

**Tomträtten i Sverige —
utveckling, effekter, problem
och lösningar**

Ronny Svensson

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	
Plac	<i>Ser</i>

*R
ADK*

R76:1982

TOMTRÄTTEN I SVERIGE -
utveckling, effekter, problem och lösningar

Ronny Svensson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 740571-2
från Statens råd för byggnadsforskning till Institutionen
för Regional planering, sektionen för arkitektur, Tekniska
högskolan, Stockholm.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt
anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit
ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R76:1982

ISBN 91-540-3740-9

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1982

FÖRORD

Den tomträttsstudie som nu föreligger i tryck har haft en lite lång historia från "start till mål". Under tiden har en arbetspromemoria tryckts i några hundra exemplar och använts runt om i kommuner och i en del andra sammanhang som underlag för diskussion om tomträttens problem och utveckling. Dessa problem har ökat under 70-talet i takt med markvärdeökningarna och inflationen. Kommunerna har fått ökade svårigheter med omregleringarna av de årliga avgälderna och den förra året framlagda statliga tomträttsutredningen har knappast kommit med några långsiktiga lösningar.

Frågan är således aktuell fortfarande oavsett om man står på tomträttens tillskyndarsida eller tillhör dess kritikerkår. Det har uppstått en polarisering kring frågan under 70-talet på så sätt att nya borgerliga politiska majoriteter i flera kommuner sålt stora delar av tomträtterna till tomträttshavarna, som blivit privata fastighetsägare istället. I andra kommuner har man slagit vakt om tomträtten som ett "hyrsystem" för mark. I några kommuner utan tomträtt finns ett ökat intresse för instrumentet tack vare de stora ökningarna av markvärdet under det senaste decenniet.

Eftersom få kommuner tror att den statliga utredningen kommit med några långsiktiga lösningar - flertalet kommuner har demonstrerat detta genom att inte ens skicka in remissvar till regeringen - är det min förhoppning att materialet i denna studie kan komma till någon nytta. Kanske kan de uppslag till lösningar som presenteras i studiens andra hälft stimulera en debatt om tomträtten och förhoppningsvis bidra till att de problem som finns idag kan undanröjas. Det är också en förhoppning från min sida att materialet skall kunna komplettera den statliga utredningens analys. Synpunkter på innehåll och förslag tas givetvis tacksamt emot.

Avslutningsvis vill jag påpeka ett sakförhållande som bör vara känt när texten inhämtas. Från 1:e januari 1982 har de statliga tomträttslånen upphört i den form de hade tidigare. Numera gäller att Kommunkredit AB fått direktiv om att särskilt prioritera lån till tomträttsupplåtelser. Av denna anledning har jag behållit avsnitten om de statliga tomträttslånen. De principiella synpunkterna och kraven från kommunerna vad gäller lånefrågorna har därför fortsatt relevans.

Säter den 10.4 1982

Författaren

INNEHÅLL

DEL I

1.	INLEDNING	7
	STUDIENS UPPLÄGGNING	9
	Syften.....	9
	Arbetsuppläggning	9
	Primärmaterialets ursprung.....	10
2.	DEKLARERADE SYFTEN MED TOMTRÄTTENS INFORANDE	12
	Riksdagspartiernas inställning 1981	15
3.	TOMTRÄTTENS UTVECKLING SEDAN 1907	17
	Stockholm - några utvecklingsdrag	19
	Göteborg näst störst	20
4.	TOMTRÄTT I LAGSTIFTNINGEN - FRÅN 1907 TILL 1981	22
	1907 års regler	22
	1953 års lag	23
5.	HAR SYFTENA MED TOMTRÄTTEN UPPNÅTTS?	26
	Lönar sig tomträdden ekonomiskt?	27
	Utredning från Haninge kommun	28
	Exempel från Nynäshamn	29
	Exempel från Lindesberg, Färgelanda och Jönköping	30
	Några ytterligare tomträddsutredningar	31
	Göteborg och Stockholm	32
	Några påpekanden om tomträdden på lång sikt	32
	Punkter som på lång sikt talar för att tomträdden ger överskott	33

DEL II

6.	AKTUELLA TENDENSER	37
	Enkätredovisning	38
	Krav på valfrihet och försäljning	39
	Stort intresse för industritomträtt	41
	Stor osäkerhet om tomträddens utformning, funktion och effekter	41

	Orsaker till obefintlig tomträtt	41
	Tomträtt i utveckling	42
	Beslut att ändra tomträttspolitiken	42
	Karta över tomträttskommunerna enl enkät 1975/76 med kompl	48
	Anhopning av fall i domstolarna	49
7.	TOMTRÄTTENS AKUTA PROBLEM	50
	Kommunalekonomiska problem	50
	Problem med lån till tomträtt	51
	Ett krångligt avgäldssystem	52
	Omregleringar av avgälder	52
	HD:s domar har skapat stor osäkerhet	54
	Problem med anknytning till aktuella HD-domar	55
	Försäljning av tomträtt	56
	Diverse problem	57
	1. Oenighet om avgäld	57
	2. Missbruk av tomträten	57
	3. Äldre tomträtter	58
	4. Tomträtt på även annan mark	58
	5. Undantag från tomträten	59
8.	KOMMUNALA KRAV PÅ FÖRÄNDRINGAR	60
	Kommunalekonomiska problem	60
	Låneproblem	60
	Avgäldssystemets utformning	61
	Omreglering av avgälder	62
	Drastiska förändringar i tomträtts- politiken	62
	Missbruk av tomträten	62
	Äldre tomträtter	63
	Undantag från tomträtt	63
	Övriga problem	63
9.	TÄNKBARA LÖSNINGAR -	70
	FÖRDELAR OCH NACKDELAR	64
	Kommunalekonomiska frågor	64
	Låneform	64
	Tomträtt för industri och verksamheter	65
	Tomträttslån för fritidshusbebyggelse	66
	Utbetalning av lånen	66

Avgäldssystemets utformning	67
Lösning nr 1 - vad skall avgälderna grundas på?	67
Figurförklaring	70
Lösning nr 2 - Vilket markvärde skall användas om lösning nr 1 ej accepteras?	70
Lösning nr 3 - Tätare avgäldsregleringar	71
Sammanfattning av skilda förslag	72
Lösning nr 4 - Ett alternativt avgäldssystem	73
Lösning nr 5 - Rabatterade tomträtsystem	76
- Allmän subvention av tomträten	77
- Bostadsbidragseffekt	77
- Prispress på fastighetsmarknaden	77
- Lågprismarknad med tomträtt	78
Lösning nr 6 - Tomträtt för flerfamiljshus	79
Lösning nr 7 - Tomträtt för fritidshus	81
Lösning nr 8 - Tomträtt för industri och affärs- verksamhet,	81
 KÄLLFÖRTECKNING	 83
BILAGA 1	89
BILAGA 2	90
BILAGA 3	95
BILAGA 4	97
BILAGA 5	101

DEL I
KAPITEL 1

INLEDNING

Ett av motiven till att införa tomträtt var att möjliggöra för kommunerna (men även för staten och vissa stiftelser) att få del av den värdeökning på marken som regelmässigt kunnat konstateras. Nästan all markvärdeökning brukar vara ett resultat av kommunernas byggande eller ett fenomen där den enskilde markägaren i liten utsträckning bidragit till att ge marken ett ökat värde, egentligen marknadsvärde. Det är därför naturligt att kommunerna intresserat sig för den speciella nyttjandeform till mark som tomträtt innebär. Som framgår av nästa avsnitt är det i första hand motivet att få del av de ökade markvärdena som gjort att flera kommuner infört tomträtt eller önskar göra det. Kommunerna har flera skäl för att agera på detta sätt.

Sedan mitten av sextiotalet har värdet på nästan all slags mark stigit markant. Värdeökningen har varit mest framträdande för obebyggda tomter, bebyggda villa- och andra småhusfastigheter, centralt belägna affärs- eller bostadsfastigheter samt fritids- husfastigheter i merparten av landets regioner. Ökningen har varit mest markant i landets största tätorter, men avsevärd över hela landet.

Byggklara tomter i storstadsregionerna kan idag kosta mellan 200-300.000. I mitten av sextiotalet var priset mellan 50-75.000. Först i början av sjuttiotalet ökade priserna nästan språngartat. Även i andra regioner har tomtpiserna skjutit i höjden. Bra exempel på detta är orter med relativt stor bostadsbrist som Falun och Östersund. Följande tabell ger en ungefärlig uppfattning om hur priserna på marken ökat de senaste 20 åren, även om vi skall hålla i minnet att tomtpiserna i många regioner ökat mer än priserna på bebyggda tomter.

