰ Det deduktiva arbetssättet kan beskrivas som den induktiva metodens motsats. Det deduktiva arbetssättet benämns ofta bevisandets väg och kännetecknas av att logiska slutsatser dras från redan befintliga teorier. Utifrån dessa teorier formuleras hypoteser som sedan empiriskt prövas mot verkligheten. Fördelen med att använda ett deduktivt arbetssätt är att resultatet i mindre omfattning påverkas av forskarens egna personliga uppfattningar. Risken är dock att det deduktiva arbetssättet begränsas av den befintliga teorin och förhindrar nya upptäckter.¹¹

En grundläggande faktor för studien är att den fokuserar och granskar det som undersökningen har för avsikt att undersöka, d.v.s. studien ska ha god validitet. Dessutom är det av stor vikt att undersökningen är trovärdig och genomförs på ett tillförlitligt sätt, med andra ord ska undersökningen även uppfylla god reliabilitet. Det finns ett visst samband mellan validitet och reliabilitet som gör att det inte går att fokusera på det ena utan att ta hänsyn till det andra.¹²

2.1.1 Kvalitativ metod

Kvalitativ forskning innebär att datainsamlingen grundar sig på beskrivande information och har sitt ursprung i det hermeneutiska synsättet. Hermeneutik betyder läran om läsning och tolkning och används ofta vid samhällsvetenskapliga studier.¹³ Kvalitativ forskning tillämpas ofta i form av intervjuer och tolkande analyser och används för att få en mer ingående förståelse.¹⁴

Kvalitativ forskning har praktiserats av samhällsvetare under lång tid. Den mest uppmärksammade metoden är deltagande observation då forskaren studerar undersökningspersonerna i företaget, föreningen, institutionen etc. länge och väl för att på så vis få en omfattande och ingående syn av det studerade.¹⁵

⁹ Patel, Runa & Davidsson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder* s. 23

¹⁰ Hartman, Jan (2004) *Vetenskapligt tänkande* s.150

¹¹ Patel, Runa & Davidsson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder* s. 23

¹² Patel, Runa & Davidsson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder* s. 102

¹³ Esaiasson, Peter (2007) *Metodpraktikan* s.249

¹⁴ Patel, Runa & Davidsson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder* s. 14

¹⁵ Bryman, Alan (1997) *Kvantitet och kvalitet i samhällsvetenskaplig forskning* s.58

2.1.1.1 Kvalitativ textanalys

För att kvalitativt analysera text i både delar och som helhet undersöks texten noggrant för att få fram betydelsefull information. Anledningarna att välja en kvalitativ textanalys framför den kvantitativa innehållsanalysen är flera. En grundläggande faktor är att textens helhet får en annan betydelse än värdet av de separata delmomenten. Detta visar på att vissa avsnitt i texten är mer betydelsefulla än andra och det kopplas även till att innehåll som bara kan utläsas genom att undersöka texten noggrant upptäcks med hjälp av denna analys.¹⁶

Kvalitativa studier grundar sig på metoder som syftar till att redogöra en särskild företeelse i sitt sammanhang för att på så sätt öka kunskapen om företeelsen. Bakgrunden till detta är att kvalitativa undersökningars värde ligger i som namnet föranleder, kvaliteten. Därför är det sällan, om nästintill aldrig, möjligt att möta en kvalitativ undersökning i relation till mängd, frekvens, kvantitet eller intensitet.¹⁷

2.1.2 Juridisk metod

Den juridiska metodens syfte är att knyta samman innehållet i problemställningen med gällande rätt. Denna rätt styrs av regler och det måste gå att bedöma om rättsregeln går att applicera eller ej. Den juridiska metoden kan praktiskt taget framstå som självstyrd då det endast finns två möjliga utfall. Antingen uppfyller problemet samtliga rekvisit som rättsregeln kräver och blir därmed tillämplig, annars uppfylls inte rekvisiten och rättsregeln blir då inte tillämplig. Metoden är dock inte lika enkel som det låter då rättsregler inte är helt lätta att strukturera in i kategorier samt att rättsregeln i sig ofta hänger samman med andra regler och därför blir svår att uppfatta separat. Till saken hör att rekvisiten för att bedöma om rättsregeln är tillämplig eller ej är en tolkningsfråga.¹⁸

2.1.3 Frågeundersökningar

Vid samhällsvetenskapliga studier är frågeundersökningar ett vanligt och informativt arbetssätt. Fördelen med frågemetoder är främst dess anpassningsbara förmåga som gör att undersökningen kan appliceras på de flesta typer av studier. Metodens anpassningsbara förmåga kan dock skapa en viss förvirring i val av frågemetod. För att välja rätt typ av frågemetod för studien finns två huvudsakliga kategorier, informantundersökningar och respondentundersökningar.

2.1.4 Intervju

I kvalitativa undersökningar används ofta intervjuer som hjälpmedel för att studera en särskild frågeställning. En intervju innebär ofta att en person intervjuar en annan men kan lika väl innebära att fler personer är delaktiga i intervjun, både flera intervjuare såväl som flera intervjupersoner. Intervjuer kan utformas på många olika sätt och kan vara allt ifrån löst uppbyggda samtal till mycket organiserade samtal utformade enligt en detaljerad intervjuguide, samt att de kan vara allt ifrån helt slumpmässiga till att utföras på regelbunden basis.¹⁹

¹⁶ Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängnerud (2012) *Metodpraktikan*, s.210

¹⁷ Justesen, Lise & Mik-Meyer, Nanna (2011) *Kvalitativa metoder - från vetenskapsteori till praktik* s.13

¹⁸ Samuelsson Joel & Melander Jan (2003) *Tolkning och tillämpning* s.52

¹⁹ Justesen, Lise & Mik-Meyer, Nanna (2011) *Kvalitativa metoder - från vetenskapsteori till praktik* s.45

2.2 Metodval för studien

Denna studie har genomförts med både ett induktivt och ett deduktivt arbetssätt. Den deduktiva metoden tillämpas då de olika metoderna som används av kommunerna för att styra att det byggs och förblir hyresrätter studerats utifrån lagar och tidigare studier. Avtalsgranskningen har skett med ett induktivt arbetssätt för att utifrån avtalen kunna undersöka hur kommunerna går tillväga för att styra att det byggs och förblir hyresrätter i praktiken. Även intervjuerna har utförts induktivt i syfte att inte påverka intervjupersonen.

I studien har vi använt oss av en kvalitativ metod för att genomföra avtalsgranskning och intervjuer. Fokus läggs på att kartlägga hur kommunen går tillväga i praktiken för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter. För att ta reda på detta har en noggrann avtalsgranskning genomförts av insamlade avtal.

Den juridiska metoden har använts för att beskriva de lagar som studien omfattas av. För att förstå och tolka lagtext har propositioner, lagkommentarer, rättsfall och statens offentliga utredningar (SOU-rapporter) varit till stor nytta.

Studien förhåller sig inom ramarna för en informantundersökning då svarspersonerna medverkar med information om hur organisationer är verksamma i praktiken. Denna typ av undersökning har använts för att ta reda på hur reglering av upplåtelseform av hyresrätt vid kommunala markförsäljningar sker i praktiken. För att få en vid bild av verkligheten har inte samma frågor ställts till svarspersonerna. Istället har frågorna anpassats till berörd svarsperson och utvecklats under arbetsförloppet. Ofta kombineras en informantundersökning med en dokumentstudie.²⁰

För studiens undersökning har en så kallad semistrukturerad intervjuform valts. Det innebär att intervjuaren/intervjuarna på förhand tar fram ett tema eller problemställning med ett antal olika huvudfrågor. Dock lämnas med flit ett utrymme för avvikelser i huvudfrågorna för att på så vis ge intervjupersonen fritt spelrum att själv ta upp oplanerade och intressanta tankar eller svar.²¹

Frågorna har varit olika till respektive kommun och tillvägagångssätt, för att bäst möjligt kunna återkoppla till det faktiska händelseförloppet om hur kommunerna går tillväga för att styra upplåtelseform i praktiken. Denna undersöknings form benämns informantundersökning och vid en undersökning av detta slag syns en framgångsfaktor i att utveckla frågorna under intervjuförloppets gång. Ofta kombineras informantundersökningar med dokumentstudier och så även i denna studie då avtal har granskats för att få en ingående förståelse av kommunernas praktiska tillämpning.²²

2.3 Urval

Uppsatsen baseras på avtal från Sveriges 20 största kommuner till befolkningen räknat.²³ Dessa kommuner ansågs representativa i undersökningen då ombildning av hyresrätt till bostadsrätt är mest aktuellt i attraktiva områden med ökande befolk-

²⁰ Esaiasson, Peter (2007) *Metodpraktikan* s.157-158

²¹ Justesen, Lise & Mik-Meyer, Nanna (2011) *Kvalitativa metoder - från vetenskapsteori till praktik* s.46

²² Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängnerud (2012) *Metodpraktikan*, s.227-228

²³ SCB. (2015) *Folkmängd, topp 50, 31 december 2015*

ningsmängd. Avtalen är upprättade inom de senaste fem åren och reglerar försäljning eller upplåtelse av kommunal mark för byggnation av hyresbostäder.

För att skapa djup i rapporten genomfördes intervjuer med tjänstemän från ett urval kommuner vilka tillsammans representerar samtliga metoder som använts i avtalen för att styra upplåtelseform till hyresrätter.

För att dessutom få en inblick i vad köparna tycker om de villkor som kommunerna ställer vid kommunala markförsäljningar för att motverka ombildning av hyresrätter har intervjuer genomförts med byggherrar som bygger just hyresrätter.

2.4 Tillvägagångssätt

För att besvara studiens frågeställningar inleddes arbetet med en inläsning av lagtext, förarbeten, böcker och tidigare studier som gjorts inom ämnet. Denna kunskap sammanställdes i arbetets teoridel i syfte att ge läsaren den bakgrundsteori som behövs för att förstå studiens resultat.

Sveriges 20 största kommuner, till befolkningen räknat, kontaktades via mail och tillfrågades om de kunde bidra med tre avtal som behandlade byggnation och bevarande av hyresrätter. Totalt svarade 16 kommuner vilket resulterade i 41 avtal (se bilaga A). Då kommunerna själva valde vilka avtal de ville bidra med till studien, kunde urvalet inte påverkas.

Därefter kategoriserades avtalen utefter vilken metod som användes för att styra upplåtelseform. Samtliga avtal granskades gemensamt av författarna för att klausulerna skulle tolkas på samma sätt vad gäller vilken metod som använts. De avtalsklausuler som behandlade villkor gällande hyresrätt granskades noggrant utifrån rapportens syfte och frågeställningar.

För att båda författarna skulle kunna ta del av det insamlade materialet samtidigt användes ett gemensamt Google drive konto. Där skapades ett Exceldokument för att sammanställa avtalsgranskningen samt ett Worddokument som användes vid författandet av uppsatsen.

För att skapa en djupare förståelse och inblick i hur kommunerna tillämpar de olika metoderna för att styra upplåtelseform genomfördes telefonintervjuer med tjänstemän på kommunen. För att samtliga metoder som framkom av avtalsgranskningen skulle representeras i intervjuerna valdes intervjupersoner med utgångspunkt från detta. Samtliga intervjuer hölls via telefon då intervjupersonerna var verksamma på flera olika platser i landet. Intervjufrågorna anpassades till respektive intervjuperson genom att frågorna formulerades utefter respektive kommuns avtal. Vid de flesta intervjuer fanns det möjlighet att spela in intervjun för att sedan transkribera den. Den semi-strukturerade intervjumetoden som valdes gav intervjupersonen större frihet att själv ta upp intressanta ämnen. Då syftet med intervjuerna var att få större förståelse för hur kommunerna tillämpar de olika metoderna i praktiken valdes ett induktivt arbetsätt för att på så vis inte påverka intervjuvaren.

För att även få köparnas syn på de villkor och metoder som kommunerna tillämpar för att styra byggande och bevarande av hyresrätter, skickades en intervjuförfrågan till åtta byggbolag som bygger bostäder. Två av de tillfrågade svarade att de var villiga att ställa upp på en intervju. Även dessa intervjuer genomfördes via telefon. I ovisshet

om hur insatta branschpersonerna var i den aktuella frågan ställdes öppna frågor, vilket gav dem möjlighet att själva berätta om deras erfarenheter och tankar kring de olika metoderna.

För att svara på studiens frågeställning om hur kommunerna formulerar avtalsklausuler för att styra upplåtelseform till hyresrätt exemplifieras ett urval klausuler i rapportens resultatdel. Då syftet är att visa formuleringen av avtalsklausulerna och inte vem som gjort vad valde vi att kalla kommunerna *Kommun A*, *Kommun B* osv. De olika metoderna analyseras därefter var för sig för att ge rapporten en tydlig struktur.

2.5 Metoddiskussion

Den kvalitativa metod som använts vid granskningen av avtalen har inneburit att klausulerna studerats mycket noggrant och ingående. Granskningen har på så sätt givit en god bild av hur kommunerna går tillväga i praktiken för att styra att det byggs och förblir hyresrätter vid kommunala markförsäljningar. Det induktiva arbetssättet har givit utrymme för fler upptäckter inom ämnet.

För att genomföra en kvalitativ granskning av avtalen begränsades urvalet till Sveriges 20 största kommuner till befolkningen räknat. Detta urval valdes då det är som mest aktuellt med ombildning i folktäta och attraktiva kommuner där markpriserna är höga. För att få en så bra inblick som möjligt i hur säkerställandet av upplåtelseformen hyresrätt går till idag gjordes en avtalsförfrågan om avtal som var upprättade inom de senaste fem åren. Kommunerna valde själva vilka avtal de var villiga att bidra med till studien och detta urval kunde inte påverkas. Detta antas inte påverka studiens validitet eller reliabilitet i och med att vi fick in rätt sorts avtal samt att det visat sig att de flesta kommuner har ett enhetligt arbetssätt angående säkerställandet av hyresrätter inom kommunen.

Den juridiska metoden ansågs vara bäst lämpad för att studera lagligheten i de olika metoderna som används för att styra att det byggs och förblir hyresrätter vid kommunala markförsäljningar. I kombination med den juridiska metoden genomfördes en kvalitativ studie av böcker och tidigare uppsatser inom ämnet för att kunna beskriva de olika metoderna inför resultatet.

För att komplettera avtalsgranskningen mailades förfrågan till ett selektivt urval av kommunerna om de ville ställa upp på en kortare telefonintervju. Målet var att samtliga metoder skulle representeras i intervjuerna och urvalet skedde därför med hänsyn till detta. Svarefrekvensen var i vissa fall bristande och därför fick en del intervjuer ersättas med frågor via mail. Detta kan anses som ett metodproblem men mailsvaren bedömdes likvärdiga med de telefonintervjuer som genomförts och ansågs därmed representativa för studien.

För att besvara frågeställningen om hur byggherrarna/köparna ställer sig till kommunens villkor för att styra att det byggs och förblir hyresrätter vid kommunala markförsäljningar kontaktades 8 byggföretag via mail. Svarefrekvensen var mycket bristande. En anledning till detta skulle kunna vara tidsbrist från byggherrarnas sida samt svårigheten i att få tag i rätt personer för en intervju. Två byggföretag svarade att de var villiga att ställa upp på en telefonintervju. Intervjuerna var informativa och gav en god inblick i hur byggherrarna ser på de villkor som kommunen använder för att styra att det byggs och förblir hyresrätter vid kommunala markförsäljningar. Viktigt att ha i

åtanke är dock att resultatet blir vinklat då enbart två intervjuer genomfördes med byggherrar som båda bygger och förvaltar hyresrätter, jämfört med om samtliga tillfrågade hade ställt upp på en intervju.

Det visade sig att en del kommuner inte styr upplåtelseformen till hyresrätter i avtal i dagsläget. Dessa kommuner skickade avtal gällande försäljningar av mark i syfte att bebyggas med hyresrätter, men utan några villkor för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter. I svarsmailen förklarade kommunerna hur de arbetar med frågan idag och även hur de tänker kring framtida metoder. Dessa mail har sammanställts i resultatet för att skildra att inte alla kommuner säkerställer byggnation och bevarande av hyresrätter.

3 Teori

3.1 Allmänna rättsprinciper vid upprättande av avtal

Det finns en del allmänna rättsprinciper som kommunen ska beakta vid ingående av avtal. Två viktiga principer är Objektivitetsprincipen och Likhetsprincipen som båda regleras i regeringsformen (RF). Dessa principer innebär att kommunen ska handla opartiskt och sakligt samt att alla invånare ska behandlas lika. Vem som är avtalspart ska således inte påverka kommunens beslut. Kommunen ska rätta sig efter förutbestämda principer som reglerar hur de ska hantera särskilda situationer, d.v.s. de får inte använda olika villkor för olika avtalsparter enligt 1 kap. 9 § RF.

Kommunallagen (KL) innehåller generella bestämmelser om kommunernas verksamhet. Lagen innehåller tre grundläggande principer: Lokaliseringsprincipen, Likställighetsprincipen och Självkostnadsprincipen.²⁴ Relevant för denna uppsats är Likställighetsprincipen i 2 kap. 2 § KL, vilken innebär att alla kommuninvånare ska behandlas lika, om det inte undantagsvis finns sakliga skäl till något annat. Försäljning av kommunal mark ska prissättas efter marknadsvärde och kommunen får inte gynna enskilda aktörer eller näringsidkare.²⁵

Det civilrättsliga förhållandet mellan avtalsparterna regleras i *lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område*. Denna lag kallas vanligen för avtalslagen (AvtL) och innehåller bl.a. paragrafer om hur giltiga avtal upprätts. Lagen innehåller även paragrafer om när avtal ska anses vara ogiltiga. Den grundläggande utgångspunkten i avtalsrätten är *pacta sunt servanda* som innebär att avtal ska hållas.²⁶ Om avtalsvillkor är oskäligen kan avtalet jämkas eller bli ogiltigt enligt 36 § AvtL. Denna paragraf är en generalklausul och infördes i avtalslagen år 1976 i syfte att motverka oskäligen avtalsvillkor. Vid prövningen om ett avtalsvillkor är oskäligt tas särskild hänsyn till den underlägsne avtalspartens behov av skydd enligt 36 § 2 st. AvtL. Även innehållet i avtalet, omständigheterna vid avtalets tillkomst och förhållanden som uppstått i efterhand tas i beaktning vid prövning av villkorets skälighet enligt 36 § 1 st. AvtL.

3.2 Kommunens bostadsförsörjningsansvar

Det är kommunens ansvar att upprätta riktlinjer för bostadsförsörjningen inom kommunen i syfte att skapa förutsättningar till goda boenden för samtliga kommuninvånare. Riktlinjerna bör visa kommunens visioner för befintlig bostadsbebyggelse och för planering av nybyggnation.²⁷ Riktlinjer för kommunens bostadsförsörjning regleras i *lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar* och ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod.

Eftersom endast riktlinjer antas är innehållet inte juridiskt bindande. Det innebär att lagen i sig inte är ett starkt verktyg då inga påföljder kan krävas om riktlinjerna inte efterföljs. Av lagens första paragraf framgår att kommunen ska planera bostadsför-

²⁴ Boverket. (2005) *Taxor, avgifter och markkostnader i samband med bostadsbyggande*. s. 20

²⁵ Konkurrensverket. (2008). *Ska vi singla slant?* s. 15

²⁶ Ramberg, Christina (2014) *Malmströms civilrätt* s. 83

²⁷ Boverket (2016) *Riktlinjer för bostadsförsörjning*

sörjningen i kommunen, men det står ingenting om vilken typ av bostad som ska byggas. Inte heller i resterande delar av lagen framgår vilken typ av bostad kommunen ska tillhandahålla, vilket innebär att denna lag inte gör skillnad på hyresrätter och bostadsrätter.

3.3 Kommunens styrmedel enligt plan- och bygglagen

Plan och bygglagen (PBL) syftar till att främja en långsiktigt hållbar samhällsutveckling för de människor som lever idag samt för kommande generationer. Fokus läggs på att skapa ett jämlikt samhälle med goda sociala levnadsförhållanden och en god livsmiljö enligt 1 kap. 1 § PBL. Kommunen har ensamrätt att styra över hur mark- och vattenområden ska planläggas enligt 1 kap. 2 § PBL, detta benämns som det kommunala planmonopolet. Det är således kommunen som bestämmer när, var och hur en detaljplan ska upprättas.²⁸ Vid prövning med stöd av PBL ska det enligt 2 kap. 1 § ske en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen.

Plan- och bygglagen innehåller bestämmelser om fyra olika typer av planer. Dessa är regionplan, översiktsplan, detaljplan och områdesbestämmelser. Regionplanen används och upprättas för att samordna planeringen inom regionen främst vad gäller utbyggnad av övergripande infrastruktur och bebyggelse.²⁹ Alla kommuner ska ha en översiktsplan som omfattar hela kommunen. Denna ska hållas uppdaterad och översiktligt visa kommunens visioner för markanvändning och bebyggelseutveckling. Översiktsplanen är inte bindande enligt 3 kap. 3 § PBL, utan används som vägledning vid beslut om hur mark- och vattenområden ska planläggas.³⁰ Då det är aktuellt med en mer detaljerad översiktsplan kan en s.k. fördjupad översiktsplan upprättas för mindre områden.³¹

Kommunen upprättar detaljplaner för att styra markanvändningen på en detaljerad och bindande nivå. Vad som ska och får regleras i detaljplan står i PBL:s fjärde kapitel. I en detaljplan ska kommunen enligt 4 kap. 5 § PBL bl.a. bestämma och ange gränserna för allmänna platser, kvartersmark och vattenområden samt användningen för dessa. Kommunen ska som regel vara huvudman för allmän plats inom planen. Om särskilda skäl föreligger kan kommunen däremot enligt 4 kap. 7 § PBL besluta om att ett så kallat enskilt huvudmannaskap ska tillämpas. Den som är huvudman ansvarar för uppförande samt drift och underhåll av de allmänna platser som omfattas av huvudmannaskapet. Enligt 4 kap. 11 § PBL får kommunen styra byggnaders omfattning och användning i en detaljplan samt andelen lägenheter av olika slag och lägenheternas storlek. Med lägenheter av olika slag avses vanliga bostadslägenheter, studentlägenheter, servicelägenheter samt olika lägenhetstyper för kollektivboende.³² Uttrycket lägenheter av olika slag avser därmed inte upplåtelseform, vilket innebär att det inte finns något verktyg i PBL som kan tillämpas för att styra upplåtelseform på bostäder.

²⁸ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 30

²⁹ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 94

³⁰ Boverket (160301) *Översiktsplanering – för en långsiktigt bra helhet*

³¹ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 28

³² Prop. 1985/86:1 s. 578

3.4 Formkrav vid fastighetsköp

Vid försäljning av mark ska ett avtal upprättas mellan köpare och säljare. Den allmänna avtalsrätten utgör en grund för olika typer av avtal och regleras till stor del i avtalslagen. Fastighetsköp skiljer sig dock från den allmänna princip som tas upp i avtalslagen då det enligt jordabalken (JB) krävs en viss form för att avtal om fastighetsköp ska vara giltiga, dessa regleras specifikt i 4 kap. 1 § JB. Avtalslagens första kapitel är således inte gällande då reglerna om anbud och accept inte går att applicera på fastighetsköp.³³

Formkravet för fastighetsköp innebär att avtalet ska upprättas i skriftlig form. Avtalet ska innehålla en överlåtelseförklaring av aktuell fastighet, köpeskilling samt båda parter underskrifter enligt 4 kap. 1 § JB. Dessa krav benämns minimikrav vilket innebär att samtliga krav måste vara uppfyllda för att avtalet ska vara giltigt enligt 4 kap. 1 § 2st. JB. Utöver minimikraven finns krav på att en del avtalsklausuler måste tas med skriftligt i köpehandlingen för att vara gällande. Dessa avtalsklausuler anses vara av stor betydelse för avtalet och återfinns i 4 kap. 3 § JB och avser följande.³⁴

- Återgångsvillkor, vilka innebär att köpet går åter om avtalade villkor inte uppfylls. Huvudregeln är att återgångsvillkoren är begränsade till maximalt två år, om längre tid har avtalats är köpet ogiltigt
- Att säljaren friskriver sig från ansvaret att vara rätt ägare, det s.k. hemulansvaret.
- Begränsningar i köparens förfogande över fastigheten.

Muntliga överenskommelser av ovanstående slag är inte giltiga.

3.5 Försäljning av kommunal mark

En stor del av Sveriges mark ägs av kommunerna, men andelen kommunalägd mark skiljer sig från kommun till kommun.³⁵ Det kommunala markinnehavet ökade under 1960-talet och framåt då kommunerna förvärvade mark i syfte att bebygga den med bostäder i framtiden. Den byggherre som ansågs bäst lämpad att uppföra bostäder fick möjlighet att förvärva marken av kommunerna. Det ökade markinnehavet resulterade i att ca 80 procent av all nyproduktion av bostäder som uppfördes under 1980-talet byggdes på mark som var i kommunal ägo.³⁶

Det kommunala markägandet spelar således en viktig roll för bostadsbyggandet i Sverige och många av de större nybyggnadsprojekten sker på kommunal mark. Det kommunala markägandet ger kommunerna större möjligheter att påverka bebyggelsens tillväxt genom att b.l.a. ställa villkor för byggnationen i markanvisningar.³⁷ Det finns ingen speciell lag som reglerar kommunal markförsäljning i dagsläget utan

³³ Grauers, Folke (2002) *Fastighetsköp* s. 30-31

³⁴ Grauers, Folke (2002) *Fastighetsköp* s. 62

³⁵ SKL. *Kommunalt markinnehav*

³⁶ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 94

³⁷ Stadskontoret (2012) *Mark, bostadsbyggande och konkurrens – En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen* s. 23

kommunens befogenheter och skyldigheter vid markförsäljning styrs till stor del av kommunallagen samt ett flertal andra lagar.³⁸

Vid kommunal markförsäljning intar kommunen rollen som markägare vilket innebär att kommunens förhandlingsmöjligheter utökas. Kommunen måste dock vara noga med att inte utnyttja sin roll som planmyndighet vid sådana förhandlingar.³⁹

3.5.1 Markanvisning

Markanvisningar möjliggör en överlåtelse av kommunal mark till en byggherre som är intresserad av att uppföra byggnader. Markanvisning definieras i *lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar* och innebär att en byggherre ges ensamrätt, att under en viss angiven tid och på särskilda villkor förhandla med kommunen angående genomförandet av ny bebyggelse på kommunalägd mark. Enligt samma lag ska kommunen, om denne genomför markanvisningar, anta riktlinjer för markanvisningar. Dessa ska enligt 2 § i *lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar* redogöra kommunens grundläggande mål och utgångspunkter gällande överlåtelse och upplåtelse av mark som ska bebyggas, villkor för markanvisningar, markprissättning samt handläggningsrutiner. Överenskommelser angående markanvisning mellan kommun och byggherre säkerställs i ett markanvisningsavtal som innehåller kommunens markanvisningsbeslut samt en bekräftelse från byggherrens sida att de villkor som gäller för markanvisningen godtas. Markanvisningsavtalet ger byggherren incitament att göra satsningar, både i tid och pengar, vad gäller projektering och framtagande av detaljplan mm. När detaljplanen når antagandeskedet ingås ett slutligt avtal mellan kommun och byggherre som reglerar genomförandet av exploateringen och den kommunala marken överläts till byggherren. Vid försäljning av kommunal mark får konkurrenshämmande stöd från kommunen inte förekomma enligt EG-rättsliga principer om statsstöd. Det finns två principer för hur markförsäljningar bör genomföras för att undvika statsstöd. Antingen via ett anbudsförfarande eller en direktanvisning.⁴⁰

3.5.1.1 Anbudsförfarande

Ett anbudsförfarande innebär att ett öppet och offentliggjort anbudsförfarande ligger till grund för marköverlåtelsen. Det enda anbudet eller det anbud som utefter olika kriterier anses bäst, blir det som slutligen antas. Bedömningskriterierna omfattar ofta betalningsvilja och bebyggelsens utformning. Genom att tillämpa ett anbudsförfarande sätts markpriset utifrån marknadsvärdet vilket innebär att otillåtet statsstöd inte förekommit. När kommunerna tillämpar anbudsförfarandet för att sälja mark sker detta ofta i form av en markanvisningstävling. Vid en sådan tävling innehåller anbudet både markpris och förslag på det aktuella områdets utformning och bebyggelse.⁴¹

3.5.1.2 Direktanvisning

En direktanvisning öppnar upp möjligheten för kommunen att fritt välja vem som ska få bebygga marken. Det krävs då inget anbudsförfarande för att markpriset ska anses utgöra marknadsvärde. Enligt EU-kommissionen ska markpriset vid en direktanvisning fastställas genom en expertvärdering av marken, genomförd av en eller flera obe-

³⁸ Konkurrensverket (2008) *Skall vi singla slant? - Om försäljning av offentliga tillgångar* s. 15

³⁹ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 138

⁴⁰ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 138

⁴¹ Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 139

roende värderare. Det av värderingen fastställda markpriset anses då vara det lägsta pris som marknaden skulle betala för marken och statligt stöd anses därmed inte föreligga.⁴²

3.6 Möjliga upplåtelseformer för bostäder

I Sverige finns det olika typer av upplåtelseformer för bostäder. Det är möjligt att inneha en bostad med äganderätt, bostadsrätt, hyresrätt eller kooperativ hyresrätt. Upplåtelseformen avgör i vilken omfattning ägaren kan förfoga över sin bostad. Nedan presenteras de olika upplåtelseformerna.⁴³

3.6.1 Äganderätt

Det finns två olika former av boende upplåtna med äganderätt, egna hem och ägarlägenheter. Egna hem är småhus, vanligtvis fristående hus eller radhus med tillhörande tomt. Ägarlägenheter har varit möjliga att uppföra sedan 1 maj år 2009 och innebär att lägenheter i flerbostadshus kan upplåtas med äganderätt. Denna upplåtelseform innebär att ägaren äger lägenheten, till skillnad från en bostadsrätt där enbart rätten att nyttja en viss lägenhet ägs. Ägarlägenheter bildas som tredimensionella fastigheter vid en fastighetsbildningsförrättning som genomförs av lantmäterimyndigheten. Varje lägenhet utgör då en egen fastighet och lagfart söks på samma vis som vid andra typer av fastigheter. För gemensamma utrymmen som t.ex. trapphus, yttertak och fasad bildas gemensamhetsanläggningar som förvaltas av en samfällighetsförening. Ägarna till ägarlägenheterna är medlemmar i samfällighetsföreningen och förvaltar därmed gemensamma utrymmen tillsammans.⁴⁴

För att få bilda ägarlägenheter måste lägenheten tillhöra en sammanhållen enhet om minst tre ägarlägenheter. Det utrymme som ska utgöra en ägarlägenhet får inte heller ha använts för bostadsändamål inom åtta år före fastighetsbildningsbeslutet enligt fastighetsbildningslagens (FBL) 3 kap. 1b §.⁴⁵ Ägarlägenheter är en ovanlig upplåtelseform i Sverige, år 2014 fanns endast 955 stycken totalt.⁴⁶

Gemensamt för de olika formerna av äganderätt är att ägaren har full disposition över sin bostad och har därmed möjlighet att till exempel pantsätta, hyra ut eller sälja fastigheten.⁴⁷

3.6.2 Bostadsrätt

En lägenhet upplåten som bostadsrätt ägs av en bostadsrättsförening. Bostadsrätter och bostadsrättsföreningar regleras i bostadsrättslagen (BRL) (1991:614). Den som äger en bostadsrätt har dels rätt att bo i en viss lägenhet och dels en andel i föreningen men fastigheten och byggnaden ägs av en bostadsrättsförening. En bostadsrättsförening är en ekonomisk förening och ska vara registrerad enligt 1 kap. 1 § BRL. För att registrering ska godkännas krävs det enligt 1 kap. 2 § BRL att bostadsrättsföreningen har minst tre medlemmar samt att föreningen har antagit stadgar, utsett styrelse och

⁴² Kalbro, Thomas & Lindgren Eidar (2015) *Markexploatering* s. 139

⁴³ Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige*

⁴⁴ Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige*

⁴⁵ Regeringskansliet (2013) *Ägarlägenheter – kortfattad information om reglerna*

⁴⁶ Lantmäteriet (2014) *Fastighetsfakta*

⁴⁷ Lantmäteriet. *Ägarlägenheter*

minst en revisor. En bostadsrätt får enbart upplåtas till medlemmar i föreningen, den får inte vara tidsbegränsad och upplåts mot ersättning enligt 1 kap. 3 - 4 §§ BRL. Bostadsrätten kan säljas på den öppna bostadsmarknaden under förutsättning att köparen blir medlem i föreningen.⁴⁸ Utöver den kostnad som uppstår vid köp av en bostadsrätt tillkommer en månadsavgift som täcker föreningens kostnader för lån, reparationer och underhållning av fastigheten.

3.6.3 Hyresrätt

Att bo i hyresrätt innebär att hyresgästen hyr bostaden av en hyresvärd som äger fastigheten. Det är också möjligt att hyra privata bostäder, dessa behöver inte vara upplåtna med hyresrätt utan innefattar samtliga upplåtelseformer.⁴⁹ Villkor för hyra regleras i 12 kap. JB.

En bostadshyresgäst hyr en lägenhet för att skaffa boende åt sig och eventuellt även för sin familj, boendet anses därmed av väsentlig betydelse för hyresgästen. Därför finns det tydliga sociala och ekonomiska skäl för en hyresgäst att denne får behålla sin bostad och hemmiljö i form av hyresrätt även om den ursprungliga hyrestiden gått ut. För bostadshyresgästen benämns detta som direkt besittningsskydd och innebär att hyresgästen normalt sett har rätt till förlängning av avtalet, även om hyresvärden försökt få hyresförhållandet att avbrytas genom att säga upp avtalet. Lagstiftaren har vägt båda parter intresse mot varandra. Hyresvärden har som intresse att kunna disponera över lägenheterna. Hyresgästens största intresse är att behålla sin bostad. Bedömningen gjordes att hyresvärden ska ha rätt till viss handlingsfrihet så att förvaltningen av fastigheten kan ge tillfredställande avkastning då en sparsam behandling av hyresvärdars intresse kan hämma viljan att uppföra och underhålla fastigheter. Sammantaget har lagstiftaren valt att prioritera hyresgästens intresse i att behålla sitt boende som störst.⁵⁰

Av landets allmännyttiga bostadsbolag är det nästan 80 procent av dem som inte har några lediga lägenheter till förfogande. Det leder till att människor som behöver boende inte har möjlighet att få det inom en rimlig tidsram till följd av de långa bostadsköer som finns i större delar av landet.⁵¹

3.6.3.1 Överlåtelse

Den hyresgäst som planerar att flytta från sin lägenhet, har rätt att överlåta denna lägenhet till en annan person. Dock följer av 12 kap. 32 § 1 st. JB att hyresgästen inte får lov att överlåta hyresrätten utan hyresvärdens samtycke. Hyresvärden måste däremot ha en giltig anledning att neka den föreslagna hyresgästen och lämna besked om detta inom tre veckor. Grunden till att hyresvärdens tillstånd krävs är för att det är av intresse från dennes sida att hyresgästen nyttjar lägenheten på ett bra sätt, samt att hyresgästens ekonomiska situation är stabil så att hyran betalas in som överenskommet.⁵²

⁴⁸ Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige*

⁴⁹ Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige*

⁵⁰ Grauers, Folke (2014) *Nyttjanderätt s.117*

⁵¹ Hyresgästföreningen. *Ett land fullt av bostadsköer – En rapport om kötider på den Svenska bostadsmarknaden*

⁵² Hyresavtal.nu. *Överlåtelse och byte av hyresrätt (bostad)*

Det finns även situationer som inte kräver något godkännande från hyresvärden. Dessa regleras i 12 kap. 34 § JB och innebär bland annat att hyresnämnden ska ge tillstånd att överlåta hyresrätten till den närstående. Hyresgästen ska då varaktigt ha bott tillsammans med någon närstående, i regel i 3 år. Vad som räknas som närstående är enligt rättspraxis i princip endast släktingar anses som ”närstående” till hyresgästen och att hushållet ska ha delats. Samma regel gäller om hyresgästen avlider, den som bott med denne får då lov att överta hyresrätten.⁵³

3.6.3.2 Byte

Hyresgäster har möjlighet att byta en hyresrätt mot en annan bostad enligt 12 kap 35 § JB. Hyresgäster måste fråga hyresvärden om denne godkänner bytet, annars kan bytet inte fullföljas. Om inget tillstånd ges från hyresvärden kan hyresgästen ansöka om ett sådant från hyresnämnden. Hyresnämnden tar hänsyn både till hyresgästens orsak till bytet och till om bytet kan fullföljas utan märkbara besvär för hyresvärden. När hyresnämnden tagit beslut i ärendet kan tillståndet inte överklagas enligt 12 kap. 70 § 2st. JB.