<u>Period</u>	<u>Årlig prisökning</u>	<u>Period</u>	<u>Årlig prisökning</u>
1957-65	5,4 %	1976-77	14,6 %
1966-70	5,8 %	1977-78	14,8 %
1971-73	8,1 %	1978-79	10,1 %
1974-76	13,1 %	1979-80	3,6 %

Siffrorna gäller en- och tvåfamiljsfastigheter och är genomsnittssiffror framräknade via SCB-statistik. För vissa regioner är procenttalen högre och för andra litet lägre. Tendensen är dock att de regionala skillnaderna minskar när det gäller procentuella förändringar. Vad som kommer att hända på fastighets-

marknaden efter 1982 är svårt att säga men en erfarenhet är att fastighetspriserna ofta brukar följa med inflationstakten, som även framgent sannolikt blir hög. Prisstagnationen under 1980-81 kan vara en tillfällighet men också eventuellt indikera en lugnare prisutvecklingstakt de närmaste åren.

Värdeutvecklingen ger upphov till flera problem för kommuner och enskilda som ökade förmögenhetsklyftor, segregation av boendet, svårighet att köpa ny bostadsmark, svårighet att sanera äldre (främst centralt belägna) fastigheter, ökade kostnader för lagerhållning av mark o s v. De sociala konsekvenserna blir allt svårare. Att använda tomträtt kan vara en möjlighet att både stävja markprisutvecklingen samt kommunalisera de vinster som uppstått genom kommunens egen utveckling och planering.

Av skilda skäl, av vilka några diskuteras längre fram i promemorian, har kommunerna i regel inte helt utnyttjat tomträttens värdeindragande möjligheter. Den försiktiga avgäldspolitikerna ända fram till sjuttioalets början har gjort det svårt att dra in delar av markvärdeökningen till kommunerna. Den tidigare tomträttslagstiftningen fram till 1954 lade något av en hämsko på kommunernas ambitioner med tomträtten. Möjligheterna att öka avgäldernas storlek var i praktiken relativt små under löpande, långa avgäldsperioder.

Mot bl a denna bakgrund kan det vara intressant att se hur tomträtten expanderat sedan början av 1900-talet, då lagstiftningen introducerades. Har kommunalmännen kunnat utnyttja tomträtten också för andra syften än de lagen från början angav? Vilken roll har den spelat för den fysiska planeringen? Under sjuttioalet har flera kommuner fått problem med att tillämpa tomträttsinstitutets allmänna regler vad gäller avgäldsunderlag, omreglering av avgäld, räntefaktorer o s v. Dessutom har en del kommuner under senare tid beslutat att upphöra med tomträtt, införa "valfrihet" mellan äganderätt och tomträtt eller sälja tomträttsmark med äganderätt. Vad beror den utvecklingen på? Rapporten försöker ge ett svar.

Många faktorer talar för att markvärdeökningsproblemet kommer att förvärras i en framtid. Den ökade befolkningen kräver både utökat bostadsbyggande, byggande av offentliga anläggningar och ökad livsmedelsproduktion. Knappheten på mark kommer av dessa skäl att öka, även i Sverige, vilket innebär risk för ökade reala markpriser. Den höga inflationstakten i bl a Europa kommer av allt att döma att bestå under överskådlig tid, vilket också trissar upp priserna på mark. Företagens krav på fabriksanläggningar i ett plan höjer markkonsumtionen för industrin och transportväsendet. Det ökade antalet bilar tär också på tillgängliga markområden och bidrar till en markprishöjande markknapphet. Ökade krav på bildande av nya naturreservat, större behov av rekreationsområden runt om tätorterna samt en ökad efterfrågan av fritidshus leder också till fenomen som höjer priset på mark.

Allt detta betyder, att risken för höga markprisökningar i en framtid är stor. En utländsk press på att få köpa mark i Sverige för skilda ändamål gör problemen för kommunerna ännu svårare. Man kan dock anföra några omständigheter som i Sverige talar emot att dessa risker får "fullt genomslag" på fastighetsmarknaden. Den nya expropriationslagen från 1971-72 kan verka hämmande på fastighetspriserna i likhet med det 1974 introducerade markvillkoret. En ny bygglag kan ev få samma effekt. Men det mesta talar ändå för att markpriserna kommer att stiga även i fortsättningen.

Om man har dessa risker som en utgångspunkt för kommunernas framtida markpolitik, är naturligtvis intresset för olika former av prispressande och värdeutjämnande instrument stort. Tomträtten är genom sin utbredning ett av de mer intressanta. Det är därför viktigt att försöka komma underfund med instrumentets för- och nackdelar för kommuner och tomträttshavare, med uppnådda effekter sedan det infördes 1907, samt med de viktigaste akuta problemen med dess användning.

STUDIENS UPPLÄGGNING

Syften

Denna studie av tomträtten har haft följande syften:

- att redovisa tomträttens utveckling på ett översiktligt sätt
- att kartlägga tomträttens aktuella problem
- att föreslå lösningar på dessa problem

Studien skulle från början även innehålla en jämförande analys av markprisutvecklingen och markpolitiken mellan västkustens kommuner (där jag tidigare gjort en större markpolitisk studie)¹⁾ och kommunerna i övriga landet. Efter samtal med några referenspersoner²⁾ beslöts under våren 1975 att jag enbart borde koncentrera mig på tomträttsproblemen eftersom dessa blev mer och mer svårlösta. Så skedde också.

Arbetsuppläggning

Under 1975-1980 gjordes ett stort antal intervjuer med såväl politiker som kommunala och statliga tjänstemän om tomträttens utveckling och problem. Företrädare för statliga institutioner, folk- rörelser och vissa högskoleinstitutioner intervjuades under samma period. Intervjuerna, som var intensivast under 1975 och 1976, syftade dels till att ge undersökningen en större bredd och bra arbetsförutsättningar från början, dels till en tidig kartläggning av tomträttens praktiska hantering och problem. Vid samtalen diskuterades som regel också på vilket sätt tomträtten skulle kunna utvecklas om kommunerna skulle driva denna linje i fortsättningen.

Parallellt med intervjuerna genomfördes en enkätundersökning under 1975. Svar inkom även under 1976 fram till maj månad. Enkäten besvarades av samtliga kommuner i landet och kompletterades ofta av telefonintervjuer i samband med särskilt intressanta uppgifter eller oklara svar (enkätens utformning framgår av bil. 5). Syftet med enkäten var i första hand att se hur stor omfattning tomträtten hade i Sverige. Ett annat syfte var att se för vilken slags mark tomträtt praktiseras och ett tredje att ta reda på det kommunala intresset för tomträtt i en framtid. Dessutom fanns frågor om kommunalmännens syn på tomträttens för- och nackdelar.

1) "Analys av prisutvecklingen på bostadsmark i västkustregionen", av Ronny Svensson. Byggforskningen Rapport R46:1975

2) Referenspersoner var prof Per Holm, civ.ing Harry Bernhard och tidigare dep.sekr Hans Andersson vid Bostadsdepartementet.

I samråd med BFR beslöts att inte avsluta studien 1976 utan studien och dess förslag till lösningar av tomträttens problem skulle kunna användas för konkreta diskussioner i kommuner med och utan tomträtt, speciellt i kommuner med en mer problematisk tomträtts-situation. Under hösten 76 trycktes några hundra ex av arbetsrapporten, där tomträttens utveckling, nuvarande problem och tänkbara lösningar redovisades. Rapportförfattaren var ute på en rad sammanträden och seminarier i ett stort antal kommuner och diskuterade rapportens innehåll och inhämtade reaktioner över texten.

Under 1978 utgavs en ny och större samt mer bearbetad version av den tidigare arbetsrapporten. Även denna distribuerades i ett par hundra ex till kommuner och andra för debatt och konstruktiv kritik. Synpunkter från den diskussionen har inarbetats i den nu föreliggande versionen.

Primärmaterialets ursprung

Utöver intervjuer med främst lokala politiker och tjänstemän om tomträttens för- och nackdelar och akuta problem har rapporten grundats på genomläsning av kommundokument som äldre stads- och kommunfullmäktigehandlingar, en rad skilda kommuners tomträtts-utredningar från perioden 1945-1979, några specialstudier från Svenska Kommunförbundet ³⁾ och ett par universitet ⁴⁾ samt diverse dokument från statliga utredningar, tidskrifter och dagstidningar.