Bytesrätten ställer som krav att hyresgästen hyr i första hand och således kan inte bytesrätten återopas av en hyresgäst som hyr i andra hand eller är inneboende hos en hyresvärd. Andrahandshyresgäster har inte något besittningsskydd i sitt boende och det är därför inte heller skäligt att dessa ska äga bytesrätt.⁵⁴

3.6.3.3 Om svarthandel av hyresrätter

I dagsläget råder stor efterfrågan på bostäder på många orter i landet. Det ger både hyresgäster och hyresvärdar möjligheten att ta ut ersättning för att en ny hyresgäst ska få ta över en hyresrätt. Detta är något som kallas för ”svarthandel” och den som gör sig skyldig till ett brott som detta riskerar fängelsestraff.⁵⁵

3.6.3.4 Hyressättning

Enligt 12 kap. 55 § 1st. JB ska hyran sättas till ett skäligt belopp vilket innebär att beloppet inte får vara påtagligt högre än en hyran för lägenheter av likartad karaktär. Fastighetsägare och hyresvärd kan fritt avtala om hyran för bostaden. Om hyresgästen anser att hyran är satt till ett för högt belopp kan denne kräva att hyran sänks genom att vända sig till hyresnämnden. Hyresnämnden prövar då hyrans bruksvärde.⁵⁶ Före 2011 gjordes en skälighetsbedömning av hyran utifrån hyresnivån i jämförbara lägenheter i hus som förvaltas av allmännyttiga bostadsbolag. Eftersom att allmännyttiga bolag inte tidigare behövde drivas med vinst har hyresnivåerna varit lägre i dessa byggnader än i de som ägs av privata företag som drivs med vinst. Att hyran då prövades mot de hyror som var gällande i lägenheter som ägdes av allmännyttiga företag kunde anses konkurrenshämmande.⁵⁷

Efter 2011 ska hyran istället jämföras med den hyresnivå som är gällande för lägenheter som bestämts i förhandlingsöverenskommelser i enlighet med *hyresförhandlingslagen (1978:304)* enligt 12 kap. 55 § 2 st. JB. Prövningen av bruksvärdesprincipen är

⁵³ Hyresavtal.nu. *Överlåtelse och byte av hyresrätt (bostad)*

⁵⁴ Hyresavtal.nu. *Överlåtelse och byte av hyresrätt (bostad)*

⁵⁵ Hyresavtal.nu. *Om svarthandel med hyresrätter*

⁵⁶ Ljunksvist, Tore (2015) *Skälig hyra s. 11*

⁵⁷ Grauers, Folke (2014) *Nyttjanderätt s.178*

komplexerad och hänsyn ska tas till ett stort antal aspekter. Bland annat tas hänsyn till lägenhetens storlek och standard, olika förmåner, husets läge m.m.⁵⁸

3.6.4 Kooperativ hyresrätt

Kooperativ hyresrätt beskrivs vanligtvis som en blandning av upplåtelseformerna hyresrätt och bostadsrätt.⁵⁹ Kooperativ hyresrätt regleras i *lagen om kooperativ hyresrätt (2002:93)*. Upplåtelseformen bygger på att en ekonomisk förening (kooperativ hyresrättsförening) äger eller hyr en fastighet innehållande bostadslägenheter. Dessa lägenheter hyrs i sin tur ut till medlemmar i föreningen mot en deposition som återfås vid avflyttning. Lägenheten kan inte säljas utan lämnas därmed tillbaka till den kooperativa föreningen.⁶⁰

Upplåtelseformen är i dagsläget ovanlig. Den kooperativa hyresrätten är inte bunden till bruksvärdeshyran vid hyressättningen av lägenheterna och upplåtelseformen kännetecknas av fri hyressättning.⁶¹

3.7 Ombildning av hyresrätt till bostadsrätt

Lagen om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt (1982:352), kallas ombildningslagen (OmbL) och ibland även för förturslagen. Lagen möjliggör en förenklad övergång från hyresrätt till bostadsrätt då hyresgästerna i fastigheten ges förtur att förvärva hyresfastigheten och ombilda lägenheterna till bostadsrätter.⁶²

3.7.1 Hur sker ombildning?

Med ombildning menas att en hyresfastighet ombildas till bostadsrätter eller ägarbostäder. För att genomföra ombildning krävs att en bostadsrättsförening upprättas av hyresgästerna i fastigheten. Det krävs också ett skriftligt intressemedgivande av minst två tredjedelar av hyresgästerna enligt 3 § 2 st. OmbL. Bostadsrättsföreningen måste vara registrerad i föreningsregistret för att kunna förvärva hyresfastigheten. Vid intresse av ombildning gör bostadsrättsföreningen en intresseanmälan med bifogat intyg, se 3 § OmbL, till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel.

När köpet är fullbordat har de boende möjlighet att köpa sin lägenhet med bostadsrätt genom att bostadsrättsföreningen upplåter lägenheterna mot en insats. Insatsen är generellt sett förmånlig i förhållande till marknadsvärdet. Samtliga boende i fastigheten måste inte köpa sin lägenhet utan det går också att avstå från att ingå i ombildningen och bo kvar i sin hyresrätt. Den enda skillnaden är då att istället för att hyra av fastighetsbolaget eller en privat hyresvärd, så hyrs hyresrätten ut av bostadsrättsföreningen.

⁵⁸ Grauers, Folke (2014) *Nyttjanderätt* s.178-179

⁵⁹ Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige*

⁶⁰ Förbo (2014) *Kooperativ hyresrätt*

⁶¹ SABO (2016) *Vad är kooperativ hyresrätt?*

⁶² Grauers, Folke (2002) *Fastighetsköp* s. 302

De som väljer att köpa sin lägenhet betalar en lägre avgift till bostadsrättsföreningen än tidigare hyra till hyresvärden. Att bo i bostadsrätt ger en större frihet men kräver också ett större ansvar till skillnad mot att bo i hyresrätt.⁶³

3.8 Tomträtt

Tomträttsinstitutet skapades år 1907 och hade då två avsikter. En avsikt var att ge privatpersoner möjlighet att få tillgång till mark i bostadssyfte till ett lägre pris än vid ett fastighetsköp.⁶⁴ Den andra avsikten var att låta kommun eller stat behålla marken i sin ägo om de skulle komma att behöva den vid ett senare tillfälle, samt för att de som markägare kan behålla värdestegringen på marken.

Tomträtt regleras i jordabalkens 13:e kapitel och är en möjlighet att fullt nyttja en fastighet utan att äga den och likställs i många fall med äganderätten. Tomträttshavaren har rätt att pantsätta eller överlåta tomträtten på samma sätt som vid äganderätt.⁶⁵ Upplåtelseavtalet för tomträtt ska vara skriftligt enligt 13 kap. 3 § JB och det upplåts på obestämd tid. I avtalet ingår en årlig avgäld som är bunden till en särskild avgift under vissa tidsperioder. Om ingen tidsperiod bestämts gäller avgälden enligt 13 kap. 10 § JB i minst 10 år. Om det finns intresse av att ändra tomträttsavgälden ska parterna i enlighet med 13 kap. 11 § 1 st. JB ingå avtal om ändring av tomträttsavgäld senast ett år innan den aktuella tidsperioden går ut. De bestämmelser som ska finnas med i upplåtelsehandlingen regleras i 13 kap. 3-4 §§ JB.

Det råder stor avtalsfrihet gällande villkoren i avtalet vid tomträttsupplåtelse. Det finns dock vissa begränsningar i denna avtalsfrihet. Villkoren får inte vara av den omfattning att de inskränker möjligheterna att överlåta fastigheten. De villkor som skrivs in tomträttsavtalet måste vara av den karaktär att de kan göras gällande mot ny tomträttshavare vid överlåtelse av tomträtten. Tomträttsavtalet bör därmed inte innehålla villkor som enbart är gällande mellan de ursprungliga avtalsparterna. Sådana villkor ska istället upprättas i en s.k. sidolöpare/sidoavtal som är ett separat avtal mellan parterna. Sidolöpare har ingen rättslig verkan mot nya tomträttshavare.⁶⁶

Enligt 13 kap. 4 § JB ska ändamålet med tomträttsupplåtelsen anges i tomträttsavtalet. Det krävs ingen detaljerad beskrivning av ändamålet utan det är tillräckligt att tomträttens huvudsakliga ändamål anges. Ändamålet kan då vara t.ex. "bostadsändamål", "industri" eller "kontor". Det är även möjligt att mer specifikt styra arten av den tillåtna verksamheten på fastigheten. Det kan t.ex. "kyrka", "hotell", "restaurang", "benstation" m.m.

Tomträtten får inte göras beroende av villkor som begränsar tomträttens begynnelse och varaktighet enligt 13 kap. 6 § JB. Enligt samma paragraf är det inte tillåtet att ta med förbud mot att upplåta bostadsrätter i tomträttsavtalet. Det bör således inte heller vara tillåtet att styra upplåtelseformen på bostäder till hyresrätt i tomträttsavtalet då det indirekt indikerar på att upplåtelseformen bostadsrätt förbuds. Inskrivningsmyndigheten ska avslå tomträttsavtal som innehåller sådana inskränkningar. Det finns

⁶³ Jurideko fastighetspartner. *Vad är ombildning?*

⁶⁴ Grauers, Folke (2014) *Nyttjanderätt* s.263

⁶⁵ Skatteverket. *Tomträtt*

⁶⁶ Hermansson & Westerlind *Tomträtt* under 13 kap. 4 §

dock inget som hindrar parterna från att avtala om att bostäderna ska upplåtas med hyresrätt under den första avgäldsperioden om detta görs i ett s.k. sidoavtal.⁶⁷

En tomträtt upplåts som sagt utan tidsram, men vill kommun eller stat säga upp tomträtten kan detta göras i slutet av särskilda tidsperioder. Den första tidsperioden löper på 60 år och därefter är intervallen på 40 år. Uppsägning måste ske senast 2 år innan tidsperiodens slut men är även begränsad till tidigast 5 år innan tidsperiodens slut. Görs inte uppsägningen i rätt tid löper avtalet automatiskt på i ytterligare 40 år. Om kommun eller stat vill säga upp avtalet innan tidsperiodens slut, kan detta enbart göras genom expropriation enligt 1 kap 2 § expropriationslagen.

På platser med höga markpriser är det svårare för kommunen att uppfylla antal hyresrätter enligt bostadspolitiska beslut. Problematiken uppstår i att höga markpriser bidrar till att den totala produktionskostnaden för byggnation av hyresrätter blir hög, vilket kan leda till minskat intresse för byggherren att bygga hyresbostäder. Genom att kommunen tillämpar tomträttsupplåtelse kan de ta mindre betalt för marken då tomträttsavgälden är uppdelad. Detta skiljer sig från ett köp där hela summan betalas vid ett och samma tillfälle. Vid tomträtt betalas istället en årlig avgäld som baseras på markens marknadsvärde samt en avkastningsränta. Tomträtt medför på så vis att produktionskostnaderna minskar och intresset för att bygga hyresrätter kan på så sätt öka. I Stadskontorets rapport rekommenderas tomträttsupplåtelser av mark för att främja byggnationen av hyresrätter.⁶⁸

Vid upplåtelse av tomträtt i syfte att bygga hyresrätter upprättas vanligtvis ett sidoavtal med avsikt att sänka den årliga avgälden. I upplåtelseavtalet skrivs avgälden in baserat på att marken bebyggs med bostadsrätter. I sidoavtalet skrivs avgälden istället in baserat på att marken bebyggs med hyresrätter vilket ger en lägre avgäld. Om sidoavtalet bryts och hyresrätterna skulle ombildas till bostadsrätter enligt ombildningslagen, upphör sidoavtalet att gälla och den årliga avgälden i det ursprungliga upplåtelseavtalet baserat på bostadsrätter börjar gälla. Att sänka avgälden i ett sidoavtal är dock inte rättsligt prövat.⁶⁹

3.9 Prisdifferentiering

Vid nybyggnadsprojekt är lönsamheten beroende av den upplåtelseform som bostäderna upplåts med. I de fall byggherren uppför bostadsrätter eller ägarbostäder säljs dessa vid färdig byggnation och det gör att byggprojektet finansieras med en gång vilket snabbt leder till en lönsam affär.

I de fall byggherren uppför bostadsrätter eller ägarbostäder uppstår oftast en god lönsamhet då byggprojektet säljs av direkt vid färdigställande. Vid byggnation av hyresrätter är hyressättningssystemet en begränsande faktor som bl.a. hindrar en fri och marknadsmässig hyressättning. Ofta uppstår därför en minskad lönsamhet vid byggnation av hyresrätter jämfört med bostadsrätter. Mot bakgrund av detta är betalnings-

⁶⁷ Hermansson & Westerlind *Tomträtt* under 13 kap. 6 §, se även: Jimson, Karolina & Jonasson, Sara (2014) *Kommunal markförsäljning*

⁶⁸ Stadskontoret (2012) *Mark, bostadsbyggande och konkurrens – En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen* s.144

⁶⁹ Lidström, Niklas (2011) *Kommuners möjlighet att styra upplåtelseformen för bostäder*

viljan högre för mark avsedd för bostadsrätt eller äganderätt och därmed lägre för hyresrätter.⁷⁰

Ett vanligt sätt för kommuner att tillmötesgå betalningsviljan för mark beroende av upplåtelseform är att göra skillnad på markpriser för hyresrätt respektive bostadsrätt eller äganderätt. Detta kallas att prisdifferentiera marken och syftar till att främja hyresbyggnation. Skillnaderna i försäljningspriser beroende av upplåtelseform redovisas tydligt i en undersökning utförd av SCB år 2014. Då betalades i genomsnitt 3 334kr/kvm lägenhetsarea för mark avsedd att bebyggas med hyresrätter. För bostadsrätter samma år var siffran 9 894kr/kvm.⁷¹

Vid markförsäljning är kommunen begränsad i den bemärkelsen att försäljning måste ske till marknadspris, detta regleras i 2 kap. 8 § KL. Där står att kommuner inte får gynna enskilda näringsidkare om inte särskilda skäl föreligger. Kommuner måste även förhålla sig till EU:s statsstödsregler⁷², vilket innebär att stat, kommun eller landsting inte får stötta en särskild verksamhet med offentliga medel.⁷³

3.10 Tilläggsköpeskillning

Vid ett fastighetsköp ska köpeskillingen finnas angiven i köpehandlingen enligt formkravet i 4 kap. 1 § JB. Köpeskillingen kan vara beroende av en framtida händelse. I sådant fall anges köpeskillingen med ett fast belopp och ett belopp som beror av en framtida händelse, en s.k. tilläggsköpeskillning. En beräkningsgrund för tilläggsköpeskillningens storlek ska finnas angiven i köpehandlingen.⁷⁴ Detta för att utan svårigheter och oklarheter kunna fastställa tilläggsköpeskillningens belopp. Då beräkningsgrunden är angiven utgör tilläggsköpeskillningen inget hinder för köparen att få lagfart på fastigheten.⁷⁵

3.11 Vite

Vite är ett belopp i pengar som ska betalas om föreläggande eller förbud i avtalet inte följs. Det är mycket vanligt att i avtalet ta med en vitesklausul som blir aktuell vid kontraktsbrott. Att avtalsparterna kommer överens om viten faller inom ramen för avtalsfriheten och möjliggörs av de dispositiva paragraferna i jordabalkens 4:e kapitel. Viten kan förklaras som en skrämselfaktor i syfte att se till att avtal inte bryts. I 36 § AvtL finns dock en bestämmelse om oskäligen avtalsvillkor, (se avsnitt 3.1). 36 § AvtL är en generalklausul och syftar till att motverka oskäligen avtal. Detta innebär att avtal kan jämkas eller förklaras ogiltiga om ett villkor anses vara oskäligt med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets ingående eller vid senare tillfälle.

Bestämmelser om vite regleras i *lagen (1985:206) om viten* (VitesL). Vitesförelägganden och förbud måste preciseras med namn på den/de fysiska eller juridiska personer som avses. Det är inte ett alternativ att besluta om ett solidariskt vite. Enligt 2 § VitesL

⁷⁰ s.44-45 Stadskontoret - *Mark, byggande och konkurrens*

⁷¹ SCB (2014) *Byggande – Priser för nyproducerade bostäder 2014* s.11

⁷² Artikel 107.1 EUF-fördraget

⁷³ Regeringskansliet (150513) *Statsstöd*

⁷⁴ RH 1997:39

⁷⁵ Prop. 1970:20(1) del B s.150

framgår att om viten ska riktas till fler än en person måste det särskilt framgå till vilka och specificeras till var och en av de personer som vitet riktar sig till.

I förarbetena framgår det att vitet bör vara av sådan dignitet att det inte uppstår någon lönsamhet i att utföra den åtgärd som vitet berör. I avtal gällande fastställande av hyresrätter ska vitet alltså vara av den storleken att ombildning till bostadsrätter inte är lönsamt.⁷⁶

Vitets skälighet har prövats av hovrätten, RH 2011:18, där kommunen förelagt vite om fastighetsägaren skulle överlåta fastigheten inom loppet av fem år. Vitet upprättades i syfte att bidra till kommunens mål med ambitioner om ett levande samhälle året runt. Kommunen hade därför som krav att köpare av fastigheten var folkbokförda i kommunen. Fastighetsägarna överlät fastigheten utan kommunens godkännande inom femårsperioden, till köpare som inte var folkbokförda i kommunen, och blev därmed skyldiga att betala vite.⁷⁷

I ett annat liknande rättsfall, även detta prövat av hovrätten HovR T 1464 - 13, prövades vitets skälighet. Kommunen hade sålt en fastighet med villkor att vite skulle erläggas till kommunen om fastighetsägaren skulle sälja fastigheten inom tio år utan kommunens skriftliga godkännande. Vitet utgjorde ett belopp om 261 000 kr vilket motsvarade samma belopp som köpeskillingen. Fastighetsägaren sålde fastigheten utan kommunens skriftliga tillstånd inom tioårsgränsen och de nya ägarna hade fått lagfart på fastigheten. Även i detta rättsfall syftade vitet är att hindra spekulationsköp och att främja permanentboende. Fastighetsägaren hade p.g.a. sin insjuknande man svårt att fullfölja byggnationen av bostaden och hamnade i en ekonomisk situation där hon var tvungen att sälja fastigheten. Vid försäljningen gjordes ingen vinst. Trots detta blev fastighetsägaren skyldig att betala vitet till kommunen.⁷⁸

3.12 Förfogandeförbud

Ett förfogandeförbud innebär en inskränkning i den förfoganderätt som normalt sett medföljer vid ägande av en fastighet. Enligt formkraven vid fastighetsköp som regleras i 4 kap. 3 § JB ska förfogandeförbud skrivas in i köpehandlingen för att vara gällande. Det innebär att muntliga överenskommelser och klausuler vid sidan av köpehandlingen inte är giltiga. Förfogandeförbud kan bl.a. innebära begränsningar i köparens rätt att överlåta fastigheten.

Inskränkningar i förfoganderätten ska registreras i fastighetsregistrets inskrivningsdel i samband med lagfart enligt 20 kap. 14 § JB. Då förfogandeförbudet är registrerat får det betydelse för tredje man om denne köper fastigheten i strid mot gällande förfogandeinskränkning. Det innebär att den nya fastighetsägaren inte har rätt att åberopa att inskränkningen inte var känd vid köpet då köparen har som uppgift att själv ta reda på vad som står i fastighetsregistret. Förfogandeförbudet får på så sätt verkan mot ny ägare.⁷⁹

⁷⁶ Boverket (141215) *Vite*

⁷⁷ RH 2011:18

⁷⁸ HovR T 1464 - 13

⁷⁹ Grauers, Folke (2002) *Fastighetsköp* s. 64-65

3.13 Förslag om reglering av upplåtelseform på bostäder i detaljplan (SOU 2015:109)

I statens offentliga utredning 2015:109 lyfts förslaget om att kunna reglera upplåtelseform på bostäder i detaljplan. Författarna menar att det skulle vara ett rakare och enklare sätt att reglera upplåtelseform på bostäderna. Förslaget syftar främst till att kunna styra att det byggs och bibehålls hyresrätter men kan förmodligen tillämpas på alla typer av upplåtelseformer. Ombildningslagen och bostadsrättslagen möjliggör ombildning av hyresrätt till bostadsrätt. I de fall hyresgästerna är intresserade av att bilda en bostadsrättsförening och ombilda hyresrätterna ska de göra en intresseanmälan hos inskrivningsmyndigheten (IM) vilken antecknas i fastighetsregistret. I aktuell SOU ges förslaget att det till en intresseanmälan ska bifogas ett utdrag från detaljplanen som anger om ombildning är planstridigt eller ej. Om ombildning är planstridigt krävs ett godkännande av kommunen samt ett medgivande att de har för intention att ändra detaljplanen. Att ombildning inte sker i strid mot detaljplanen kontrolleras då av IM. På grund av tidsbrist har utredningens förslag om att kunna reglera upplåtelseform till bostäder i detaljplan har inte hunnit utredas i någon större utsträckning. Ovanstående får därför ses som ett förslag och bör utredas närmre.⁸⁰

⁸⁰ SOU 2015:109. *Bättre samarbete mellan stat och kommun – Vid planering för byggande* s. 278-281

4 Resultat

Resultatavsnittet behandlar den avtalsgranskning som genomförts för att kartlägga olika alternativ som kommuner använder för att styra upplåtelseform i syfte att bygga och bevara hyresrätter. Detta exemplifieras med utdrag ur avtalen samt genom kompletterande intervjuer med tjänstemän från kommuner och andra branschpersoner.

I dagsläget finns inget verktyg i PBL för att styra upplåtelseform och kommunen har inte möjlighet att styra upplåtelseform då de inte är markägare. Det är således enbart vid försäljning av kommunal mark som kommunen har möjlighet att påverka upplåtelseformen på de bostäder som ska byggas. Därför är det mycket intressant att genom en kvalitativ granskning av avtalsklausuler ta reda vilka villkor kommunerna ställer för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på den sålda marken.

Följande kapitel redovisar resultatet av den avtalsgranskning som genomförts av totalt 41 avtal. Avtalen har olika benämningar och karaktär men gemensamt för samtliga är att de antingen behandlar försäljning eller upplåtelse av kommunal mark. Kartläggningen av hur kommunerna går tillväga i praktiken för att styra att det byggs hyresrätter och att ändamålet kvarstår har undersökts kvalitativt. Även byggherrarnas åsikter om kommunernas avtalsvillkor har undersökts kvalitativt genom intervjuer. Avslutningsvis nämns förslaget om att kunna styra upplåtelseform för bostäder i detaljplan.

4.1 Vilken metod används för att styra upplåtelseform till hyresrätt och hur formuleras dessa avtalsklausuler?

Totalt skickades en förfrågan om 3 avtal till 20 kommuner, 16 av dessa bidrog med avtal vilket resulterade i 41 avtal (se bilaga A). De flesta kommunerna bidrog med 3 avtal medan några endast bidrog med 2 stycken. Genom en noggrann och systematisk granskning av avtalen klassificerades dessa utefter den metod som användes för att styra att det byggs hyresrätter på den sålda marken. Avtalen klassificerades enligt följande kategorier:

→ **Tomträtt**

Kategorin innehåller tomträttsavtal som upprättats i syfte att marken ska byggas med hyresrätter.

→ **Tilläggsköpeskilling**

Kategorin innehåller avtal innehållande en klausul/-er om erläggande av tilläggsköpeskilling om bostäderna skulle ombildas från hyresrätter till bostadsrätter eller ägarbostäder.

→ **Vite**

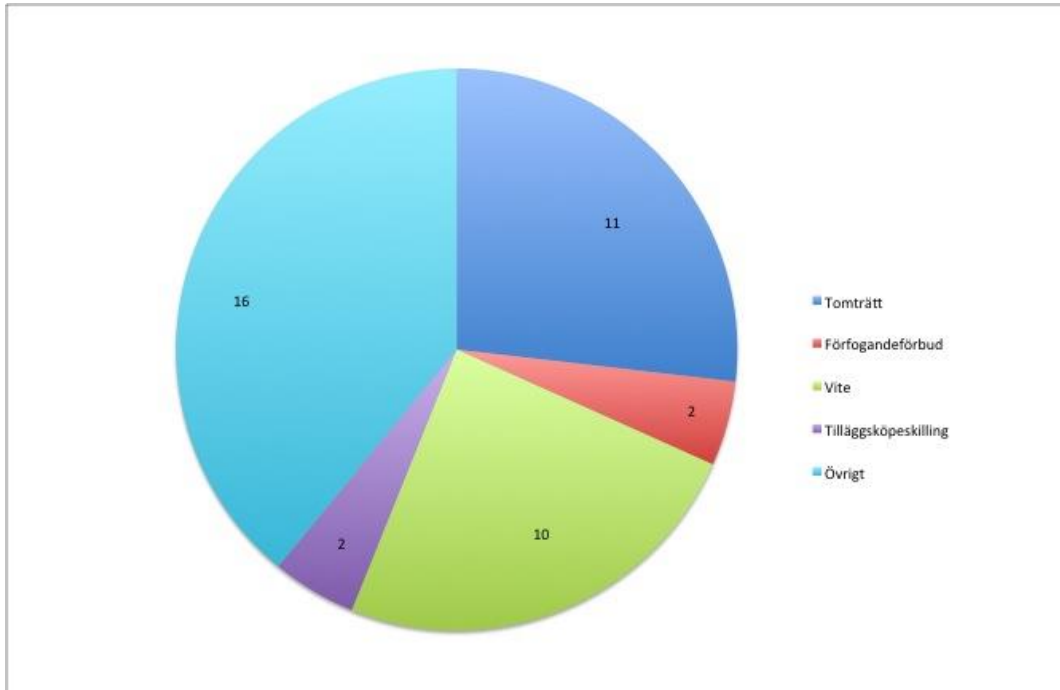
Kategorin innehåller avtal innehållande en klausul/-er om att vite utgår om bostäderna skulle ombildas från hyresrätter till bostadsrätter eller ägarbostäder.

→ **Förfogandeförbud**

Kategorin innehåller avtal innehållande en klausul om förfogandeförbud, som hindrar ombildning av hyresrätter till bostadsrätter eller ägarbostäder.

→ **Övrigt**

Kategorin övrigt representerar de avtal som inte innehåller någon klausul som säkrar byggnation och bevarande av hyresrätten.



Figur 1 Fördelning av de metoder som använts för att styra upplåtelseform till hyresrätt.

Källa: Egen utformning.

Av de 41 avtal som granskades såg fördelningen av metodval för att styra att det byggs och förblir hyresrätter ut enligt ovanstående diagram (se Figur 1). Diagrammet visar enbart fördelningen i de 41 avtal som granskats i denna studie och kan därmed inte appliceras i något större sammanhang. I 10 av avtalen används vite, i 11 avtal har tomträtt använts, 2 avtal reglerar upplåtelseform med hjälp av tilläggsköpeskillning och i 2 avtal används överlåtelseförbud för att styra byggnationen av hyresrätter. De olika metoderna samt formuleringen på de klausuler som i avtalen har använts för att styra upplåtelseform till hyresrätt redovisas nedan. I en del exempel har klausulerna censurerats för att inte namnge specifik kommun.

4.2 Tomträtt i praktiken

Tomträtt är ett av de vanligare alternativen som används i de avtal som granskats. Enligt tidigare studier (se avsnitt 1.5) upprättas tomträttsavtalet vanligtvis oberoende av vilken upplåtelseform som avses bebyggas. Villkor om hyresrätt och vad som hör därtill regleras i ett separat sidoavtal eller överenskommelse. Om sidoavtalet innehållande överenskommelse om byggnation av hyresrätter bryts, stryks sidoavtalet och det ursprungliga tomträttsavtalet återinträder. Syftet med sidoavtalet är att sänka den årliga avgälden, villkorat att de bostäder som byggs upplåts med hyresrätt.

Av de totalt 41 avtalen påträffades 11 tomträttsavtal, i 9 av dessa ställs villkorsklausuler rörande hyresrätt i någon form av separat avtal och 2 av avtalen innehåller villkor

om hyresrätt i själva tomträttsavtalet. Även angivet ändamål för tomträttsupplåtelsen varierar mellan de inkomna avtalen. Ändamålet *Bostäder* eller *Bostadsändamål* förekommer i 8 av avtalen. Resterande 3 tomträttsavtal anger ändamålet *Bostäder*, *hyresrätt* eller *Hyresrätter för studentboende*.

Klausuler från tomträttsavtalen används för att exemplifiera hur kommunerna i praktiken använder sig av tomträttsinstitutet för att styra att det byggs och förblir hyresrätter på den upplåtta marken.

Det första exemplet visar hur *Kommun B* tillämpar tomträttsinstitutet för att styra upplåtelseform till hyresrätt och på så vis förhindra ombildning.

Exempel 1, *Kommun B*:

Tomträttsavtalet

“Ändamål: Bostadsändamål”

“Avgäld kr/år: Fyrahundratrettioåtusen (432 000) kronor.”

“Den årliga tomträttsavgälden är, om inte annat överenskomms eller av domstol bestäms, ovan angivet avgäldsbelopp.”

Särskilda bestämmelser i tomträttsavtalet:

“Årlig avgift är baserad på att tomträttshavaren låter uppföra och bibehålla med hyresrätt upplåtta lägenheter. Fastighetsägaren och tomträttshavaren överenskommer, i enlighet med bestämmelser i JB 13 kap 12§, att från den tidpunkt i de på Fastigheten. Om uppförda byggnader upplåtes med annan form av nyttjanderätt än hyra, skall på tomträttsavgiften utgå med ett årligt beräknat enligt följande: utgående avgift skall beräknas som funktionen av markens värde, med beaktande av tillåten markanvändning, multiplicerat med av kommunen vid varje tillfälle tillämpat avkastningskrav för upplåtelse av tomträtt av det aktuella slaget. Markens värde skall fastställas av kommunen anlitad opartisk värderingsman. Den här nämnda särskilda överenskommelsen skall inte beaktas som anger i JB 13 kap. 6§. Ovan nämnda överenskommelse avser den första tioårsperioden. Tomträttshavaren har att utöva de skyldigheter som följer med delägarskap i gemensambetsanläggningen och samsällighetsförening.”

I *Kommun B* har de valt att under rubriken *“Särskilda bestämmelser”* i tomträttsavtalet ställa villkor om att bostäderna ska upplåtas och förbli upplåtta med hyresrätt. Även i detta avtal säkras hyresrätten genom villkor om beloppets storlek på den årliga avgälden.

Nästkommande exempel visar hur *Kommun C* går tillväga för att styra att det byggs och förblir hyresrätter på den upplåtta marken. Exemplet består av ett tomträttsavtal med tillhörande sidoavtal.

Exempel 2, Kommun C:

Tomträttsavtalet

“Tomträttsändamål: Bostäder, hyresrätt”

“Tomträtten upplåts i befintligt skick fr.o.m. upplåtelsedagen till angiven årlig tomträttsavgäld (113 000 kr/år) till dess annan avtalas eller bestäms.”

Sidoavtalet

“Denna överenskommelse gäller endast om flerbostadshus som uppförs inom tomträtten till 100 % upplåts med hyresrätt.”

“Under de två första åren ska tomträttsavgälden efter nedsättning utgöra följande:

År	Belopp
1	11 300 kr/år
2	33 900 kr/år”

Bortsett från att ändamålet i tomträttsavtalet är *“Bostäder, hyresrätt”* regleras inte upplåtelseformen i tomträttsavtalet. Sidoavtalet är upprättat i syfte att sänka tomträttsavgälden villkorat att bostäderna inom tomträtten till 100 procent upplåts med hyresrätt. Avgälden reduceras enbart i två år, varav det första året innefattar en sänkning av avgälden med 90 procent. År två stiger avgälden och motsvarar en avgäldsrabatt på 70 procent av den i tomträttsavtalet angivna avgälden.

Även nästa exempel kommer från *Kommun C*. Detta avtal innehåller villkor om upplåtelseformen hyresrätt i tomträttsavtalet.

Exempel 3, Kommun C:

Tomträttsavtalet

“Kronor/år: 834 520”

“Tomträtten upplåts i befintligt skick fr.o.m. upplåtelsedagen till angiven årlig tomträttsavgäld till dess annan avtalas eller bestäms.”

“Tomträttsändamål: Bostäder, hyresrätt”

“Om omvandling till bostadsrätt sker ska tomträttsbavaren betala ett vite till kommunen på 10 000 000 kr.”

“Tomträtten får endast brukas för angivet ändamål. Ändring av ändamålet får endast ske om tilläggsavtal träffas med kommunen. Om tomträtten omvandlas till bostadsrätter ska tomträttsbavaren vara skyldig att vid anfordran utbetala det i detta kontrakt angivna vitesbeloppet till kommunen.”

Detta exempel skiljer sig från de andra då villkoret om att bostäderna ska upplåtas med hyresrätt säkras med hjälp av ett vite. I övriga exempel görs villkoret beroende av den årliga avgälden.

Det sista exemplet visar hur *Kommun A* tillämpar metoden tomträtt för att säkerställa byggnation och bevarande av hyresrätter.

Exempel 4, *Kommun A*:

Tomträttsavtalet

“Den årliga tomträttsavgälden utgör intill dess annat avtalas eller bestäms tvåmiljonerniobundraåttiofyrausenfemhundra (2 984 500) kronor per år.”

“Upplåtelsens ändamål är bebyggelse av flerfamiljsbus för bostäder utgörande ca 5 950 kvm BTA. Bostäderna ska vara en- och tvårumslägenheter.”

Sidoavtalet

“Under förutsättning att samtliga bostadslägenheter inom Fastigheten är upplåtna med hyresrätt, erhåller Tomträttsbavaren en reduktion av tomträttsavgälden på så vis att den under den första avgäldsperioden om tio (10) år utgår med femhundrastratusentrehundrasextiofyra (507 364) kronor och år.”

Exemplet ovan visar att *Kommun A* upprättar tomträttsavtalet för bostadsändamål med en årlig avgift på 2 984 500 kr. I sidoavtalet sänks den årliga avgälden markant under villkor att samtliga bostäder upplåts med hyresrätt under den första avgäldsperioden. Den lägre avgiften innebär en avgäldsrabatt på ca 83 procent.

4.2.1 Intervju med Kommun A

Angående tomträtt kom vi i kontakt med en exploateringschef (EC) på *Kommun A* som tillämpar tomträtt avseende säkerställande av hyresrätter. EC berättar att kommunen i huvudsak baserar den årliga tomträttsavgälden på en värdering av marken. Utöver det tillkommer även ett sidoavtal där avgälden regleras särskilt beroende på upplåtelseform.

I de avtal kommunen delgivit oss framgick av samtliga att den nedsatta tomträttsavgälden var gällande i tio år, men är avgälden begränsad till tio år eller går den att förlänga? EC svarar att metoden inte har använts så länge och att det råder lite oklarheter kring om det är möjligt att förlänga den eller ej. EC skickar kontaktuppgifter till kommunens jurist. Av vederbörande får vi ett snabbt och utförligt svar att det inte finns någon maxgräns, men att det däremot finns reglerat att tomträttsavgälden ska gälla i minst tio år.

EC:s egen uppfattning om hur byggherrarna ställer sig till 10 år gränsen är att det är en tidsbegränsning som ifrågasätts av vissa byggherrar. Kommunen har ändå valt att fortsätta med tomträttsförfarandet då avgälden för tomträttsupplåtelse är reducerad till förmån för hyresrätter. EC påpekar att reduktionen gäller särskilt i de mest attraktiva lägena. Överlag har kommunen som uppfattning att byggherrarna tycker att tomträtt fungerar bra.

Vi undrar ifall kommunen enbart använder tomträtt för att styra upplåtelseform men EC svarar att byggherrarna får lov att välja om de föredrar att få marken upplåten med tomträtt eller att köpa marken. Vid köp görs då ingen skillnad på priset för bostadsrätter respektive hyresrätter. I attraktiva lägen gäller då fullt marknadsvärde, vilket leder fram till att vid dessa höga markvärden gör tomträtten, med den reducerade avgälden, till ett attraktivt val för byggherrarna. Däremot i mindre attraktiva marklä-

gen med lägre markpriser upplever EC att byggherrarna allt mer ofta väljer att köpa marken, även för byggnation av hyresrätter.

Som ett tillägg berättar EC att internationella aktörer ofta visar större skepsis och har svårare att förhålla sig till tomträtt än vad nationella aktörer har.

4.2.2 Analys av tomträtt i praktiken

Tomträtt används som metod för att styra att det byggs och förblir hyresrätter i 11 av de 41 inkomna avtalen. Genom granskningen framgick att de flesta kommuner upprättar ett separat sidoavtal innehållande villkor om bostädernas upplåtelseform. I två fall påträffades klausuler gällande upplåtelseformen hyresrätt direkt i tomträttsavtalet.