Enkäten skickades ut till samtliga kommuner och besvarades av kommunstyrelsepolitiker, fastighetschefer, planeringssekreterare i några fall samt av kommunens ledande tjänsteman (kanslichef o motsv.). När det gäller en del av frågorna i enkätformulären har de svarande gjort en egen bedömning av det politiska läget beträffande tomträttens för- och nackdelar samt vad gäller intresset att införa tomträtt i en framtid. Detta bör särskilt understrykas eftersom de avgivna svaren annars kan feltolkas (se kapitel 6).

3) "Tomträttsinstitutet och dess tillämpning", Svenska Kommunförbundet, Stockholm 1974 - stencil

4) I första hand "Markvärdestegring som politiskt problem - Tomträtten i Örebro 1948-1970" av Thord Strömberg, Högskolan i Örebro 1979 - stencil samt "Tomträtten med anledning av ett mål i HD" av Anders Brundin Uppsala Universitet 1978 - stencil.

När det gäller en studie av en historisk process och en studie av tomträttens för- och nackdelar samt lokala utveckling kan alltid sakfel uppstå eftersom ett stort antal intervjuer använts. Men risken för sakfel har väsentligt minskats genom att olika parti-företrädare intervjuats i varje studerad kommun 5) samt genom att intervjuerna kompletterats och "testats" genom särskilda dokumentstudier.

Rapporten kommer ut efter det att den statliga tomträttskommittén kommit med sitt länge emotsedda betänkande 6). I vissa fall kompletterar de båda rapporterna varandra, i andra avsnitt finns liknande uppgifter och beskrivningar. Det är min förhoppning att denna rapport kan bli ett bra komplement till den diskussion om tomträten som säkert kommer att intensifieras i och med att den statliga tomträttskommitténs rapport lagts på regeringens bord. I första hand hoppas jag att de lösningar på tomträttens problem som presenteras i denna rapport skall bedömas i relation till kommitténs förslag. Förhoppningsvis kan diskussionen om tomträttens framtid då bli mer nyanserad och konstruktiv.

5) Se källförteckningen

6) "Tomträtt", SOU 1980:49 utgivet i januari 1981.

KAPITEL 2

DEKLARERADE SYFTEN MED TOMTRÄTTENS
INFÖRANDE

De motiv som legat bakom tomträttens införande framgår bl a av förarbetena till 1907 års tomträttslag. I detta sammanhang refererar jag endast i korthet de formellt angivna skälen.

Tomträtten har som princip gamla anor i Sverige. Redan under medeltiden uppläts mark med besittningsrätt, som delvis var ärftlig och tidsbestämd. Upplåtelsen gällde tomter i staden. Städerna, och i vissa fall även kyrkliga stiftelser, upplät mark på detta sätt. För att få behålla denna besittningsrätt skulle tomten strax efter det att man fick rätten bebyggas. I annat fall kunde "tomträtten" gå förlorad. Besittningsrätten var förenad med att man fick betala skatt till staden varje år. Vid överlåtelsen av besittningsrätten skulle tomten hembjudas till staden. Denna sista bestämmelse fanns för att städerna skulle ha möjlighet att upphöra med den ingångna rätten. Som regel fick städerna vid detta tillfälle lösa in byggnaderna på aktuella tomter. Om staden inte ville ta hand om tomten vid en överlåtelse fick den nye besittningshavaren som regel betala en viss extra avgift till staden (gårdaköpsavgift eller trettiondepenningsavgift). Dessa regler var de mest förekommande inom landet. I samband med denna besittningsrätt kallade man tomterna för "ofri grund" eller "ofri tomt". Mestadels hade städerna fått den mark som de senare förvandlade till "ofri grund" av Kronan. - 1).

Reglerna och lagstiftningen i samband med denna speciella besittningsrätt genomgick flera förändringar innan vi fick 1907 års tomträttslag. 1899 gav Kungl Maj:t genom ett särskilt brev städerna möjlighet att sälja donationsjord till privata "borgare". Under slutet av 1800-talet blev det relativt vanligt att nyttjanderättsupplåtelser tidsbegränsades kraftigt till skillnad från förhållandena dessförinnan. Detta blev följande av motiven till att senare införa tomträtt, vilken medgav längre upplåtelseperioder. (Efter 1953 är tomträtten helt tidsbegränsad).

Den ovan nämnda under 1800-talet införda begränsningen av nyttjanderätten skapade en viss spärr mot nybebyggelse. I syfte att underlätta byggandet av bostäder i tätorterna, främst städerna, ville man ha en "tomträtt" med lång upplåtelsetid. En annan faktor bakom tillkomsten av tomträtten var flera större städers behov (bl a

- 1) De historiska utgångspunkterna kan bl a studeras i Ants Nuders "Byggnadsrättens fördelning", rapport R11:1971 från BFR samt i "Studier över tomträttsinstitutet I" av Peter Westerlind, Norstedts 1965.

Stockholm och Gävle) av att snabbt kunna förbättra bostadsförhållandena genom ett "ändamålsenligt" byggande i enskild regi men på kommunalt ägd mark. Stockholms stad ägde bl a några stora lantbruksegendomar väster och söder om den dåtida stadens tätbebyggda områden. Dessa ägor ville staden upplåta med nyttjanderätt åt enskilda personer, som utan särskild kontantinsats för marken skulle kunna bygga ett enkelt egnahem i ett planerat sammanhang. Den senare skapade tomträtten förutsattes gälla utan undantag på dessa marker.

Detta sociala motiv nämndes särskilt i förarbetena till 1907 års lag. Även om flera kommuner efter det att tomträttslagstiftningen introducerats använde det sociala motivet som en viktig faktor för att bruka tomträtten, finns det mycket som talar för att lagstiftarna bakom lagen samt Stockholms politiker såg tomträtten som ett billigt och enkelt sätt att lösa människors bostadsproblem utan större kommunala stödinsatser. Socialdemokratiskt styrda kommuner, som under 40- och 50-talen började använda sig av tomträtten, prioriterade som regel det sociala motivet i sina programskrifter för denna form av nyttjanderätt till kommunalt ägd mark. I dessa program var det viktigt att underlätta byggandet av egnahem för vanliga industriarbetare.

Ett andra motiv bakom tillkomsten av tomträtten skulle vi kunna kalla ett ekonomiskt motiv. Det var enligt förarbetena till 1907 års lag viktigt att kommunerna fick ett instrument genom vilket de kunde få in en del av de ökade markvärdena till sina egna "kassor". De årliga avgälderna, som fastslogs inom tomträtten, skulle som huvudprincip endast täcka kommunernas självkostnader med markupplåtelseerna. Del av värdeökningen skulle kommunerna i första hand få när marken skulle försälgas på den "fria marknaden" efter det att tomträttskontrakten gått ut (tomträttsupplåtelseerna var begränsade i tiden till mellan 26 och 100 år). Det är således viktigt att här lägga märke till att lagstiftarna förutsatte att marken efter hand återigen skulle övergå i privat ägo. I exempelvis Stockholm tänkte sig de styrande politikerna att försäljningspengarna från tomträttsmarken skulle användas till nya markköp längre ut från stadens centrum. Den försälda marken förutsattes bli föremål för mer intensivt utnyttjande efter det att tomträtterna gått ut.

Från ett föredrag som Redaktör Grimlund höll på den Allmänna bostadskongressen 1930 (föregångaren till Hyresgästernas Riksförbund) vill jag återge följande citat om vad han ansåg vara tomträttens fördelar och motiv. - 2)

"Förutom det att det för kommunerna är av största intresse, att kommunernas medlemmar ha en sund, hygienisk och tryggad bostad, kan för kommunerna upplåtelsen med tomträtt medföra betydande fördelar, om vilka dock tidigare så mycket ordats, att det här torde vara överflödigt anföra alla skälen. De två förnämsta anledningarna för tomträttens bevarande och utveckling synes vara, att kommunen dels genom tomträtter får bättre möjlighet att genom stadsplane- och byggnadsbestämmelser kontrollera bebyggelsen ur såväl hygienisk som social synpunkt, dels kan åt det allmänna, d v s åt kommunens medlemmar, behålla jordvärdestegringen".

2) Föredrag av red Otto Grimlund vid 1:a Allmänna Bostadskongressen i Stockholm 1930 "Markvärdestegring och tomträtt"

Redaktör Grimlund talade också mycket om de fördelar som tomträten har för de enskilda människorna, något som idag kommit något i skymundan i debatten om tomträttens utveckling. För att få en uppfattning om hur många vid den tidpunkten värderade tomträten skall jag återge ännu några citerade meningar ur samma aktstycke som ovan.

"Fördelarna för den enskilde äro uppenbara. Önskar någon bygga sig ett hem, behöver han icke skuldbelasta sig för tomtmarken utan kan erhålla denna för en rimlig avgäld per år. Han undslipper alla kredithyenor. Genom att bygga inom ett egnahemsområde, där tomtmarken uteslutande är upplåten med tomträtt, behöver egnahemsägaren icke riskera att de tomter, som vid tiden för hans ditflyttning voro egna hem, genom försäljningar omvandlas till fabriktomter, lagerplatser eller något annat, som kan minska trevnaden inom ett egnahemsområde. Han kan vara förvissad därom, att, då han sökte sig till trädgårds- eller egnahemsstaden, han omkring får behålla trädgårdsstaden. Han undviker hyreshusens många gånger opåkallade hyresstegringar. Han med ett ord, utan att äga eller utgiva något större kapital, skaffar sig ett tryggt eget hem på skäliga villkor".

I praktiken har få kommuner använt tomträten på det sätt som förutsattes. Få kommuner har sålt tomträttsmark före sjuttioalets början. Falun och Lund tillhör dessa undantag (se bil 1). När fler och fler kommuner, som en gång hade infört tomträtt, fick socialdemokratisk ledning och fler och fler socialdemokratiskt styrda kommuner (främst på 40- och 50-talen) började tillämpa tomträtt, blev det allmänt accepterat att tomträttsmark aldrig skulle återgå till den privata marknaden. Kommunerna borde enligt många socialdemokratiska politiker behålla sin tomträttsmark för evigt. Dessa krav bildade en bakgrund till 1953 års tomträttslagstiftning, där icke tidsbegränsad tomträtt var ett viktigt inslag. Vad som nu sagts på denna punkt avser bostadsmark. Beträffande tomträttsupplåtelser till industriändamål har gällt och gäller fortfarande, att försäljningar av kommunalt ägd mark är vanliga. Tomträtt för industriändamål behandlas dock endast i undantagsfall inom ramen för detta projekt.

Som redan framhållits var det ovan beskrivna sociala motivet en viktig faktor bakom de socialdemokratiskt styrda kommunernas tomträttspolitik. Det ekonomiska motivet har även i dessa kommuner varit angeläget och blivit allt väsentligare i takt med ökade värden på mark inom främst stadsplanlagt område. Under hand som tomträten har vidgats i omfattning har ytterligare motiv till att behålla och utveckla tomträten kommit i dagen, vilket framgått av gjorda intervjuer. - 3)

- a) Ideologiskt motiv. Det är viktigt att fastighetsmarknaden avprivatiseras och att handeln med mark minskas. Kommunalt ägande med tomträtt anses på ett bra sätt tillgodose detta motiv (soc dem politiker).

3) Se intervjuade (s)-politiker i "källförteckning" i slutet av rapporten.

- b) Praktiskt motiv. Tomträtten anses ha underlättat för kommunerna att skriva in olika krav i samband med byggnad i tomträttskontrakten. Krav om områdenas skötsel, uppvärmning etc. Motivet ansågs mycket betydelsefullt innan anläggningslagen (och dess föregångare) kom.

Härutöver har ytterligare skäl för tomträtt nämnts men de senare har haft mindre principiell betydelse jämfört med huvudmotiven ovan.

I början av tomträttens tillämpning och fram till sextiotalets början användes det sociala motivet ofta som argument för bevarande eller införande av tomträtt. I takt med att det blev lättare att få låna till markköp och insats till egna hem minskade det sociala motivets roll till förmån för intresset att låta kommunerna få del av den värdeökning på mark som i stor utsträckning är ett resultat av kommunernas egen planering och eget byggande. Detta motiv verkar av intervjuerna att döma, vara det bärande motivet till att fortsätta med eller utvidga tomträtten i de kommuner där tomträtt redan finns. I kommuner utan tomträtt har de som förespråkade tomträtt också anfört detta motiv. Övriga noterade motiv för tomträtt gäller fortfarande som väsentliga argument för nyttjanderätt till mark i stället för äganderätt enligt vad som framkommit genom intervjuerna. Genom bygglagens tillkomst 1947, byggnadsstadgans förändring i slutet av femtiotalet, expropriationslagens ändrade bestämmelser samt anläggningslagens utformning har det ekonomiska motivet för tomträtt fått större utrymme.

Riksdagspartiernas inställning 1981.

Det socialdemokratiska partiet har alltid slagit vakt om tomträtten som viktigt markpolitiskt instrument. Det är detta parti som introducerat tomträtten i våra kommuner (med några undantag) och som mest konsekvent slår vakt om ett fortsatt användande. De kommunistiska partierna har stött SAP i dessa ansträngningar. Även folkpartiet och dess föregångare inom den liberala rörelsen har aktivt stött tomträtt i flera kommuner. På denna punkt har emellertid 70-talet medfört en förändring i och med att partiet i flera kommuner inte bara förordat stopp för en vidareanvändning av instrumentet utan också att äldre tomträttsmark skall säljas med privat äganderätt. I vissa kommuner håller dock flera liberala politiker fast vid tomträtten som ett bra kommunalt instrument, särskilt för centrala cityområden. Ett sådant intresse har jag vid mina intervjuer kunnat konstatera i bl a Lund och Uppsala. - 4).

I det socialdemokratiska programutkastet inför 1978 års partikongress fanns partiets gamla tomträttskrav med bland de viktiga punkterna. - 5). Det heter att "kommunerna skall köpa in så mycket mark som möjligt och sedan behålla den i egen ägo med tomträtt". Man tillägger dock att tomträttsinstrumentet behöver ses över eftersom det har skapat flera problem som snabbt måste lösas. I del II av denna rapport behandlas dessa akuta problem och längre fram diskuteras flera lösningar.

- 4) Intervjuer med kommunalrådet Sverker Oredsson, Lund och f d kommunalrådet, nuv. gen.dir., Bengt Johansson. Uppsala.
- 5) Soc dem partistyrerelsens utlåtande över bostadsmotion till 78 års kongress.

Vpk trycker också starkt på tomträtt i sitt program där det heter att all mark som stadsplanläggs bör ägas av kommunerna och upplåtas med tomträtt. Vpk-medlemmar har också motionerat om att införa tomträtt i en rad kommuner liksom många lokala socialdemokratiska partier har gjort i samma eller andra kommuner.

Centerpartiet har följande formulering om tomträten i sitt handlingsprogram för boendet. "Kommunerna bör alternativt kunna upplåta bostadstomter med ägande- eller tomträtt. Upplåtelseformen måste avgöras med utgångspunkt från behovet av att i framtiden göra planändringar. Tomträttsinstitutet bör därför användas i de centrala delarna. Den enskilde måste ha möjlighet att välja den upplåtelseform han finner vara bäst". Programmet, antaget av förtroenderådet 1974, gäller fortfarande.

Folkpartiet har ett liknande syfte med sina formuleringar. Det heter att tomträtt bör finnas med som ett alternativ till äganderätt och att tomträtt behövs i många tätortscentra p g a de starkt stigande priserna i dessa områden.

Moderata samlingspartiet har på sitt partiprogram att helt försöka få bort tomträten som upplåtelseform. Det anser att äganderätten är den enda form som stämmer överens med deras politiska grundsyn och deras frihetsbegrepp. De vill också att all tomträttsmark säljs till privata ägare. Om detta har partiet motionerat i över 30 kommuner i landet (enligt den enkät som jag skickat ut inom ramen för projektet). I några kommuner har, som framgår av del II, detta också till en del redan skett på initiativ av partiet. ⁶⁾.

6) I partiets riksdagsmotion 1975/1976:1979 uttalar sig partiet för att de statliga tomträttslånen skall avskaffas och att valfrihet mellan äganderätt och tomträtt skall råda. I motionen uttrycks dock en allmän skepsis mot tomträtt som system och partiet har som framgår av senare kapitel tagit initiativ till att helt avskaffa tomträten i en rad kommuner i landet.

KAPITEL 3

TOMTRÄTTENS UTVECKLING SEDAN 1907

Stockholms kommun var först av de kommuner som började använda sig av den nya tomträtten. Detta skedde år 1908. Stockholms politiker hade ju som framgått av de inledande avsnitten varit tomträttens främsta tillskyndare. Efter Stockholms kommun anslöt sig följande kommuner till systemet: Landskrona, Göteborg, Söderhamn, Malmö, Ängelholm och Marstrand. På 20- och 30-talen var det inte någon kommun förutom nyssnämnda som beslöt att utnyttja denna nya form av markupplåtelse. Viktiga orsaker till detta var svaga ekonomiska resurser och en relativt liten ekonomisk och finansiell tillväxt, svårighet att få lån på bra villkor till byggande på tomträttsmark samt ett ökat kommunal-ekonomiskt ansvar för ett utökat byggande på 30-talet.