Det är inte tillåtet att ta med villkor om förbud mot bostadsrätter i tomträttsavtalet (se avsnitt 3.8). Det borde därför inte vara ett godtagbart villkor att i tomträttsavtalet styra upplåtelseformen på bostäder till hyresrätt, då det indirekt förbjuder bostadsrätter. Sammantaget är det således inte lagligt att styra upplåtelseformen på bostäderna till hyresrätt direkt i tomträttsavtalet. Tomträttsavtal innehållande sådana klausuler ska avslås av inskrivningsmyndigheten. Det finns dock inget som hindrar att parterna upprättar ett sidoavtal i syfte att styra att bostäderna upplåts med hyresrätt. Ett sidoavtal är dock enbart gällande parterna emellan och gäller därmed inte vid vidareöverlåtelser.

Ändamålet hyresrätter var angivet i 3 av de totalt 11 tomträttsavtalen. Detta ändamål är inte giltigt enligt lagkommentarer till 13 kap. 4 § JB.⁸¹ Det huvudsakliga ändamålet ska anges i tomträttsavtalet, i aktuellt fall bör "Bostadsändamål" vara det ändamål som är gällande för fastigheten. Utöver det huvudsakliga ändamålet är det möjligt att styra den specifika arten av verksamhet som är tillåten på fastigheten som exempelvis "Hotell", "Bensinstation" eller "Kyrka". Att bostäderna ska upplåtas med hyresrätt regleras istället i ett separat sidoavtal.

Hur avgäldsrabatten är konstruerad skiljer sig mellan de olika kommunerna. I *Exempel 1* finns klausuler som styr upplåtelseformen till hyresrätt direkt i tomträttsavtalet och den årliga avgälden är baserad på att bostäderna upplåts och bibehålls med hyresrätt. I *Exempel 2* reduceras den årliga avgälden i ett sidoavtal. Reduktionen gäller enbart för de två första åren och innebär en avgäldsrabatt på 90 procent år ett och 70 procent år två. *Exempel 3* skiljer sig från de övriga exemplen då avgäldsrabatten inte är reducerad, istället villkoras upplåtelseformen hyresrätt med ett vite på 10 000 000 kr om ombildning till bostadsrätter skulle ske. I *Exempel 4* anges i sidoavtalet en avgäldsrabatt på 83 procent av den ursprungliga avgälden med villkoret att samtliga bostadslägenheter upplåts med hyresrätt under den första avgäldsperioden som löper på tio år.

Enligt intervju med EC baseras avgälden på en värdering av marken och avgälden kan särskilt regleras med hänsyn till upplåtelseform i ett separat sidoavtal. Avtalen skiljer sig mycket från varandra vilket visar på att det finns olikheter i kommunernas sätt att hantera byggnation och bevarande av hyresrätter genom att upplåta marken med tomträtt.

⁸¹ Hermansson & Westerlind *Tomträtt* under 13 kap. 4 §

4.3 Tilläggsköpeskilling i praktiken

Tilläggsköpeskilling är en ytterligare metod som används för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på den sålda marken. Tilläggsköpeskilling tillämpas om köpeskillingen vid en fastighetsförsäljning är beroende av en framtida händelse. När kommunerna använder tilläggsköpeskilling i syfte att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på den mark som säljs, innebär det att en högre köpeskilling blir aktuell om hyresrätterna skulle ombildas till bostadsrätter eller ägarbostäder. Tilläggsköpeskillingen utlöses således endast om ombildning sker.

I de 41 avtal som granskades innehöll endast 2 av dem tilläggsköpeskilling för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på den sålda marken. Båda avtalen är upprättade av *Kommun D*.

Det första exemplet är ett tillägg till Exploateringsavtalet:

Exempel 5, *Kommun D*:

Exploateringsavtal tillägg

“I exploateringsavtalet anges att kommunen överlåter del av Fastigheten (ca 1090 m²) som markerats på bilaga A till Köparen mot en ersättning av TVÅMILJONERTVÅHUNDRASEXTIOTUSEN (2 260 000) kronor.”

Ersättningen för marken har beräknats utifrån att Köparen bygger och säljer bostadsrätter eller ägarlägenheter. Köparen planerar nu att bygga och hyra ut lägenheter (studentlägenheter) vilket får till följd att ersättningen reduceras med 860 000 kronor till ENMILJONFYRAHUNDRATUSEN (1 400 000) kronor. Reduktionen motsvarar skillnad mellan marknadsvärdet för byggrätter som upplåts med bostadsrätt/ägande och hyresrätt.”

“Om bostäderna efter att Köparen erlagt köpeskilling enligt punkt 2-3 istället upplåts med bostadsrätt eller som ägarlägenheter ska Köparen erlægga tilläggsköpeskilling med ENMILJONSJUHUNDRATJUGOTUSEN (1 720 000) kronor tjugo (20) dagar efter att den bildade bostadsrättsföreningen kan beviljas lagfart för fastigheten vid omvandling av hyresrätter för bostäder till bostadsrätter eller lagakraftvunnen fastighetsbildning föreligger vid omvandling av hyresrätter för bostäder till ägarlägenheter. Denna skyldighet upphör att gälla efter femton (15) år räknat från och med tillträdesdagen.”

I ovanstående exempel har köpeskillingen reducerats då marken ska bebyggas med hyresrätter istället för bostadsrätter eller ägarlägenheter. Priset reduceras med ca 38 procent och motsvarar enligt avtalet skillnaden i markvärde mellan bostadsrätter och hyresrätter. De bostäder som uppförs ska vara upplåtna med hyresrätt i minst 15 år. Om hyresrätterna skulle ombildas till bostadsrätter eller ägarlägenheter inom 15 år ska fastighetsägaren erlægga en tilläggsköpeskilling på 1 720 000 kr. Tilläggsköpeskillingen säkras ej med pant och hanteras inte specifikt vid vidare överlåtelse, se exempel nedan:

Exempel 5, fortsättning:

Exploateringsavtal

Överlåtes hela eller delar av Exploateringsområdet till tredje man är Köparen skyldig att tillse att förvärvaren samtidigt övertar samtliga rättigheter och skyldigheter enligt detta avtal.

Det andra exemplet är ett köpekontrakt med tillhörande köpebrev:

Exempel 6, *Kommun D*:

Köpekontrakt

”Köpeskillingen för fastigheten uppgår till TVÅMILJONERÅTTAHUNDRAFEMTIOUSEN (2 850 000) KRONOR och erläggs på tillträdesdagen.”

”Sedan hela köpeskillingen betalats ska kommunen utfärda köpebrev.”

”Om bostäderna efter att Köparen erlagt köpeskillning enligt första stycket denna punkt istället upplåts med bostadsrätt, eller som ägarlägenhet ska Köparen erlägga tilläggsköpeskillning med TVÅMILJONERÅTTAHUNDRAFEMTIOUSEN (2 850 000) KRONOR tjugo (20) dagar efter att den bildade bostadsrättsföreningen kan beviljas lagfart för fastigheten vid omvandling av hyresrätter för bostäder till bostadsrätter eller lagakraftvunnen fastighetsbildning föreligger vid omvandling av hyresrätter för bostäder till ägarlägenheter. Denna skyldighet upphör att gälla efter femton (15) år räknat från och med tillträdesdagen.”

Överlåtelse av detta avtal

”Detta avtal får inte överlåtas till annan utan kommunens medgivande.”

Köpebrev

”Bostäderna ska upplåtas med hyresrätt. Om bostäderna efter att Köparen istället upplåts med bostadsrätt, eller som ägarlägenheter ska Köparen erlägga tilläggsköpeskillning med TVÅMILJONERÅTTAHUNDRAFEMTIOUSEN (2 850 000) KRONOR tjugo (20) dagar efter att den bildade bostadsrättsföreningen kan beviljas lagfart för fastigheten vid omvandling av hyresrätter för bostäder till bostadsrätter eller lagakraftvunnen fastighetsbildning föreligger vid omvandling av hyresrätter för bostäder till ägarlägenheter. Denna skyldighet upphör att gälla efter femton (15) år räknat från och med tillträdesdagen.”

I ovanstående exempel har marken sålts för 2 850 000 kr med förutsättningen att bostäderna upplåts med hyresrätt. Den angivna tilläggsköpeskillingen på ett belopp om 2 850 000 kr ska erläggas om bostäderna, efter att köpeskillingen erlagts, upplåts med bostadsrätter eller som ägarlägenheter inom 15 år från och med tillträdesdagen. Tilläggsköpeskillingen säkras ej med pant.

4.3.1 Intervju med Kommun D

Kommun D som tillämpar tilläggsköpeskillning som metod och där kom vi i kontakt med en exploateringsingenjör (EI). EI berättar att kommunen inte utgår från någon

beräkningsgrund när det gäller att fastställa beloppet på aktuell tilläggsköpeskillning. EI berättar också att beloppet kan variera beroende på vilket område som avses. I områden där kommunen har större intresse av att styra upplåtelseform kan kommunen tillämpa en högre tilläggsköpeskillning. Vi får veta att det högre beloppet ibland bestäms för att ge ombildning en avskräckande inverkan på byggherrarna. EI berättar också att beloppen är olika från fall till fall och att de inte använt tilläggsköpeskillning som en metod så många gånger ännu. Det finns även planer i kommunen på att skapa en struktur inför kommande försäljningar om de upplever att tilläggsköpeskillning är en fungerande metod.

EI berättar att kommunen enbart använder tilläggsköpeskillning för att försöka säkerställa en viss upplåtelseform och att de inte prövat någon annan metod hittills. Vidare berättar EI att kommunen öppnar upp för att eventuellt kunna använda sig av tomträtt i framtida utbyggnadsprojekt men det är ingenting som används i dagsläget.

Kommunen binder köpeskillningen till 15 år och EI berättar att de hittills satt tilläggsköpeskillningen till just 15 år på samtliga av deras avtal och att de valt den tidsbegränsningen för att inte ombildning ska motverkas på obestämd framtid. EI berättar vidare att det är en svårt att svara på om det vore en fördel att kunna fastställa hyresrätter för all framtid men att EI personligen inte tror att det vore hållbart. Att göra ombildning omöjligt står i strid med kommunens utbyggnadsstrategi att vara flexibla, just eftersom att det är svårt att veta vad det kommer finnas för behov i framtiden. EI vill förespråka flexibla lösningar men är nogga med att påpeka att det är personliga åsikter och att de inte kan representera en hel kommun.

4.3.2 Analys av tilläggsköpeskillning i praktiken

Av de totalt 41 avtalen var det 2 som innehöll en avtalsklausul om att tilläggsköpeskillning ska erläggas om hyresrätterna ombildas till bostadsrätter eller ägarlägenheter. Båda avtalen är upprättade av samma kommun. I *Exempel 5* görs en prisdifferentiering på köpeskillningen då bostäderna ska upplåtas med hyresrätt. Reduktionen på köpeskillningen motsvarar enligt avtalet skillnaden på markvärdet för byggnader som upplåts med hyresrätt respektive bostadsrätt eller äganderätt. I *Exempel 6* anges inte köpeskillningens beräkningsgrund.

Tilläggsköpeskillningen i *Exempel 5* uppgår till 1 720 000 kr, någon beräkningsgrund för denna summa anges ej i avtalet. I *Exempel 6* uppgår tilläggsköpeskillningen till 2 850 000 kr, vilket är samma belopp som köpeskillningen men i övrigt ges ingen beräkningsgrund i avtalet. Genom intervjun med tjänsteman EI på *Kommun D* ges förklaringen att kommunen inte tillämpar någon speciell beräkningsgrund för att bestämma tilläggsköpeskillningens storlek. Beloppet bestäms från fall till fall och speglar kommunens intresse av att styra att det byggs och förblir hyresrätter på det aktuella området. Det finns inga bestämmelser kring tilläggsköpeskillningens storlek, men en risk med helt fria tilläggsköpeskillningar är att de kan stå i strid med Likställighetsprincipen i 2 kap. 2 § KL eller förbudet mot stöd av enskilda näringsidkare reglerat i 2 kap. 8 § KL.

I båda exemplen är tilläggsköpeskillningen gällande i 15 år. Om tilläggsköpeskillningen anges på annat sätt än med ett fast belopp, måste det vara enkelt att beräkna tilläggsköpeskillningens storlek. Syftet med beräkningsgrunden är att det utan svårigheter och oklarheter ska gå att fastställa tilläggsköpeskillningens belopp. I avtalen finns ingen beräkningsgrund angiven, men tilläggsköpeskillningen är bestämd till ett visst belopp och därför bör det inte behövas någon beräkningsgrund för att kunna fastställa till-

läggsköpeskillningens storlek. Mot den bakgrunden bör tilläggsköpeskillningen vara lag-
enlig i redovisade exempel.

Villkoret om tilläggsköpeskillning säkras ej med pant i något av avtalen. Säljaren har
därmed ingen säkerhet i att tilläggsköpeskillningen faktiskt betalas ut om ombildning
skulle ske. Villkoret om tilläggsköpeskillning hanteras inte heller i någon större ut-
sträckning vid vidare överlåtelser.

4.4 Vite i praktiken

En del kommuner tillämpar vite som påtryckningsmedel för att styra att det byggs
hyresrätter på den sålda marken samt för att ändamålet ska kvarstå. Av de 41 avtal
som granskats användes vite i 10 avtal fördelat på fyra kommuner. Vid analysen av
avtalen framgick att avtal inom samma kommun är snarlika eller nästintill identiska
vad gäller formuleringar och grunder för vitet. Vitets storlek varierar dock mellan de
olika avtalen och anges i de flesta fall i fasta belopp. En kommun har valt att ange
vitesbeloppet i en summa per kvadratmeter BOA. För att visa hur kommunerna till-
lämpar vite för att säkra att det byggs och förblir hyresrätter vid kommunal markför-
säljning redovisas exempel från avtalen nedan:

Exempel 7, *Kommun E*:

Tilläggsavtal

*”Exploatören ska inom fastigheterna uppföra två punkthus med totalt 34
stycken lägenheter. Lägenheterna ska upplåtas med hyresrätt.”*

*”Om exploatören av någon anledning istället uppför och upplåter lägenheterna
med bostadsrätt och eller äganderätt inom två år från byggstart ska exploatören
till kommunen betala ett vite om 2 100 000 kr. Vitet motsvarar mellanskill-
nad i köpeskillning.”*

Ovanstående exempel är ett tillägg till ett markanvisningsavtal som upprättats i syfte
att reglera upplåtelseform på de bostäder som ska uppföras inom fastigheten. Om
hyresrätterna på fastigheten ombildas till bostadsrätter eller upplåts med äganderätt
inom två år från byggstart ska exploatören erlagga ett vite om 2 100 000 kr. Vitet mot-
svarar mellanskillnaden i köpeskillning mellan hyresrätter och bostadsrät-
ter/ägarlägenheter och är gällande i två år från byggstart. Vad som sker vid vidareö-
verlåtelser av fastigheten, gällande vitet, regleras ej specifikt i avtalet och vitet säkras
inte med pant.

Exempel 8, *Kommun F*:

Markanvisningsavtal

”Utbyggnaden omfattar 180 lägenheter vilka ska upplåtas med hyresrätt.”

*”Exploatören garanterar, vid vite motsvarande köpeskillningen, att den/de för
hyresrätt avsedda byggnaden-/erna upplåts med hyresrätt under minst 10 år
från första inflyttning. Vitet räknas upp med FASTPI (sydsverige) med till-
trädestidpunkten som bastidpunkt. Exploatören förbinder sig att vid överlåtelse
av äganderätten till fastigheten på vilken byggnaden står tillse att ny ägare åtar
sig denna förpliktelse gentemot exploatören.”*

Kommun F säkerställer att det byggs hyresrätter samt att upplåtelseformen består i minst tio år genom att exploatören blir skyldig att erlægga ett vite motsvarande köpeskillingen (16 800 000 kr) om hyresrätterna skulle ombildas till bostadsrätter eller upplåtas med äganderätt. Vid överlåtelse av fastigheten är exploatören skyldig att säkerställa att villkoret gäller gentemot den nya ägaren.

Exempel 9, Kommun H:

Exploateringsavtal

§ 10. Upplåtelseform

”De bostäder som uppförs inom byggrätten vid det planerade torget ska upplåtas med hyresrätt till 100 %. Minst 10 400 m² BTA av övriga bostäder, motsvarande Kommunens andel av tillkommande byggrätt, ska upplåtas med hyresrätt.”

”Upplåts inte bostäderna enligt stycket ovan med hyresrätt eller omvandlas hyresrätterna till bostadsrätter eller äganderätter ska Bolaget eller kommande ägare till fastigheterna eller del därav erlægga vite om 10 000 kr/m² BOA till Kommunen. Skyldigheten att erlægga vite gäller 10 år räknat från det datum detaljplanen vunnit laga kraft.”

”Om vite ska utges enligt denna paragraf ska vitet omräknas med konsumentprisindex (basår 1980) från december 2013 till den tidpunkt då vitet förfaller till betalning. Vitet ska dock lägst uppgå till det belopp som anges ovan.”

I ovanstående exempel styr kommunen att avsedda byggnader upplåts med hyresrätt i minst 10 år. Skulle ombildning till bostadsrätter eller äganderätter ske, är ägaren eller kommande ägare skyldiga att erlægga vite till kommunen med ett belopp om 10 000 kr/m² BOA.

Exempel 10, Kommun G:

Köpeavtal

§ 10.3 Åtagande om upplåtelseform:

”Samtliga bostadslägenheter inom fastigheten ska upplåtas med hyresrätt vid förstagångsupplåtelsen. Köparen svarar för att detta åtagande fullgörs även om köparen överlåter fastigheten efter det att byggnadsskyldigheten i 10.1 fullgjorts.”

§ 10.4

Om köparen inte fullgör åtagandet i 10.3 har säljaren rätt att utfä ett vite om ENMILJONFEMHUNDRAÅTTIOTUSENTREHUNDRAFYRA (1 580 304) kronor.

Som säkerhet för vitet ska köparen senast på tillträdesdagen överlämna ett skuldebrev, på ENMILJONFEMHUNDRAÅTTIOTUSENTREHUNDRAFYRA (1 580 304) kronor, vilket förfaller till betalning om inte båda de åtagandena i § 10.1 och 10.3 fullgörs, eller om villkoret i § 10.2 inte uppfylls. Skuldebrevet ska kombineras med moderbolagsborgen om byggherren är dotterbolag.