Under 40-talet tillkom en stor grupp kommuner, vilka beslöt att använda sig av instrumentet. Nästan utan undantag utgjordes dessa kommuner av relativt stora, industridominerade städer. Till denna grupp hörde främst Norrköping, Linköping, Södertälje, Gävle, Borås och Halmstad. Andra kommuner som under samma tidsperiod beslöt att använda tomträtt var Hallstahammar, Solna, Kristinehamn, Krylbo, Västerås, Örebro, Eskilstuna och Karlstad. Kommunerna styrdes som regel av socialdemokratiska majoriteter, vilka tillsammans med det kommunistiska partiet kraftigt propagerade för att kommunerna inte skulle avhända sig marken efter det att den inköpts för bostadsbyggande och exploaterats med hus. Under 40-talet ökade också tomträtten sin andel för industrimarken.

Under 50-talet var det få kommuner som introducerade tomträtt. Till dessa hör Kiruna med även Gustavsberg (numera integrerad i Värmdö kommun), Fagersta och Nyköping. Enköping och Ystad kan också nämnas. På 60-talet blev antalet ännu färre. Dit hör Mora och Mariestad, vilka uteslutande använder tomträtt för industrimark eller liknande ändamål. Uddevalla skall nämnas, även om det under 70-talet blev en ändring under en nyttillträdd borgerlig kommunmajoritet. Tomträtten finns dock kvar för vissa områden. Oxelösund introducerade samma instrument 1963 för industriändamål i likhet med Sigtuna. Simrishamn beslutade använda sig av detta instrument för sitt hamnområde och Skövde för både bostads- och industriändamål. Det genomgående var dock att tomträtten mest infördes för att underlätta industri-etableringar och hjälpa företagen att slippa markkostnader vid etableringstillfället. Detta syfte ligger dock inte i linje med huvudsyftena för tomträtten så som de växt fram sedan seklets början. Ofta kombineras industritomträterna med att företagen när de önskar och kan får köpa marken med äganderätt efter några år, ofta långt innan avtalsperioderna skall gå ut.

Uppsala kommun beslöt 1975 att utnyttja tomträtten i en framtid, företrädesvis för kommersiella ytor i Uppsala tätorts centrala delar. Upplands Bro har under samma decennium infört tomträtt för industriändamål. Några ytterligare kommuner som beslutat använda tomträtt från 70-talet känner författaren inte till.

De tilltagande problemen med reglering av avgälderna samt HD:s tomträttsdomar har tillfälligt minskat intresset för tomträtt. Av senarekapitel framgår att flera kommuner önskar införa denna upplåtelseform i en framtid om vissa hinder undanröjs och de politiska majoritetsförhållandena förändras.

Tomträtten gällde till en början mest bostadsmark, men kom efter hand att även gälla industrimark i större utsträckning i de befolkningsrikaste kommunerna. Även tomträtt för rekreationsändamål, hamnverksamheter, cityfunktioner och saneringsuppgifter tillkom så småningom. Syftena med industritomträtt var till en början de samma som för bostadsmarken, men ändrades mer och mer till att bli en hjälp för nyetablerade företag. Det senare syftet har, som påpekats ovan, tagit överhanden i nya tomträttskommuner sedan början av 50-talet.

Många kommuner beslöt att inrätta tomträtt under de första decennierna i syfte att stimulera byggandet av sk barnrikehus. Detta var huvudsyftet i bl a Säter, Höganäs, Västervik samt Umeå. Luleå, som under många år inte använde sig av tomträtten förrän under 70-talet, introducerade den ursprungligen delvis för samma syften.

När jag ovan nämnt att vissa kommuner skaffat sig tomträtt - en fullständig lista över vilka som har tomträtt för skilda ändamål samt vilka kommuner som tidigare haft men nu slutat med tomträtt återfinns som bilaga 1 - är det viktigt att veta att det i regel är dessa kommuners centralorter som faktiskt utnyttjar sig av denna upplåtelseform. Det har sin upprinnelse i att de nya storkommunerna byggts upp kring de äldre industri- och tätortskommunerna, vilka till en början nästan var ensamma om tomträtt. I de nya storkommunerna menar många tomträttspositiva politiker att det är mest väsentligt att ha tomträtt i centralorten, där byggnadstrycket är störst och marknadspriserna stiger snabbast. Efter hand kan denna utveckling naturligtvis komma att förändras. Örebro kommun, som 1976 fick en socialdemokratisk majoritet igen efter tre års borgerligt styre och som länge tillämpat tomträtt konsekvent inom centralorten, beslöt efter valet 76 att tomträtt skall nyttjas systematiskt inom tätorten Örebro. I de kringliggande tätorterna skall man dock följa den gamla traditionen med att enbart upplåta mark med äganderätt. Under den borgerliga regimen 1973-76 förändrades tomträttspolitiken, och man började att sälja kollektivt ägd mark för enskilt ägande. Se vidare kapitlet "AKTUELLA TENDENSER - DAGENS PROBLEM".

Stockholm - några utvecklingsdrag

Stockholm var ju den första tomträttskommunen i landet och många av dess politiker hade huvudförtjänsten av att systemet kom till. Till en början var det utbyggnad av egnahemsområden i stadens periferi som underlättades av tomträttslagstiftningen. De s k trädgårdsstäderna uppstod, först i Enskede och sedan i Bromma och Brännkyrka. Genom tomträtten kunde den fysiska miljön i områdena utformas på ett genomtänkt och rationellt sätt till skillnad från den privat styrda exploateringen på privata arealer, särskilt i kommunens utkanter eller periferi.

Redan år 1929 fanns i Stockholms trädgårdsstäder hela 4.200 tomter med tomträtt varav nästan samtliga var bebyggda. 1). 27.600 personer hade mantalskrivit sig på dessa fastigheter. På allmänna bostadskongressen 1930 ansågs detta vara en framgång för tomträtten som instrument och boendeform. - 2). År 1933 fanns i hela landet cirka 7.200 tomträtter (mestadels för egnahem) varav enbart i Stockholm hela 6.200. - 3).

I Stockholm var upplåtelsetiden mellan 50-75 år enligt det ursprungliga beslutet. Avgäldernas storlek bestämdes inte i detalj från början. Efter hand angav kommunen vissa minimi- och maximiramar för olika områden inom vilka avgälderna kunde fastställas. En praxis blev sedan att avgälderna för särskilt bostadsändamål i princip blev oförändrade under avtalsperiodens gång. För industritomträtter, där upplåtelsetiden kunde variera mellan 26-100 år, blev det möjligt att höja avgälderna efter en viss period intill visst maximibelopp. Efter en tid av 50 år kunde kommunen höja avgälderna vart 25:e år inom en viss i kontraktet angiven intervall.

1927 beslöt kommunfullmäktige att avgälderna för bostadsändamål i fortsättningen skulle ge "skälig avkastning på markvärdet". - 4). Samma år beslöt kommunen att man kunde höja avgälden med högst 60 % efter avtalsperiodens utgång, utan att tomträttshavaren fick möjlighet att begära inlösen. Dessförinnan var procent-satsen 30. Man kan tillägga att tomträtt för flerfamiljshus kunde nedsättas (jämfört med egnahem) vad gäller den årliga avgälden om husägaren gick med på kommunal hyreskontroll.

-
- 1) Protokoll från Allmänna Bostadskongressen 1930
 - 2) Se not 1 ovan
 - 3) Protokoll från Allmänna Bostadskongressen 1938
 - 4) Se not 3 samt "Tomträttsutredningen 1974-75" från Stockholms kommun

Tomträttstillämpningen var relativt konsekvent för nya boendeområden. För industriupplåtelser dröjde det till 40-talets början innan denna form blev dominerande. Före 1942 kunde företagarna ibland köpa tomträttsmarken och omskapa den till äganderätt. Efter detta årtal tillämpades tomträtt för industri nästan 100 %-igt. Stockholm har ännu idag de flesta tomträtterna i landet för både industri och boende. År 68 var de cirka 22.000 i kommunen men endast cirka 6.200 i Göteborg, 3.200 i Västerås och cirka 2.100 i Malmö. Det sammanlagda antalet var c:a 50.000 i hela landet. - 5). Idag är det svårt att få en exakt siffra på antalet tomträtter, men de är åtskilligt fler än 1968. Enligt den nyligen avslutade tomträttsutredningen fanns det vid årsskiftet 1977/78 cirka 92.700 tomträtter totalt i landet varav merparten bostadstomträtter - 6). Bilaga 2 redovisar den statliga utredningens enkät när det gäller tomträttens utbredning i våra kommuner. Enkätresultatet är litet mer utförligt än vad som återfinns i bilaga 1, som grundar sig på denna studies enkät under 1975-76. Bilaga 1 innehåller dock vissa kompletterande uppgifter till den statliga utredningens redovisning.

Göteborg näst störst

Göteborgs kommun började först i slutet av 30-talet att tillämpa tomträtt konsekvent. Upplåtelsetiden var vanligtvis 70 år till en början för bostadsmarken med rätt att efter 26 år återta tomten om den skulle behövas för något viktigare ändamål. - 7). 1941 och 43 ändrades reglerna och gjordes om efter Stockholmsmodellen. Då blev tomträtten mer populär och frekvent, i första hand för egnahem. Industritomträtterna användes från 1914 och avsåg mestadels industrilägen nära de större vattendragen och hamnen. För industrin sattes tiden ofta till 60 år medan den för viss småindustri begränsades till 26 år.-8).

Malmö kommun började i början av 40-talet att använda tomträtt som dominerande upplåtelseform. Först för perifert belägna egnahemstomter och sedan för stiftelsestomter och centralt belägna tomter för bostadshus. Stockholmsbestämmelserna tillämpades i huvudsak och upplåtelsetiden varierade mellan 60 och 75 år. 1944 införde kommunen den långtgående bestämmelsen att hyresrätt och bostadsrätt på tomträttsmark medförde krav på kommunal hyres- och avgiftskontroll samt kontroll av överlåtelsevillkoren. Denna kontroll upphävdes i princip 1953, när den nya "Tomträttslagen" kom. Industritomträtt tillämpades relativt sent i Malmö kommun.

5) Utredning rörande tomträtten i Göteborg, Gbg kommun 1976

6) "Tomträtt", SOU 1980:49, betänkande av tomträttskommittén

7) Se not 5 ovan

8) Sv Stadsförbundets tidskrift nr 4, 1946

Örebro kommun, för att ta ett annat exempel på en kommun med relativt många tomträtter, införde tomträtten genom ett beslut 1948. Men redan 1907 tillsatte kommunen en utredning som efter tre års utredande kom fram till att tomträtt var ett bra sätt att skaffa billiga tomter åt egnahemsbyggare. Frågan förhållades emellertid på många olika sätt och avskrevs från dagordningen 1939 - 9). Man lovade dock att komma igen senare.

När beslutet togs 1948 av en socialdemokratisk majoritet i fullmäktige var önskan om att komma åt jordvärdestegringen och underlätta byggandet av egnahem för "vanliga kommunmedlemmar" två viktiga argument för tomträtten. De borgerliga politikerna reserverade sig mot beslutet - 10). Ett intresse med den nya tomträtten var att underlätta för den nybildade kommunala bostadsstiftelsen att få billig mark. Tomträtten skulle vara obligatorisk i kommunen men två typer av undantag markerades. Tidigare löften om att få köpa en tomt skulle fullföljas och sådan industri som inte kunde inrangeras under beteckningen "småindustri och hantverk" kunde fortfarande tillåtas köpa med äganderätt - 11).

Idag har tomträtten relativt stor omfattning efter intensiva politiska strider under 70-talet (se kapitel 6). Enligt den statliga tomträttsutredningen fanns cirka 2500 tomträtter 1977/78.

9) "Markvärdestegring som politiskt problem - Tomträtten i Örebro 1948-1970", av Thord Strömberg, KFÖ-projektet vid Högskolan i Örebro, april 79

10) Se not 9 ovan

11) Se not 9 ovan

KAPITEL 4

TOMTRÄTT I LAGSTIFTNINGEN -
FRÅN 1907 TILL 1981

Lagstiftningen från tomträttens början i Sverige - år 1907 - har endast förändrats en gång när det gäller de viktigaste principerna. Detta skedde 1953. 1968 kom andra regler för avgäldsperiodens längd. Vid andra tillfällen har det varit fråga om förändringar i tomträttens praktiska hantering (praxis). Jag skall i korthet återge huvuddragen i resp års bestämmelser. Inom ramen för dessa huvudparagrafer har kommunerna själva, särskilt mellan 1907 och 1953, utfärdat en rad olika lokala bestämmelser och tillämpningsföreskrifter. Som framgått av kapitlet om tomträttens utveckling var det flera kommuner som efter hand började tillämpa de regler som Stockholms kommun var först med att använda sig av.

1907 års regler - 1)

En allmän karaktäristik av lagen, som var en lag om nyttjanderätt till fast egendom, var att den saknade detaljbestämmelser. Kommunerna tvingades därför att själva fatta beslut om lämpliga lokala tillämpningsregler. Här nedan återges de viktigaste principerna/paragraferna som de formulerades i lagens fjärde kapitel. I en bilaga finns hela lagtexten om tomträtt (Bil 3).

1. Kommun, stat och annan offentlig myndighet fick möjlighet att upplåta mark med tomträtt under minst 26 år och högst 100 år.
2. Tomträten kunde intecknas för belåning.
3. Man förutsatte, men detta står inte i själva lagtexten, att den årliga avgälden i princip bara skulle täcka kommunernas självkostnader för markupplåtelsen.
4. När tomträttskontraktet "gått ut" förutsatte lagstiftarna (inte heller inskrivet i lagen) att marken skulle säljas till marknadspris och kommunen få tillgodogöra sig markvärdesökningen.

1) Se "Studier över tomträttsinstitutet 1" av Peter Westerlind, Norstedts 1965 samt Stockholms Kommuns tomträttsutredning från 1975.

5. Den mycket ofullständigt skrivna lagen förutsatte i princip, vilket framgår av flera förarbeten, att kommunerna skulle ha en fast avgäld under upplåtelseiden. Men det fanns å andra sidan i lagen inte några hindrande bestämmelser som förbjöd kommunerna att i kontrakten inskriva regler om avgäldsökningar. Som framgått av föregående text hade Stockholms kommun sådana regler, vilka sedan spreds till andra.

Man skall se tillämpningen av 1907 års lagbestämmelser mot bakgrunden av de samhällsförhållanden som då rådde. Det var få politiker och lagstiftare som förutsåg att markpriserna skulle stiga mycket kraftigt i en framtid. Eftersom man dessutom förutsatte att kommunerna skulle sälja marken vid kontrakts-tidernas utgång och få ut marknadspriser, var man i början inte så angelägen att i kontrakten inskriva regler om avgäldsökningar. Eftersom man från lagstiftarnas sida var osäkra om hur lagen skulle användas och ansåg att "praxis" skulle få ett stort utrymme vid den dagliga hanteringen av tomträppen, gjorde man lagen knapphändig. Efter ett antal år var det många kommunal-män som ansåg att lagen borde ändras och kompletteras. Man ville med ändringarna bl a öka bankernas intresse att belåna inteckningar i tomträtt, vilket var svårt på många håll. En del politiker önskade också enhetliga regler för avgälder, upplåtelsetider etc. Men sådana ändringar kom först i och med 1953 års lag. Denna lag innebar en ny ställning för tomträppen på så många punkter som möjligt. Syftet var också att förbjuda vissa användningssätt, bl a att med hjälp av kontrakten reglera markprisernas storlek som exempelvis skedde i Malmö. De viktigaste punkterna i den nya lagen beskrivs nedan (se Bilaga 4).

1953 års lag

Lagbestämmelserna, som nu återfinns i jordabalkens 13:e kapitel, säger bl a:

1. Tomträttsavgälden skall regleras vart 20:e år beträffande bostadsmark och vart 10:e när det gäller industriupplåtelser. Kommunerna har emellertid full möjlighet att själva besluta om längre regleringsperioder.
2. Genom denna lagändring var det inte längre möjligt att som många kommuner tidigare gjorde bestämma om att kommunen alltid skall få överta tomträppen vid en överlåtelse och att ha regler som styrde pris och val av köpare vid en överlåtelse. Tomträppen skulle i dessa avseenden jämställas med äganderätten.
3. Tomträppen skulle inte längre vara tidsbegränsad. Detta ansågs öka tomträternas kreditvärde.
4. Tomträppen skulle upplåtas för ett speciellt ändamål som skrevs in i kontraktet.
5. Tomträtt fick nu utnyttjas även utanför stadsplanelagt område.
6. Avgäldens storlek skulle skrivas in i kontraktet när det gällde den första regleringsperioden.