Här har kommunen valt att styra upplåtelseform för förstagångsupplåtelsen av bostäderna. Vitet är således enbart gällande fram till dess att samtliga bostäder har upplåtits med hyresrätt för första gången. Vitesbeloppet är på 1 580 304 kr och beräknas enligt *Kommun G* som skillnaden i markpris för hyresrätter respektive bostadsrätter eller ägarlägenheter. Senast på tillträdesdagen ska köparen överlämna ett skuldebrev på vitets belopp som krav för vitets säkerhet. Om byggherren är ett dotterbolag ska skuldebrevet kombineras med moderbolagsborgen. Vid överlåtelse av fastigheten ansvarar köparen för att nästa köpare fullgör åtagandet.

Exempel 11, *Kommun G*:

Köpekontrakt

11.3 Åtagande om upplåtelseform

"Samtliga bostadslägenheter inom fastigheten ska upplåtas med hyresrätt vid förstagångsupplåtelsen. Ändras upplåtelseformen inom tio år från tillträdesdagen ska vite utgå. Köparen svarar för att detta åtagande fullgörs även om köparen överläter markområdet efter det att byggnadsskyldigheten i 11.1 har fullgjorts."

11.4 Vite och skuldebrev

"Om köparen inte fullgör åtagandet i 11.3 har säljaren rätt att utfä ett vite om TREHUNDRAARTON TUSEN (318 000) KRONOR."

"Som säkerhet för vitet ska köparen senast på tillträdesdagen överlämna ett skuldebrev, på TREHUNDRAARTON TUSEN (318 000) KRONOR, vilket förfaller till betalning om inte båda de två åtagandena i 11.1 och 11.3 fullgörs, eller om villkoret i 11.2 inte uppfylls."

Exempel 10 och 11 är båda från *Kommun G* och avtalsklausulerna är nästintill identiska. Skillnaden är främst att i Exempel 10 är det bara vid förstagångsupplåtelsen som byggnaderna måste upplåtas med hyresrätt för att inte köparen ska bli skyldig att erlägga vite, medan Exempel 11 styr att bostäderna ska förbli upplåtna med hyresrätt i minst tio år från förstagångsupplåtelsen. I Exempel 11 ställs inget krav på moderbolagsborgen men vitet ska säkras med ett skuldebrev.

4.4.1 Mailkontakt med Kommun G

Efter mailkontakt med en exploateringsingenjör på *Kommun G* som använder sig av ett vitesförfarande framkom följande:

Kommunen har tidigare ställt krav på att lägenheterna ska upplåtas med hyresrätt vid förstagångsupplåtelsen, men nu på senare tid gäller kravet under tio års tid. Detta krav är då förenat med ett vite om upplåtelseformen skulle förändras. Det finns också en möjlighet att koppla vitet till ett skuldebrev. Vitet är uppbyggt på så sätt att om ombildning sker inom tioårsperioden, ska köparen betala mellanskillnaden av markpriset för hyresrätt kontra bostadsrätt. Köparen är skyldig att se till att hyresrätterna består, även om fastigheten säljs vidare till någon annan som ska förvalta fastigheten. *Kommun G* är medvetna om att detta skulle kunna tolkas som ett oskäligt avtalsvillkor om det prövas av domstol.

4.4.2 Analys av vite i praktiken

Resultatet av avtalsgranskningen visade att vite används som påtryckningsmedel för att styra att det byggs och förblir hyresrätter i 10 av totalt 41 avtal. Dessa 10 avtal är fördelade på fyra kommuner och genom en avtalsgranskning framgår att det finns stora likheter mellan de avtal som upprättats av samma kommun. Genom avtalsgranskningen upptäcktes också en del skillnader mellan de olika kommunernas avtalsklausuler som reglerar upplåtelseformen hyresrätt. Vitets storlek varierade och uttrycktes i de flesta fall i ett fast belopp som i vissa fall skulle räknas upp med konsumentprisindex för aktuellt år. De kommuner som angav beräkningsgrund svarade att vitet motsvarar skillnaden i markpris för mark upplåten med hyresrätter respektive för mark upplåten för bostadsrätter eller äganderätter. I en del avtal motsvarade vitet köpeskillningens belopp.

I 8 av 10 avtal var vitesvillkoret gällande i tio år. I de resterande 2 avtalen var villkoret gällande i två år respektive fram till lägenheterna upplåtits med hyresrätt för första gången. Enligt 4 kap. 4 § JB får köp inte villkoras längre än två år, om längre tid har avtalats är köpet därmed ogiltigt.

För att det ska uppstå en säkerhet för kommunen att vitesbeloppet faktiskt betalas om ombildning sker kan de säkra villkoret med pant. I 3 av 10 avtal ska köparen senast på tillträdesdagen överlämna ett skuldebrev på ett belopp motsvarande vitesbeloppet. Dessa 3 avtal är upprättade av samma kommun. I de 7 resterande avtalen säkrades inte vitet med pant.

Vid överlåtelse av fastigheten regleras vitet specifikt i 6 av 10 avtal. Det läggs då på den ursprungliga köparens ansvar att se till den nya ägaren fullgör åtagandet om upplåtelseform. Beroende på hur avtalet är utformat kan detta leda till att den ursprungliga köparen blir skyldig att erlagga vite å den nya köparens vägnar om denne inte fullgör åtagandet. I de 4 resterande avtalen regleras inte vitet specifikt vid överlåtelse av fastigheten.

4.5 Förfogandeförbud i praktiken

En av de tillfrågade kommunerna tillämpar förfogandeförbud för att förhindra ombildning av hyresrätter. Förfogandeförbudet är ett överlåtelseförbud som syftar till att hindra att fastigheten överläts till en bostadsrättsförening. Överlåtelseförbudet är gällande för all framtid eller till dess kommunen godtar att förbudet tas bort. Kombinerat med överlåtelseförbudet finns klausuler om vite och tilläggsköpeskillning som blir gällande om fastigheten, trots överlåtelseförbudet, överläts. Nedan följer exempel från ett av de två avtal som innehåller överlåtelseförbud. Avtalen är från samma kommun och klausulerna i de båda avtalen är nästintill identiska.

Exempel 12, *Kommun B*:

Köpekontrakt

§13 Överlåtelseförbud

”Avsikten med bestämmelserna i § 13 är att lägenheterna i den byggnad som ska uppföras, upplåts med och förblir upplåtna med hyresrätt.”

”Köparen får efter köpet inte överlåta fastigheten eller del därav om inte kommunen lämnar sitt skriftliga godkännande därtill. Köparen får inte heller upplåta nyttjanderätt i marken till någon som ska uppföra eller äga byggnad.”

”Kommunen förbinder sig att medge överlåtelse till den som är beredd att förvärva fastigheten på de villkor som följer av bestämmelserna i denna §. Överlåtelseförbudet är avsett att hindra överlåtelser som medför att lägenheterna upplåts med bostadsrätt eller bli ägarlägenheter.”

”Överlåtelseförbudet är inte avsett att utgöra hinder mot inteckning och pantsättning hos kreditgivare som har Finansinspektionens tillstånd för bank- eller finansieringsrörelse. För de fall den kreditgivande Köparen ska ingå avtal med begär det, förbinder sig Kommunen att medge pantsättning.”

I överlåtelseförbudet inbegrips även att Köparen genom fastighetsreglering låter fastigheten regleras in i annan fastighet, att någon del avstyckas från fastigheten och att fastigheten klyvs.

”Köparen får utan kommunens godkännande inte heller låta fastigheten komma i annans ägo genom fusion, delning eller liknande moment. Om det beträffande köparen upprättas fusions- eller delningsplan eller liknande moment ska köparen betala tilläggsköpeskillning och vite enligt nedan. För det fall köparen genom sådant förfarande helt eller delvis och utan kommunens godkännande skulle komma att uppgå i annat bolag, kommer kommunen motsätta sig att någon annan får lagfart.”

”Om Köparen utan kommunens godkännande överlåter fastigheten alternativt medverkar till fastighetsreglering, avstyckning eller klyvning gällande fastigheten ska Köparen till kommunen betala tilläggsköpeskillning med ett belopp om 41 000 000 (fyrtioenmiljoner) kronor. Därutöver ska Köparen till kommunen betala vite med ett belopp motsvarande hela köpeskillningen.”

Tillhörande genomförandeavtal

17. Överlåtelseförbud

”Överlåtelseförbud omfattar den bildade fastigheten, se parallellt upprättat köpekontrakt. Överlåtelsespärren gäller och syftar till att lägenheterna upplåts med hyresrätt. Köpeskillningen är även satt med hänsyn till detta.”

”För de fall kommunen, genom dess fastighetsnämnd, i framtiden fattar ett särskilt beslut om att ta bort överlåtelseförbudet, kan till kommunen särskilt tilläggsköpeskillning krävas betalas av exploatören. Tilläggsköpeskillningen utgör då skillnaden mellan markens värde för bostadsrätter contra markens värde för hyresrätter vid tidpunkten för när överlåtelsespärren isåfall tas bort.”

Överlåtelseförbudet gäller, som tidigare nämnt, i all framtid eller till dess att kommunen godtar att det tas bort. Om kommunen tillåter att överlåtelseförbudets tas bort kan det bli aktuellt att fastighetsägaren ska erlagga en tilläggsköpeskillning baserad på skillnaden på markens värde med hyresrätter respektive bostadsrätter. Marken köps av ett bolag, ofta är det särskilt bildat för avsett ändamål, och överlåtelseförbudet är gällande för fastigheten. Bolaget måste äga både fastigheten och den byggnad som ska uppföras. Överlåtelseförbudet är enbart knutet till fastigheten och byggnaden som uppförs, det är således fritt att när som helst överlåta aktierna eller delar av bolaget.

Ombildning hindras på så sätt genom att en bostadsrättsförening måste äga huset enligt 1 kap. 1 § BRL och det räcker således inte att föreningen äger ett aktiebolag som i sin tur är ägare till marken. Överlåtelseförbudets skrivs in i fastighetsregistret och därmed kontrollerar inskrivningsmyndigheten att villkoret följs.

4.5.1 Intervju med Kommun B

I en intervju angående överlåtelseförbudet fick vi kontakt med den kommunjurist (KJ) som är författare till överlåtelseförbudet.

KJ berättar att beräkningsgrunden till den tilläggsköpeskillning som hanteras i överlåtelseförbudet är en värderingsfråga. Själva beräkningsgrunden finns inte med i avtalen men tilläggsköpeskillningen beräknas utifrån skillnaden mellan mark som värderas för upplåtelseformen bostadsrätt och mark som värderas som hyresrätt. Tilläggsköpeskillningen motsvarar den mellanskillnad som uppstår mellan det lägre hyresrättspriset och priset för mark upplåten med bostadsrätter.

Kommunen har tidigare använt sig av tomträtt för att säkerställa upplåtelseform och överlåtelseförbudet är därför nytt både för kommunen och för byggherrarna (BH). KJ berättar att kommunen till en början såg en stark skepticism hos BH men att de nu upplever att den har minskat. För att tillmötesgå BH har kommunen låtit dem välja mellan att köpa marken med överlåtelseförbud eller att få marken upplåten med tomträtt. Med tiden har det visat sig att flera faktiskt väljer att köpa marken med överlåtelseförbud framför att upplåta marken med tomträtt. Därför kan KJ med fog säga att marknaden verkar ha vant sig men att det tog ungefär ett år.

KJ tror inte att överlåtelseförbudets långa livstid, för all framtid, eller till dess att kommunen godkänner att överlåtelseförbudet tas bort, har upplevts skrämmande för BH då de flesta BH ändå köper fastigheter i bolag. Det händer att aktier i fastighetsägande bolag byter ägare lite då och då även om ett fastighetsägande bolag alltid är knutet till fastigheten, därför tror KJ inte att det är av den orsaken. Däremot berättar KJ vidare att det finns en risk i att kredithänseendet är en farhåga för BH. Kommunen har förstått att det är lite dyrare att belåna ett objekt i samband med överlåtelseförbudet än vid tomträtt. Dock är det något som är svårt för kommunen att göra någonting åt och KJ berättar samtidigt att det efter beräkningar visar sig att överlåtelseförbudet blir fördelaktigt för BH trots den något dyrare belåningen.

Av överlåtelseförbudet framkommer att vitet motsvarar hela köpeskillningen och vi undrar då hur det kommer sig att kommunen väljer en såpass hög summa? KJ förklarar att vitet ska markera att kommunen tycker att avtalet ska hållas.

KJ berättar att överlåtelseförbudet är en tung historia rent avtalstekniskt, för båda parter, samt att det blir en ofrånkomlig nackdel att det precis som allt nytt inte har prövats tidigare. KJ kommer med förslag om att rita in hyresrätter i plankartan. Men hindrar sig med att erfarna planarkitekter sagt att det blir problematiskt även det och med en risk för ännu större inlåsnings effekter för byggherrarna än med dagens överlåtelseförbud. KJ väljer att kalla dagens lösning för en kompromiss för både kommun och byggherrar.

4.5.2 Analys av förfogandeförbud i praktiken

Överlåtelseförbudet används i 2 av de 41 avtal som granskades. Båda avtalen var upprättade av *Kommun B* och de var mycket likt formulerade. Kommunen har tidigare

använt sig av tomträtt för att styra att det byggs och förblir hyresrätter på avsett markområde. Vid övergången till att istället använda sig av överlåtelseförbud var det enligt KJ en del byggherrar som var skeptiska till förslaget. Överlåtelseförbudet innebär att marken måste köpas av ett bostadsföretag, ofta bildas då ett särskilt bolag för ändamålet. Företaget kan fritt överlåta aktierna i bolaget, men de kan inte sälja fastigheten utan kommunens godkännande. Då bolaget måste vara ägare till både fastigheten och den byggnad som uppförs förhindras ombildning då en bostadsrättsförening måste äga den byggnad föreningen brukar enligt 1 kap. 1 § BRL. Det är således inte tillräckligt att bostadsrättsföreningen äger ett aktiebolag som i sin tur äger fastigheten.

Överlåtelseförbudet gäller för all framtid eller till dess att kommunen godkänner att det tas bort. Förbudet är även förenat med tilläggsköpeskillning och vite, vilka blir aktuella om den bolagsägda fastigheten eller del därav överläts utan kommunens godkännande. Tilläggsköpeskillningen utgör skillnaden i markvärde för mark upplåten med hyresrätt respektive för mark upplåten med bostadsrätt. Beloppen baseras på en värdering. Vitet motsvarar hela köpeskillningens belopp i syfte att markera att kommunen tycker att avtalet ska hållas.

Överlåtelseförbudet gäller som tidigare nämnts för all framtid eller till dess att kommunen godkänner att förbudet tas bort. I Exempel 12 finns en klausul som talar om när kommunen förbinder sig att tillåta överlåtelse av fastigheten. Överlåtelseförbudets syfte är att förhindra överlåtelser som innebär att lägenheterna ombildas till bostadsrätter eller äganderätter. Kommunen förbinder sig att tillåta överlåtelse till den som förvärvar fastigheten på de villkor som ställs i överlåtelseförbudet.

En fördel med överlåtelseförbudet från kommunens sida är att det skrivs in i fastighetsregistret vilket innebär att inskrivningsmyndigheten har som ansvar att kontrollera att villkoret följs. Överlåtelseförbudet är en relativt ny metod för att förhindra att ombildning av hyresrätt till bostadsrätt eller ägarlägenhet sker. Förbudet är omfattande rent avtalstekniskt för båda parter och en ofrånkomlig nackdel är att förbudet inte har prövats ännu. Till en början var många byggherrar skeptiska till överlåtelseförbudet enligt KJ, detta bemöttes genom att byggherrarna fick välja mellan att köpa marken med överlåtelseförbud eller få den upplåten med tomträtt. Det har på senare tid visat sig många byggherrar väljer att köpa marken med överlåtelseförbud och KJ menar att marknaden börjar vänja sig vid metoden.

4.6 Avtal som inte innehåller några villkor för att styra upplåtelseform till hyresrätt (kategori Övrigt)

De avtal som inte innehåller någon klausul tillhörande de metoder som tidigare redovisats klassificeras under kategorin övrigt. De kommuner som skickat dessa avtal har i de flesta fall förklarat hur de går tillväga i frågan. Nedan följer en sammanställning av mail från dessa kommuner.

Kommun I

Kommunen markanvisar för särskilda ändamål. De använder sig normalt sett inte av tomträtt men har några tomträttsupplåtelser som anger ändamål, ändamålet benämns då *"bostäder med hyresrätt"*. Kommunen är medveten om att ändamålet bör vara *"bostäder"* och att tomträttsavtalet i sig inte kan reglera om det ska vara hyresrätt, bostadsrätt eller äganderätt.

Istället markanvisar kommunen och säljer mark till köpare som bygger hyresrätter. Inget binder egentligen köparna till att bygga just hyresrätter, men genom ett ömsesidigt förtroende mellan kommun och köpare förutsätts att hyresrätter byggs. Kommunen är medveten om att hyresrätterna vilken dag som helst skulle kunna omvandlas till bostadsrätter, men menar på att om det skulle ske av samma ägare så är förtroendet sannolikt förbrukat.

Kommun J

Kommunen kommenterar upplåtelseformen, d.v.s. hyresrätter, i reservations-/markanvisningsavtalen. Att hyresrätterna förblir säkerställs därmed inte i själva köpeavtalet.

De flesta som köper mark av kommunen för bostadsbyggande är återkommande köpare och kommunen väger alltid in tidigare erfarenheter i varje markanvisning. Det innebär att om kommunen krävt hyresrätter vid ett tidigare tillfälle, men att köparna ändå byggde bostadsrätter, så kan det få betydelse för framtida markanvisningar.

Kommun E

Kommunen markanvisar och säljer mark som ska bebyggas med hyresrätter och låter upplåtelseformen regleras på olika sätt. En metod är genom tilläggsavtal där vite utgår om köparna skulle uppföra och upplåta lägenheterna med bostadsrätt eller äganderätt inom två år från byggstart. En annan metod kommunen använder är egentligen inte en reglering utan det bygger till stor del på att kommunen äger mycket mark och om köparna inte gör enligt avtalat så får de inte fler markanvisningar.

Kommun L

Kommunen markanvisar i tre steg, förstudie, reservation och köpekontrakt. Syftet med detta är att kommunen ska kunna vara med och styra utformning, d.v.s. att marken bebyggs i enlighet med kommunens visioner, samtidigt som spekulationsaffärer förhindras.

Köparna ska då börja bygga projektet enligt överenskommelse i förstudieskedet innan marken är såld, köparen är alltså inte lagfaren ägare när de får bygglov. På så sätt ger denna modell förutsättning att till viss del styra upplåtelseformen. Förstudie och reservation är juridiskt sett civilrättsliga handlingar medan köpekontraktet är en ”vanlig” överlåtelsehandling enligt jordabalken.