7. Lagbestämmelsen angående möjliga avgäldsökningar fick en utformning med innebörden att en ny avgäld skulle fastställas mot bakgrunden av "det värde som marken äger vid tidpunkten för regleringen". Man skulle m a o följa värdet på den allmänna fastighetsmarknaden. Kommunerna blev dock oförhindrade att besluta om lägre avgäldsökningar.

En bilaga återger lagtexten i dess helhet (Bilaga 4).

Även om 1953 års förändringar var till det bättre både för kommunerna samt tomträttshavarna, har kommunerna idag många krav på genomgripande förändringar av lagstiftningen. Kapitel 6 tar upp dessa krav. Från och med 1965 fick kommunerna möjlighet att få statliga tomträttslån på relativt fördelaktiga villkor. Amorteringsfrihet skulle råda de 10 första åren och lånet skulle återbetalas under 30 år. Räntan på lånen följer numera den statliga bostadslåneräntan. Lånen var ju mycket efterlängtdade vilket påpekats tidigare. Kommunerna har kunnat få låna till upplåtelse av tomträtt utan begränsningar i statsbudgeten. Något tak har inte satts. Detta faktum tycks inte alla tomträttskommuner ha känt till. De statliga lånen har väsentligt förbättrat kommunernas finansiella möjligheter att utveckla tomt-rätten. Under 1981 har emellertid lånen försvunnit.

Det nyligen avslutade tomträttskommitténs arbete innehåller några förändringar av tomträttens formella hantering ⁻²⁾. Kommitténs förslag behandlas lite mer utförligt i slutet av rapporten. Huvudförslagen är emellertid i kort sammanfattning:

- att lagstiftningen från 1953 behålls i alla väsentliga avseenden
- att avgäldsreglering bör ske med taxeringsvärdet som riktmärke
- att alla tomträttskommuner bör tillämpa en reallåneränta på 2,75%
- att denna ränta bör vara en procent högre för icke bostadshus
- att tomträttslåneräntan görs låg i början

Någon genomgripande förändring av tomträttsystemet har kommittén således inte förordat, vilket också direktiven underströk.

Staten har lånat ut en hel del pengar för tomträttsupplåtelser sedan lånen kom till 1965. Fram till 1976 hade kommunerna fått lån på sammanlagt 1742 miljoner ^{- 3)}. Medlen hade använts för 32.000 tomträttsupplåtelser i småhus och cirka 177.000 lägenheter i storhus. Fram till dess hade ungefär 40 kommuner utnyttjat lånen, vilket stämmer bra även idag ^{- 4)}. Under budgetåren 1977/78 till 1980/81 har följande antal miljoner utlånats till tomträttsupplåtelser: ^{- 5)}.

1977/78	224 miljoner
1978/79	93 miljoner
1979/80	195 miljoner
1980/81	151 miljoner (siffran kommer att utökas något fram till 1.7.1981).

2) "Tomträtt", SOU 1980:49

3) Bostadsstyrelsens löpande statistik

4) Se not 3

5) Uppgift från Bostadsstyrelsen

Följande kommuner har erhållit merparten av pengarna: Stockholm, Göteborg, Malmö, Solna, Västerås, Norrköping och Nacka. Gävle, Karlstad, Halmstad och Eskilstuna har också lånat relativt stora summor. Under 70-talet har antalet nya tomträtter legat på mellan 3500-6000 stycken per år, varav nästan samtliga finansierats med statliga lån (en del av de nya upplåtelseerna gäller ju industriändamål och liknande till vilket lån ej utgår).

Från 1968 har kommunerna möjlighet att avtala om 10-åriga avgäldsperioder för alla ändamål vad beträffar tomträtten. Detta har samtliga kommuner utnyttjat. Det är ju enklare och lättare att höja avgälderna vart tionde istället för vart tjugonde år. Däremot kan inte avtal som slutits mellan 1954-68 göras om så att man får 10-åriga perioder såvida inte tomträttshavaren tillåter det. Detta gäller också ännu äldre kontrakt.

KAPITEL 5

HAR SYFTENA MED TOMTRÄTTEN UPPNÅTTS?

Det finns inte någon kommun, som gjort någon utförlig och allsidig värdering av om tomträttens syften uppnåtts eller inte. Anledningen till detta är förmodligen att det är mycket svårt att göra detta. Dels är det svårt att jämföra med en utveckling utan tomträtt och dels är det svårt att få så noggranna data att tomträppen kan utvärderas i exempelvis ekonomiska termer. Jämförelser med andra kommuners fastighetsmarknader i områden utan tomträtt brukar inte bli särskilt rättvisande, eftersom en fastighetsmarknad har så många lokala särdrag.

Trots svårigheterna att göra en allsidig analys, har åtminstone flera intervjuade politiker i kommuner med en väl utbyggd tomträtt uttryckt sig i positiva ordalag när frågan om tomträppen nått sina syften kommit upp - 1). Politikerna påpekar dock att man först efter en längre tids användning av tomträppen kan göra en vettig analys. Det tar kanske ett par decennier att bygga ut tomträppen så mycket att den dominerar fastighetsbeståndet eller blir en väsentlig faktor i tätortsbyggandet. Först därefter blir det enklare att värdera tomträttens allmänna och speciella effekter på de allmänna markpriserna, på den kommunala ekonomin o s v. I Solna har det som exempel tagit cirka 25 år att få intäkterna av tomträppen att överstiga de löpande kostnaderna för dess fortsatta utveckling och för gjorda investeringar.

I Stockholms kommun, där man har ett stort antal tomträtter bildade mellan 1908-1953, har kommunen ett årligt finansiellt "underskott" på sina tomträtter. (Underskottet är planerat att försvinna genom totalt sett ökade avgälder omkring 1985 - 2).) Detta beror i första hand på att avgälderna i de äldre kontrakten nästan utan undantag är fasta och mycket låga. Stockholms kommun har också varit mycket försiktig med att höja de avgälder som kunnat höjas. Man har således medvetet avstått från att ta ut möjliga ökningar av avgälderna i nyare kontrakt från 1954 och framåt. Detta har man gjort av sociala och bostadspolitiska skäl. En liknande situation finns i många andra kommuner som tidigt började med tomträtt för bostäder i stor omfattning. Efter de nya bestämmelserna 1953 och 1968 har kommunerna fått det lättare att främst tillgodose syftet att dra in en del av de ökade markvärdena till kommunerna.

- 1) Intervjuer med bl.a. f d kommunalråden Sune Gustafsson Eskilstuna och Ture Edbom Gävle samt kommunalråden Axel Gisslén Örebro kommun, Erik Svensson Västerås samt H Wernersson Norrköping.
- 2) Enligt uppgift från ing Jan Falk, t f chef för småhusavdelningen i Stockholms kommun

I kommunerna har flera politiker - 3a) och tjänstemän påpekat att det är farligt att bara studera de ekonomiska frågorna när man skall värdera tomträttens för- och nackdelar. Tomträttsupplåtelser på kommunägd mark har ju ofta kombinerats med en genomtänkt stadsplanering för stora områden och underlättat kommunernas fysiska planering överhuvudtaget. Frånvaron av privat spekulation i stora delar av kommunernas bebyggda områden kan vara svår att värdera men fördelarna har enligt flera kommunalmän varit uppenbara. Innan den nya bygglagstiftningen kom 1947 möjliggjorde användningen av tomträtt att man tidigt kunde främja en mer översiktlig planering och kontrollera markens användning mer konsekvent.

Det har varit svårt att få in material som visar om markpriserna inom tomträttsområden utvecklats på annat sätt än inom äganderättsområden inom en och samma kommun. Flera kommunalmän säger dock att tomträtten sannolikt verkat något hämmande på den totala markprisutvecklingen i resp kommun. Mina egna studier kan dock inte styrka detta påstående, som är svårt att testa via befintlig statistik. Vi skall inte heller glömma att effekterna av tomträtten och dess möjligheter att uppnå sina syften också sammanhänger med vad man gjort med äganderätten. Skattebestämmelser, ränteavdragsmöjligheter, o s v gällande äganderättsfastigheter påverkar ju också marknaden för tomt-rätter mycket påtagligt. Även annan förändring av lagstiftningen på skilda områden har naturligtvis påverkat tomträttens praktiska användning och effekter.

Lönar sig tomträtten ekonomiskt?