Om kommunen har ledig planlagd mark som de vill anvisa för hyresrätter kan de ha med det i förstudien och reservationsavtalet. Kommunen är dock medveten om att det är problematiskt att juridiskt säkerställa hyresrätter efter överlåtelse av marken. Detta är en aktuell fråga för kommunen och i dagsläget ser de över andra alternativ för att förhindra att upplåtelseformen förändras i efterhand. De förslag som är mest intressanta för kommunen i framtiden är vite eller tilläggsköpeskilling, men de ser även tomträtt som en möjlighet att säkerställa att hyresrätterna förblir över tid.

4.6.1.1 Analys

Flera av kommunerna använder sig av en ”metod” som bygger på ett förtroende mellan kommun och byggherre. Förtroendet binder ingen av parterna till att uppfylla avsett ändamål mer än att det kan påverka framtida markanvisningar till byggherren. Det kan tolkas på så vis att kommunerna med förtroende som metod inte har upplevt någon större problematik kring ombildning från hyresrätt till bostadsrätt då de annars

skulle haft behov av att säkerställa specifik upplåtelseform. Sannolikt innebär detta att kommunerna har eller får sitt hyresrättsbehov tillfredsställt i dagsläget.

Ett av exemplen visar på hur kommunen går tillväga för att undvika spekulationsaffärer och det uppenbaras då att det är något de har tidigare erfarenhet av. Även flera av kommunerna har börjat komplettera sin ”förtroendemetod” med tomträtt och tilläggsköpeskilling för att kunna säkerställa upplåtelseform i större utsträckning. Det indikerar på att även om ombildning inte är ett stort problem för kommunerna i dagsläget så ser de eventuellt ett större behov av att kunna säkerställa upplåtelseform i framtiden.

4.6.2 SOU 2015:109 om reglering av upplåtelseform på bostäder i detaljplan

När det gäller förslaget i SOU 2015:109 om reglering av upplåtelseform till bostäder i detaljplan har vi kontaktat Professor Thomas Kalbro som är särskild utredare till aktuell SOU.

Kalbro berättar att de inte arbetar aktivt med förslaget i dagsläget då de inväntar en sammanställning av remissyttranden på utredningen. Författarna till SOU 2015:109 har idag inga uppgifter om hur olika organisationer ställer sig till förslaget. Om förslaget kommer blir verklighet eller inte uppges vara svårt att svara på i dagsläget.

På frågan om vad Kalbro själv har för uppfattning om vilka fördelar respektive nackdelar förslaget har jämfört med att reglera upplåtelseform i avtal mellan kommun och köpare förklarar Kalbro att tanken med utredningen är att förenkla förfarandet. Kalbro uppger därmed att det är en fördel att reglera upplåtelseformen direkt i detaljplan istället för att ta ”omvägen över tomträtt och avtal”.

4.6.2.1 Hur ser en byggherre på SOU-förslaget?

Byggherren (BEC) känner till SOU-förslaget om att kunna reglera upplåtelseform i detaljplan och anger inledningsvis att det inte är en bra lösning. BEC förklarar sedan vidare att det ur deras perspektiv vore bättre att reglera sådant i avtal vid sidan av plan. En detaljplan kan ändras efter genomförandetidens utgång men generellt kan BEC tycka att desto mer flexibel detaljplanen är, desto bättre är den. Att börja reglera för mycket detaljer tror BEC är fel väg att gå, det är svårt att förutse vad som händer inom loppet av tio år och detaljer som dessa begränsar möjligheter för att t.ex. skapa en blandstad. BEC anser att flexibla planer främjar en spännande stad och förespråkar därför dessa så att efterfrågat behov ska kunna tillmötesgå inom ramarna för framtida behov som är svåra att förutse.

4.6.2.2 Analys

Förslaget om att kunna reglera upplåtelseform i detaljplan är tänkt att förenkla styrningen av upplåtelseform för bostäder. I dagsläget arbetas det inte aktivt med förslaget utan en sammanställning av remissyttranden på utredningen inväntas. Det är enligt Kalbro svårt att dagsläget säga om förslaget kommer bli verklighet eller ej.

BEC är mycket skeptisk mot förslaget och anser istället att flexibla planer bör eftersträvas då framtiden är oviss. Vilken upplåtelseform bostäderna ska upplåtas med regleras med fördel genom avtal enligt BEC.

4.7 Ur en byggherres perspektiv

Byggherrar har kontaktats i syfte att ge läsaren en förståelse även för byggherrens intressen. Avtal skrivs som sagt mellan kommun och byggherre och båda avtalsparters intressen anses därför viktiga att tillgodose. Detta kapitel ska med hjälp av intervjuer försöka bringa klarhet i hur en byggherre kan se på de metoder kommunen använder sig av för att säkerställa upplåtelseform i praktiken.

4.7.1 Intervju med byggherre A

I syfte att få byggherrars perspektiv på hur de upplever kommuners villkor kontaktades en exploateringschef (BEC), idag verksam på ett byggföretag som bygger särskilt i storstäder.

BEC berättar förklarande att de inte ser kommunens villkor i tomträttsavtalen som speciellt fördelaktiga. BEC uttrycker att vad de förstått gör kommunen en värdering av en byggrätt och sedan sätter kommunen tomträttsavgälden i förhållande till den med en procentsats på 4 procent. Som ränteläget ser ut idag innebär det att byggherrarna får betala väldigt mycket för tomträtt jämfört med om de köpt marken och då kunnat låna på mycket lägre räntenivåer. Detta är någonting som företaget diskuterar med kommunen i dagsläget och BEC menar att kommunen genom ett sådant förfarande inte bidrar till att främja hyresrätter som upplåtelseform utan snarare stjälper hyresmarknaden.

När det gäller överlåtelseförbudet ställer sig BEC ganska tveksam även till detta. Eftersom att BEC arbetar för ett byggföretag som både bygger och förvaltar hyresrätter syftar BEC på att deras företag och kommunen har samma strävan att få hyresrätterna att bestå över tid. Därför menar BEC att skriva på avtal som är oändliga i tid inte är ett bra sätt att lösa frågan på då ingen av parterna kan förutse vad som händer i framtiden. Saker och ting kan förändras i lagstiftningen som gör att upplåtelseformen ändrar karaktär eller annat som inte går att förutspå redan nu och det gör att en bortre gräns vore mer hanterbart fortsätter BEC. Eftersom att husen ska stå i ca 100-150 år, är det en lång tid att begränsa att det aldrig går att ombilda till någon annan upplåtelseform, för vem vet vad som händer om bara 50 år? Att i avtal komma överens om att lova någonting för all framtid tycker BEC inte är en bra idé.

Istället förespråkas tilläggsköpeskilling. Då vet man vad som gäller i olika situationer och det är det som är syftet med avtal säger BEC. Att det ska gå att förutse konsekvenser och att avtalet är skrivet på ett sådant sätt som gör att det går att handskas med olika situationer. BEC menar på att ett avtal som innehåller en oändlig klausul är svår att hantera, både för dem och även för kommunen.

På frågan om de ser ombildning som ett problem i samhället berättar BEC att de aldrig ombildar, men att de ibland får frågor från sina hyresgäster att de vill ombilda. BEC menar på att det bottnar i att det finns en situation på bostadsmarknaden som överlag är lite ”komplex” där det är ganska billigt att bo om man äger sin bostad, samtidigt som det är väldigt svårt att ta sig in på dagens bostadsmarknad. De som har hyresbostäder är intresserade av ombildning i den mån de har råd för att de ser det som en bra affär, BEC menar då på att det är detta som blir resultatet av en bostadsmarknad som inte fungerar.

BEC menar att det är svårt att säga vilken metod som är mest optimal för dem men att de har flera diskussioner igång med både överlåtelseförbud och tomträtt inblandat, men att inget av alternativen egentligen är optimalt för dem. Det som är bra är att de får betala ungefär hälften av priset på mark som ska bebyggas med hyresrätter jämfört med vad de som bygger bostadsrätter hade fått. Däremot medföljer en tomträttsavgäld på 4 procent, d.v.s. ungefär dubbelt så hög som bankräntan, vilket innebär att kostnaderna för marken blir lika hög för byggherrarna som för en bostadsrättsförening. Detta trots att förutsättningar för byggherrarnas upplåtelseform (hyresrätter) är helt annorlunda än för en bostadsrättsförening. BEC menar på att detta leder fram till att det i realiteten gör att det kommer bli väldigt svårt att bygga hyresrätter framöver. BEC ser fördelar med att köpa marken till det lägre priset för att då kunna låna pengarna på halva räntesatsen för att kunna åstadkomma det de vill göra, d.v.s. hyresrätter. BEC berättar att det är då kommunen kontrar med ett livslångt avtal som BEC inte ser som ett hållbart alternativ. Därför har BEC i dagsläget en diskussion med kommunen kring att hitta en godtagbar lösning för båda parter.

Vilken metod som är mest fördelaktig ur en byggherres perspektiv förklarar BEC beror på hur ränteläget ser ut. BEC berättar att kommunen vill ha rimliga hyror i slutändan men att det inte är helt enkelt när det är mycket som driver upp hyreskostnaderna, samtidigt som kommunen i nästa läge vill se låga boendekostnader. BEC menar på att vi i nuläget har en situation där minusräntan gör det är lätt att låna pengar men att det är viktigt att skapa robusta förutsättningar för att hålla uppe en bostadsproduktion oavsett konjunkturläge. BEC friskar upp minnet angående bostadskrisen 2008 och påpekar att den inte ska glömmas bort. Det kommer alltid gå upp och ner menar BEC, därför bör förutsättningarna tåla både upp- och nedgång. Det finns en risk i att bygga ett regelverk med utgångspunkt från en piknivå, som sannolikt kommer leda till att alla fort blir väldigt besvikna fortsätter BEC. En följd av detta kan bli att bostadsbyggandet kommer sjunka, men behovet av bostäder kommer vara konstant eller till och med öka. Detta kan resultera i långa bostadsköer samtidigt som priset på befintliga bostäder skjuter i höjden menar BEC.

Ett av de största problemen BEC upplever är att man arbetar på för hög räntenivå och har för höga förväntningar på byggrättspriserna och att de måste ner. Planeringen av ett byggprojekt ligger två år före byggnation, när BEC då skriver på avtalet och förvärvar marken måste en riskbedömning göras för att försöka ta reda på hur marknaden står sig om två år. Det finns stora risker i att marknaden förändras, att byggpriserna stigit eller att det finns en annan räntebild etc. Detta upplever BEC att kommunen inte alltid har förståelse för. BEC menar att kommunen enbart ser till dagsläget, där det är extremt låga räntor och väldigt bra resultat i branschen. Men att byggherrar fick skriva ner miljontalskronor i bostadskraschen 2008 upplever BEC ibland att kommunen tycks ha förträngt.

4.7.2 Intervju med byggherre B

Vi fick även kontakt med en fastighetsutvecklingschef (FU) på ett annat byggföretag. Företaget bygger endast hyresrätter och i deras fall sker detta alltid genom markanvisningstävlingar. Eftersom företaget endast bygger hyresrätter är det svårt att konkurrera med andra företag som bygger bostadsrätter. Konkurrenterna har ofta en högre budget att köpa marken för, eftersom att intäkterna i samband med försäljning av bostadsrätter är större. Därför har aktuellt byggföretag ibland gått samman med en

annan part och delat upp byggnationen, de har tagit hand om hyresbyggnationen och det andra företaget om bostadsrätterna.

FU berättar att de inte är så insatta i hur kommunen styr upplåtelseform utan hänvisar i stället till att de känner till kommunens sätt att markanvisa och att deras största fokus ligger på om det ska vara hyres- eller bostadsrätter i själva tävlingsmomentet.

Företaget köper endast subventionerad ”hyresrättsmark” och varken mark till ordinarie pris eller mark upplåten med tomträtt brukar vara aktuellt för företaget. FU berättar vidare att det händer att ombildning skapar problem för dem i tävlingsmomentet. Företaget själva skulle inte vilja ombilda till bostadsrätter oavsett, men de skulle ändå se att det vore en fördel att skriva in att det ska vara hyresrätter under en viss tid i tävlingsunderlaget. På så sätt skulle oseriösa köpare som köper hyresrättsmark för en subventionerad köpeskilling, för att sedan ombilda i vinstsyfte, kunna exkluderas från marknaden menar FU. FU utvecklar och berättar att det beror på att tävlingarna har en tendens att bli lite förfördelade då parter som erbjuder bostadsrätter får en större fördel gentemot företaget som endast har intresse av att köpa just subventionerad mark för hyresrättsändamål.

4.7.3 Analys

Utifrån en byggherres perspektiv finns flera aspekter som är annorlunda, men även synsätt som liknar kommunens. En liknande aspekt är då byggherrarna i studien har samma vision som kommunen angående bevarandet av hyresrätter. Dock hade studiens resultat sannolikt skiljt sig åt om studien även omfattat byggherrar som säljer färdigställd byggnation och därmed inte förvaltat fastigheterna själva.

Något som byggherrarna påpekar är att varken de eller kommunen kan veta vad som händer med bostadsmarknaden i framtiden. Därför förespråkas, ur byggherrens perspektiv, en tydlig och klar metod som inte består i all evighet då det kan upplevas svårt att hantera för båda parter. Ifall upplåtelseformen skulle komma att förändras genom åren, föredrar byggherrarna förutbestämda konsekvenser, så att oavsett om följande inträffar eller ej finns det en given påföljd. Detta för att en anpassningsbar metod lättare kan följa marknadens krav och behov samt ifall upplåtelseformer förändras över tid. I dessa fall är en tidsbegränsad klausul att föredra ur en byggherres perspektiv.

Dagens situation i branschen som sådan är väldigt bra för både kommun och byggherre men intervjun speglar en viss oro från byggherrarnas sida. Uppfattningen ligger i att kommunernas krav inte kommer sänkas vid tillfällen då resultaten inte är lika generösa som i dagsläget. Därför måste priserna följa konjunkturen med tillhörande räntor enligt byggherrarna. Om inte, uppges det kunna få oönskade konsekvenser i form av att kommunen oavsiktligt hämmar hyresrättsbyggnationen samtidigt som bostadsköerna fortsätter öka.

5 Diskussion

Studien omfattas av en kvalitativ avtalsgranskning av 41 avtal från totalt 16 kommuner. Avtalen är av olika karaktär men gemensamt för samtliga avtal är att de reglerar eller berör försäljning eller upplåtelse av mark i syfte att bebyggas med hyresrätter. Studiens huvudsakliga syfte är att undersöka hur kommunerna gör i praktiken för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter på mark som kommunen sålt. För att redovisa hur kommunerna går tillväga i frågan exemplifieras delar av avtal i resultatdelen.

De avtal som använts som exempel valdes ut i syfte att skildra samtliga metoder. Flera av avtalen som kom från samma kommun liknar varandra i stor utsträckning, både gällande val av metod och formulering av avtalsklausuler. En anledning till detta kan vara att kommunen använder mallar vid upprättande av avtal. Genom avtalsgranskningen har vi även påträffat avtal från samma kommun där metoden utvecklats med tiden. Exempel på detta är exempel 10 och 11 från *Kommun G* där kommunen först ställer villkor om hyresrätt enbart för förstagångsupplåtelsen. På senare tid har kommunen istället valt att villkora hyresrätter under minst tio år från förstagångsupplåtelsen. Detta tolkas som ett ökat intresse från kommuns sida att förhindra både spekulatörsköp och ombildning i stort.

Avtalsgranskningen resulterade i en förståelse för att kommunerna i praktiken tillämpar metoderna olika. Skillnader kan ses mellan kommuner som tillämpar samma metod, det tyder på att det inte finns någon självklar avtalskonstruktion för att säkerställa upplåtelseform till hyresrätt. Av avtalen framgick att kommunerna använder metoderna; tomträtt, tilläggsköpeskilling, vite och förfogandeförbud för att styra upplåtelseform till hyresrätter. Utöver dessa metoder påträffades ett antal avtal som saknade klausuler gällande villkor om hyresrätter. Dessa kommuner använder främst markanvisning för att påverka byggnation av hyresrätter. Markanvisningen säkerställer inte byggnation av hyresrätter utan uppförandet av hyresrätter bygger främst på ett förtroende mellan kommun och köpare. Bryts detta förtroende genom att bostadsrätter uppförs istället för önskvärda hyresrätter, eller om ombildning sker, kan det påverka köparen negativt vid framtida markanvisningar.

De kommuner som i dagsläget inte säkerställer upplåtelseform i avtal har enligt studien planer på att arbeta fram en metod för framtida markförsäljningar i syfte att bebygga marken med hyresrätter. Det ökade behovet av att styra upplåtelseform kan ha uppkommit till följd av den heta bostadsmarknaden som gör det lönsamt att ombilda hyresrätter till bostadsrätter eller ägarbostäder.

Att få ta del av byggherrarnas syn på kommunens arbetssätt gav en intressant förståelse av hur köparna ställer sig till kommunernas villkor. Av intervjuerna framkom att byggherrarna eftersträvar flexibilitet och marknadsanpassade villkor då framtiden är svår att förutspå. De byggnader som uppförs på marken planeras stå i minst 100-150 år och BEC hävdar därför att det inte vore hållbart att låsa upplåtelseform till hyresrätt för all framtid då marknaden är oförutsägbar och att även lagstiftning skulle kunna förändras över tid.

Vi har även fått uppfattningen om att flera kommuner delar BEC:s åsikter gällande tidsaspekten. Även de ser nackdelar i att styra upplåtelseform över en längre tid. I avtalsgranskningen har det framkommit att kommuner ofta villkorar om hyresrätt i

10-15 år med den bakgrunden att de, precis som byggherrarna, inte heller vill att villkoret ska gälla för all framtid. Då enbart två byggherrar intervjuades i studien kan dessa inte tala för alla.

I kommuner med höga markvärden har vi sett ett större intresse av att reglera upplåtelseform för längre tid. Detta främst för att motverka spekulationsköp då ombildning kan bli lönsamt för byggherrar som drar nytta av systemet. Även ur statsstödsynpunkt kan det vara en positiv aspekt att förhindra ombildning över längre tid då kommunen inte får sälja mark till ett lägre pris än marknadsvärdet. Kommunen säkerställer sig då att de sålt marken till rätt pris och därmed gynnas inte enskild verksamhet. Kommunerna verkar sträva efter att vara den avgörande parten som tar ställning till huruvida ombildning får ske eller ej. Ett exempel på detta är överlåtelseförbudet, där ombildning hindras i all framtid, eller till dess att kommunen godkänner att överlåtelseförbudet tas bort. Om överlåtelseförbudet tas bort tillkommer en tilläggsköpeskillning som motsvarar skillnaden i markpris för mark upplåten med hyresrätt respektive bostadsrätt eller ägarbostäder. Genom detta förfarande garanterar kommunen att de sålt marken till marknadsvärde. Vi tror att överlåtelseförbudet kan vara en bra lösning för både kommun och byggherre då ombildning hindras samtidigt som byggherrarna fritt kan sälja aktierna i bolaget. Detta möjliggör att det fastighetsägande bolaget kan tillgodogöra sig värdestegringar i marken över tid. Enligt överlåtelseförbudet förbinder sig kommunen att medge överlåtelse om ny köpare åtar sig de villkor som överlåtelseförbudet omfattas av. Överlåtelseförbudet är en relativt ny metod som till en början ifrågasattes av byggherrar, men i dagsläget väljer allt fler att köpa marken med överlåtelseförbud.

Tomträtt påträffades i flera av de avtal som granskats och undersökningen indikerar på att metoden används främst där markpriserna är höga. Genom avtalsgranskningen framkom att den praktiska tillämpningen av tomträtt skiljer sig åt från kommun till kommun. Inom samma kommun är tomträttsavtalen i många fall likartade. I de flesta fall regleras villkor om hyresrätt i ett separat sidoavtal men i en del av avtalen hittas dessa villkor direkt i tomträttsavtalet. Det senare alternativet är inte tillåtet enligt 13 kap. 6 § JB och ska stoppas av inskrivningsmyndigheten.⁸² Detta ger oss anledning att tro att det råder kunskapsbrist hos en del av kommunerna vad gäller laglighet i tomträttsavtal.

Tilläggsköpeskillning tillämpades endast av en kommun som omfattades av studien. I dessa avtal motsvarar köpeskillningen markvärdet för byggnader som upplåts med hyresrätt. Om ombildning skulle ske inom 15 år ska en tilläggsköpeskillning erläggas. Någon beräkningsgrund finns inte angiven i avtalen utan endast fasta belopp anges. I en intervju med kommunen framgick att de inte använder någon speciell beräkningsgrund för tilläggsköpeskillningens storlek, utan att beloppet speglar kommunens intresse i att det byggs och förblir hyresrätter på det aktuella markområdet. Under förutsättning att tilläggsköpeskillningens storlek går att fastställa alternativt att det finns en beräkningsgrund för tilläggsköpeskillningens storlek i köpehandlingen, utgör tilläggsköpeskillningen inget hinder mot att få lagfart på fastigheten.⁸³

⁸² Hermansson & Westerlind *Tomträtt* under 13 kap. 6 §, se även: Jimson, Karolina & Jonasson, Sara (2014) *Kommunal markförsäljning*

⁸³ Prop 1970:20 del B s.150

Vite används som påtryckningsmedel för att styra att det byggs och förblir hyresrätter i fyra kommuner i studien. I 8 av 10 avtal har vitet villkorats längre än två år. Enligt 4 kap. 4 § JB gör sådana villkor att köpet blir ogiltigt. Det visar på att det finns bristande kunskap i kommunerna kring hur vite ska tillämpas. Vi får uppfattningen om att kommunen ibland har svårt att skilja på vite och tilläggsköpeskillning. Den största skillnaden är att tilläggsköpeskillning är undantagen från den generella tvåårsregeln då villkor angående köpeskillningens erläggande går att göra gällande under längre tid, under förutsättning att tilläggsköpeskillningens belopp går att fastställa med en beräkningsgrund.

En intressant upptäckt i avtalsgranskningen var att många avtal inte innehöll villkor för att säkerställa hyresbyggnation. Vi förstår att dessa kommuner har för avsikt att bostäderna ska upplåtas med hyresrätt genom att de markanvisar för just hyresrätter. Att avtalen inte innehåller villkor gör att byggherren inte är bunden att uppföra hyresrätter utan byggnationen förlitas på ett förtroende mellan kommun och köpare. Sker ombildning, kan det få negativa konsekvenser för byggherren vid kommande markanvisningar.

Under arbetets gång har vi fått intrycket av att kommunerna gör vad de kan för att tillmötesgå både sina egna målsättningar och visioner samtidigt som de försöker skapa bra lösningar för byggherrarna. Vi ser ett intresse från kommunernas sida att utveckla en hållbar lösning för hantera problematiken kring ombildning då det inte finns någon optimal lösning i dagsläget. Vi bedömer att det vore fördelaktigt om kommunerna hade utvecklat sina metoder i dialog med byggherrarna då även flera av byggherrarna eftersträvar bevarande av hyresrätter. Denna teori är förenlig med byggherrar som uppför och förvaltar hyresrätter på lång sikt och kan därmed inte representera samtliga byggherrar.

Förslaget om att reglera upplåtelseform i detaljplan⁸⁴ syftar till att förenkla förfarandet genom att reglera upplåtelseform direkt i detaljplan istället för att genomgå tidskrävande avtalskonstruktioner. Enligt de intervjupersoner vi varit i kontakt med har vi dock fått uppfattningen om att en sådan lösning skulle motverka flexibla planer. Att skapa för detaljerade planbestämmelser kan bidra till inaktuella planer då det är svårt att förutse hur marknaden ser ut i framtiden. BEC menar att flexibla detaljplaner gynnar en spännande och levande stad, att reglera detaljplanen i detalj kan begränsa möjligheterna för en blandstad.

Vår studie behandlar ett liknande ämnesområde som två tidigare examensarbeten, *Kommuners möjligheter att styra upplåtelseformen för bostäder* av Niklas Lidström och delar av *Kommunal markförsäljning* av Karolina Jimson och Sara Jonasson (se avsnitt 1.5). Sammanfattningsvis kom Lidström fram till vilka metoder kommunerna använder sig av för att säkerställa upplåtelseformen hyresrätt. Jimson och Jonasson undersökte lagligheten i kommunernas metoder. Vår studie skiljer sig från de tidigare genom att vi undersökt hur kommunerna faktiskt går tillväga i praktiken genom att kvalitativt granska avtal. Utöver avtalsgranskningen genomfördes djupgående intervjuer med kommuntjänstemän och byggherrar som ett komplement till avtalsgranskningen. Studien kan till vissa delar liknas med Lidströms examensarbete, men med avsikt att följa upp vilka metoder som används idag, och om metoderna appliceras på samma sätt mellan

⁸⁴ SOU 2015:109. *Bättre samarbete mellan stat och kommun – Vid planering för byggande* s. 278-281

kommunerna i undersökningen. Lidströms arbete visade på att kommunerna tillämpade prisdifferentiering, tilläggsköpeskilling och tomträtt för att styra upplåtelseform. Syftet med vårt arbete var att följa upp vilka metoder som används i dagsläget och ifall kommunernas metoder har förändrats under de senaste fyra åren. Vårt resultat visar att kommunerna har arbetat fram nya metoder och arbetssätt kring ombildningsproblematiken.

Jämfört med tidigare examensarbeten visar vårt arbete att metodernas tillämpning skiljer sig åt i praktiken. Därför anser vi att det finns ett behov av att upplysa kommunerna om olikheterna i tillämpningen samt vad som faktiskt är tillåtet att avtala om. Förslagsvis vore en mer lätthanterlig och enhetlig metod, för att säkerställa byggnation och bevarande av hyresrätter, att föredra.

5.1 Hållbar utveckling

Denna studie tar avstamp i både social och ekonomisk hållbarhet genom att ombildning motverkar kommunens syfte med markförsäljningen. Den sociala hållbarheten motverkas genom att hyresrätter minskar i antal, vilket kan hindra en strävan efter blandad bebyggelse för alla samhällsklasser. En blandad bebyggelse innehållande olika upplåtelseformer har visat sig motverka segregation. Mark som upplåts för hyresändamål värderas lägre än mark med syfte att bebyggas med bostadsrätter. Därmed skapas ekonomisk vinning genom ombildning då marken köps till ett lågt pris för att sedan ombildas och säljas till ett högre pris, s.k. spekulationsköp. Detta ska inte vara möjligt att göra och det står i strid med den hållbara utvecklingen ur både social och ekonomisk aspekt.

6 Slutsatser

Av avtalsgranskningen framgick att kommunerna tillämpar metoderna; tomträtt, tilläggsköpeskilling, vite och förfogandeförbud för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter vid försäljning av kommunal mark. Studien visar att den praktiska tillämpningen av metoderna skiljer sig åt mellan kommunerna. Det finns i dagsläget inget verktyg i PBL för att styra upplåtelseform och det finns ingen självklar lösning på hur hyresrätter kan säkerställas. En förutsättning för att kommunerna ska kunna avtala om byggnation av hyresrätter är att de äger den mark som ska bebyggas.

Avtalsgranskningen visade också på att det råder viss bristande kunskap från kommunens sida angående vad som är lagenligt och inte. Detta kan förklaras genom att det inte finns någon tydlig struktur kring hur frågan ska hanteras och hur avtalsklausulerna ska formuleras. Vår uppfattning är att kommunerna har ett stort intresse av att utveckla en fungerande metod för att säkerställa att det byggs och förblir hyresrätter. Att styra upplåtelseformen för all framtid har enligt studien delade meningar. Detta antas främst bero på att marknaden är svår att förutspå vilket leder till ett vägskalet där en del efterfrågar flexibilitet medan andra ser en fördel i att hyresrätterna består.

Studien omfattar även ett antal avtal utan klausuler som behandlar byggnation och bevarande av hyresrätter. Dessa avtal kommer från kommuner som i dagsläget förlitar sig på ett ömsesidigt förtroende mellan kommun och byggherre. Kommunerna är då medvetna om ombildningsrisken och många anger att de har planer på att tillämpa någon av de i arbetet nämnda metoderna i framtiden.

Byggherrarna i studien ser en del brister i de metoder kommunerna tillämpar och de förespråkar en tydlig metod som inte består i all evighet. Metoderna bör enligt byggherrarna även vara marknadsanpassade och möjliggöra flexibilitet då den framtida bostadsmarknaden är svår att förutspå.

Med anledning av hur bostadsmarknaden ser ut idag, uppstår sannolikt ett ökat behov av att kunna säkerställa byggnation och bevarande av hyresrätter för att förhindra spekulationsköp. Kommunen ansvarar för att skapa goda förutsättningar till bra boende för kommuninvånarna. Det ligger således i kommunens intresse att bistå med olika upplåtelseformer för att tillmötesgå olika behov. Byggande och bevarande av hyresrätter är en svårhanterlig fråga då det i dagsläget inte finns någon självklar eller optimal lösning. Mot bakgrund av detta är frågan högst aktuell och vi tror att ett mer tydligt och lätthanterligt tillvägagångssätt hade varit att föredra för samtliga parter.

6.1 Framtida studier

Det är intressant att i framtida studier undersöka huruvida ombildning skett eller ej. Förslagsvis genom att granska avtal innehållande klausuler om byggande och bevarande av hyresrätter för att undersöka om ombildning skett i verkligheten och på så vis ta reda på om avtalsvillkoren håller.

Källförteckning

Böcker

- Patel, Runa & Davidson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder: att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. 4., [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Hartman, Jan (2004). *Vetenskapligt tänkande: från kunskapsteori till metodteori*. 2., [utök. och kompletterade] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Esaiasson, Peter (2007). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Bryman, Alan (1997). *Kvantitet och kvalitet i samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur
- Ljungkvist, Tore (2015). *Skälig hyra: En studie av bruksvärdesystemet*. Stockholm: Jure
- Justesen, Lise & Mik-Meyer, Nanna (2011). *Kvalitativa metoder: från vetenskapsteori till praktik*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Samuelsson, Joel & Melander, Jan (2003). *Tolkning och tillämpning*. 2., [utök.] uppl. Uppsala: Iustus
- Ramberg, Christina (2014). *Malmströms civilrätt*. 23., [rev.] uppl. Stockholm: Liber
- Kalbro, Thomas & Lindgren, Eidar (2015). *Markexploatering*. 5. uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Grauers, Folke (2012). *Fastighetsköp*. 20., [rev.] uppl. Lund: Juristförlaget
- Grauers, Folke (2014). *Nyttjanderätt: hyra, bostadsrätt, arrende och tomträtt*. 14. [omarb.] uppl. Lund: Juristförlaget

Elektroniska dokument

- Boverket (2005) *Taxor, avgifter och markkostnader i samband med bostadsbyggande – En undersökning av mekanismerna bakom kommunernas taxor och avgifter samt hur dessa kostnader påverkar boendekostnaderna* [Elektronisk]. Tillgänglig: http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2005/taxor_avgifter_och_markkostnader_i_samband_med_bostadsbyggande.pdf [160425]
- Stadskontoret (2012) *Mark, bostadsbyggande och konkurrens – En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201225.pdf> [160425]
- Näringsdepartementet (2015) *Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande* [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/contentassets/9c2261783b4c443c9acacaf13613b4e4/investeringsstod-for-anordnande-av-hyresbostader-och-bostader-for-studerande.pdf>

Konkurrensverket (2008) *Skall vi singla slant? - Om försäljning av offentliga tillgångar* [Elektronisk]. Tillgänglig: http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/uppdragsforskning/forskraprap_s_kall_vi_singla_slant.pdf [160426]

Lantmäteriet (2014) *Fastighetsfakta – Årsrapport 2014* [Elektronisk]. Tillgänglig: https://www.lantmateriet.se/globalassets/pressrum/dokument/2015/fastighetsfakta_arsrapport_2014.pdf [160518]

Regeringskansliet (2013) *Ägarlägenheter – kortfattad information om reglerna* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/contentassets/ea53b41d52d84acf83811d5691a4d383/agarlagenheter> [160407]

Hyresgästföreningen. *Ett land fullt av bostadskoer – En rapport om kötider på den Svenska bostadsmarknaden* [Elektronisk]. Tillgänglig: <https://www.hyresgastforeningen.se/globalassets/globalt-innehall/rapporter/ett-land-fullt-av-bostadskoer-2014.pdf> [160510]

SCB (2014) *Byggnade – Priser för nyproducerade bostäder 2014* [Elektronisk]. Tillgänglig: http://www.scb.se/Statistik/BO/BO0201/2014A01/BO0201_2014A01_SM_BO26SM1501.pdf [160425]

Webbsidor

Uppsala Universitet (160421) *Att skapa socialt blandade bostadsområden – problem och möjligheter* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.ibf.uu.se/forskning/projekt/socialt-blandade-bostadsomraden/> [160518]

Boverket (160509) *Riktlinjer för bostadsförsörjning* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/kommunernas-verktyg/riktlinjer-for-bostadsforsorjning/> [080416]

Boverket (160301) *Översiktsplanering – för en långsiktigt bra helhet* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunalplanering/oversiktsplanering/> [160406]

SKL. *Kommunalt markinnehav* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/detaljplaneringgenomforande/kommunaltmarkinnehav.5833.html> [160425]

Boverket (160509) *Upplåtelseformer och boendeformer i Sverige* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsbestandet-i-sverige/upplatelseformer/> [160407] och [160406]

Lantmäteriet. *Ägarlägenheter* [Elektronisk]. Tillgänglig: <https://www.lantmateriet.se/Fastigheter/Andra-fastighet/Tredimensionell-fastighetsindelning/Agarlagenheter/> [160407]

Hyresavtal.nu. *Överlåtelse och byte av hyresrätt (bostad)* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.hyresavtal.nu/overlatelse-och-byte-av-hyresratt-bostad/> [160510]

Hysesavtal.nu. *Om svarthandel med hyresrätter* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.hysesavtal.nu/overlatelse-och-byte-av-hyresratt-bostad/om-svarthandel-med-hyresratter/> [160510]

Förbo (2014) *Kooperativ hyresrätt* [Elektronisk]. Tillgänglig: <https://www.förbo.se/Vara-bostader/Boendeformer/Kooperativ-hyresratt> [160408]

SABO (2016) *Vad är kooperativ hyresrätt?* [Elektronisk]. Tillgänglig: http://www.sabo.se/kunskapsomraden/boendefragor/koop_hr/Sidor/vad_ar.aspx [160425]

Jurideko fastighetspartner. *Vad är ombildning?* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.ombildning.nu> [160407]

Skatteverket. *Tomträtt* [Elektronisk]. Tillgänglig: <https://www.skatteverket.se/privat/fastigheterbostad/fastighetsavgiftfastighetskatt/vemskabetala/tomtratt.4.225c96e811ae46c823f800026646.html> [160414]

Regeringskansliet (150513) *Statsstöd* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/naringspolitik/statsstod/> [160423]

Boverket (141215) *Vite* [Elektronisk]. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/tillsyn/verkstallighetsmedel/vite/> [160415]

Lagkommentarer

JB 13:4 Hermansson och Westerlind

Rättsfall

Hovrätten för västra Sverige, Hovrätten, Mål nr Ö2066-96 (RH 1997:39). Domdatum: 1997-04-09

Propositioner

Prop. 1970:20(1) del B s.150

Proposition 1985/86: 1. *Med förslag till en ny plan- och bygglag* [Elektronisk] Stockholm: Regeringen. Tillgänglig: <http://data.riksdagen.se/fil/799D7D3F-CC0B-4728-A67C-EF70D367F028> [160406]

Statens offentliga utredningar

SOU 2015:109. *Bättre samarbete mellan stat och kommun – Vid planering för byggande: Betänkande* [Elektronisk]. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/contentassets/26ec89abe2d64273a7bb03afaed479e6/battre-samarbete-mellan-stat-och-kommun--vid-planering-for-byggande-sou-2015109> [160417]

A. Avtal och intervjuer

Avtal

	Tomträtt	Tilläggsköpeskilling	Vite	Förfogandeförbud	Övrigt	Totalt
Kommun A	3					3
Kommun B	1			2		3
Kommun C	2					2
Kommun D		2				2
Kommun E			1		2	3
Kommun F			3			3
Kommun G			3			3
Kommun H			3			3
Kommun I					2	2
Kommun J					2	2
Kommun K						0
Kommun L					3	3
Kommun M	1				2	3
Kommun N	1				2	3
Kommun O					3	3
Kommun P	3					3
Totalt:	11	2	10	2	16	41

Intervju

	Författning
Kommun A	Exploateringschef
Kommun D	Exploateringsingenjör
Kommun B	Kommunjurist
Byggherre A	Exploateringschef
Byggherre B	Fastighetsutvecklingschef

Samtliga intervjuer pågick i 15-20 minuter

Samtliga kommuner och byggherrar kontaktades via mail.