Det har stått strid om (och det gör det fortfarande) tomträtten som upplåtelseform är en ekonomisk belastning för en kommun eller inte. Denna debatt har sin upprinnelse i några konkreta förhållanden. De viktigaste är:

1. När en kommun beslutar att använda sig av tomträtt i en inte alltför liten skala, blir kostnaderna i början ofta större än de löpande intäkterna. Detta beror främst på att det råder en viss eftersläpning vid utbetalning av statliga tomträttslån i förhållande till tidpunkten för markupplåtelsens kostnader. Perioden med underskott varierar vanligtvis mellan 10-20 år. Under denna tid kan likviditetsbelastningen bli större än normalt.
2. Flera kommunala tekniker och förtroendemän hävdar rent allmänt att de gärna skulle använda sig av tomträtt om det vore så att den till en början inte kostade så mycket. (se enkät i kapitel 6). Grunden för denna förmodan har man fått från kommuner som tidigare haft tomträtt och som

3a) Se not 1 (föregående sida)

före 1953 i princip inte hade några möjligheter att höja de löpande tomträttsavgälderna. Det var först från 1973-77 som kommunerna började höja avgälderna mer frekvent. Då började de första 20-åriga bostadsavtalen att omregleras. 1978 började många kommuner att tillämpa högre avgälder för avtal som slöts 1968 med 10-åriga perioder. Av denna anledning är det inte så konstigt att få kommunalmän har kunskap om tomträtts kommunalekonomiska lönsamhet, vilken dock alltid måste bedömas med försiktighet. Vissa fördelar kan inte uppskattas i ekonomiska termer i likhet med vissa nackdelar visavis äganderätten.

3. Vissa kommuner har under 70-talet gjort kommunalekonomiska utredningar kring tomträtten. En del av dessa kommuner, vars resultat cirkulerat i flera kommuner, har gjort mycket bristfälliga analyser och på osäker grund hävdad att tomträtten kostar kommunerna mer än den skapar intäkter. Som senare skall redovisas medför tomträtt i större skala ekonomiska fördelar på längre sikt.
4. Ytterligare en grupp kommuner har hävdad att tomträtten blir alltför kostsam. Politiker och tjänstemän från dessa hävdar utan att presentera några ekonomiska analyser tomträttens dåliga "räntabilitet". Enligt intervjuer som gjorts inom ramen för denna studie har framgått, att flera politiker och tekniker som av ideologiska skäl inte önskar tomträtt sållan anger detta skäl öppet. I stället används ett förmodat kommunalekonomiskt förhållande.

I fortsättningen skall författaren referera några gjorda kommunalekonomiska utredningar kring tomträtten. Därefter presenteras några egna kommunalekonomiska analyser och slutsatser.

Utredning från Haninge kommun

Haninge kommun gjorde 1972 en ekonomisk utredning kring tomträttens intäkter och kostnader. ³⁾ I utredningen har man använt sig av en viss tomträttsränta (6,25 %) och en kalkylperiod på 60 år. (Första upplåtelseperioden för en bostadstomträtt). Räntan ökas sedan med 0,25 % fram till år 40. Man har vidare antagit att markpriset inte kommer att stiga under den kommande 60-årsperioden, vilket är ett högst anmärkningsvärt antagande baserat på högst tillfälliga förhållanden i kommunen samt svårigheten att ange en sannolik markprisutveckling. Man använder sig av de statliga tomträttslånen med en 10-årig amorteringsfrihet samt därefter 30-årig avbetalningstid. Denna kalkyl har man sedan jämfört med en kalkyl gällande äganderätt till samma slags mark. För denna kalkyl har man använt en räntesats på 8 % (vilket är en låg ränta) och en 40-årig amorteringstid. Vad blir då resultatet av dessa antaganden?

Genom att anta en låg tomträttsränta, stabila priser i 60 år samt en statlig låneränta på tomträttslånen som överstigit tomträttsräntan får man fram ett mycket litet nettoöverskott för tomträttsalternativet. Under lång period får man både likviditetsunderskott (under 43 år) samt ett budgetunderskott, dvs en direkt subvention av tomträtten (under 23 år). Detta resultat beror dock uteslutande på det realistiska antagandet om en

3) "Utredning om tomträtt i Haninge kommun", Stencil 1972 fr Haninge kommun

stabil markprisutveckling. Om man hade haft den faktiska markprisutvecklingen sedan 1960 som grund för kalkylerna hade resultatet av beräkningarna blivit mycket annorlunda. Enligt SCB steg markpriserna-fastighetspriserna på en- och tvåfamiljsfastigheter i snitt med 5,8 % 1965-70, med 8,1 % mellan 1970-73 och med 13,1 % mellan 1973-76, -4). Detta gäller årliga ökningstal. Om man enbart hade tagit med de kommuner som har tomträtt i stor utsträckning, d v s mer befolkningsrika kommuner, skulle pricentastaserna bli ännu större. Om dessa reella tal legat till grund för Haninge kommuns tomträttskalkyler skulle man funnit att den kommunalekonomiska lönsamheten av tomträtten skulle bli betydande. Budgetunderskott och likviditetsunderskott skulle i så fall bara uppträda under den första tioårsperioden i början av tomträttens utveckling. Därefter skulle underskotten försvinna om tomträtten fick stor utbredning. Dessutom är det i den nya lagen antaget att tomträtten inte skall upphöra efter det att den första 60-årsperioden gått ut. Markinkomsterna även efter detta årtal blir ju betydande om markvärdestegringen inte alldeles upphör.

Haningeexemplet har också som en speciell förutsättning att man endast räknar på ett enda område av begränsad omfattning under hela 60-årsperioden. Ett kalkylexempel med en femprocentig markvärdeökning finns också med, men med de antaganden som exemplet omgärdas med blir effekterna inte särskilt annorlunda jämfört med huvudkalkylen. I rättvisans namn skall sägas att utredningsmännen påpekar att tomträtten har fördelar som är svåra att ange i siffror. Därför måste deras kalkylexempel tolkas med viss försiktighet.

Exempel från Nynäshamn

Nynäshamns kommun avslutade en tomträttsutredning 1977. Utredningen var ett svar på en motion till fullmäktige om införande av tomträtt. Kommunens utredning är intressant så tillvida att den baseras på en rad andra tomträttsutredningar, vilka gjorts några år dessförinnan i flera kommuner i landet. Beskrivningarna av tomträttens för- och nackdelar samt ekonomiska antaganden och hypoteser överensstämmer nästan exakt med vad andra utredningar har sagt. De senare har i sin tur ofta skrivits ut med en enda förlaga som utgångspunkt. Någon prövning av de tidigare utredningarnas fakta, värderingar och slutsatser sker inte i Nynäshamnsutredningen. - 5).

Kommunens utredning använder sig av Haningeutredningens ekonomiska exempel, utan att ange att exemplet är därifrån. Dessutom anges inte alls de speciella förutsättningar som Haningeexemplet vilar på, främst då antagandet om stabila markpriser under en 60-årsperiod. Även om kommunutredningen avslutas med en liten brasklapp om att man inte skall ta utredningens ekonomiska kalkyler riktigt på allvar, så används det ekonomiska utfallet av den lånade modellen för utredningens slutsatser. Av denna anledning kan man inte tillmäta kommunens utredning något större värde när det gäller att besvara frågan om tomträttens kommunalekonomiska värde.

4) Officiell SCB-statistik. Se också pristabellen i kapitel 1.

5) Kommunfullmäktiges handlingar 1977-02-22, Nynäshamns kommun

Exempel från Lindesberg, Färgelanda och Jönköping

Lindesbergs kommun framlade under 1973 en egen tomträttsutredning - 6) och behandlade bl a ekonomiska spörsmål. Även i detta fall gör man en enkel kalkyl med förutsättningar som inte är särskilt realistiska. Man kommer fram till att tomträten blir en alltför stor belastning för den kommunala likviditeten. Men kommitténs beslut blir ändå att föreslå att tomträtt snarast möjligt tillämpas. En socialdemokratisk skrivelse till utredningen beräknar de ekonomiska belastningarna för kommunen väsentligt mindre och man anser att tomträten snart blir självfinansierande.

Färgelandas utredning från 1976 är relativt fragmentarisk och innehåller en liten andel lokala synpunkter på tomträten - 7). Man citerar en stor del av kommunförbundets utredning från 1974 - 8). I utredningen görs en högst summarisk kalkyl av tomträttens ekonomiska konsekvenser för kommunen. Man tar bl a inte hänsyn till att markpriserna i allmänhet stiger och därmed ger kommunerna möjlighet att öka avgäldsuttagen och därmed tomträttens avkastning för kommunen. Kalkylens utfall blir mindre intressant med de angivna förutsättningarna. Tomträtt finns idag inte i vare sig Lindesberg eller Färgelanda. Inte heller i Nynäshamn eller Haninge fränsett tomträtt för några industri- tomter i den sistnämnda kommunen.

Jönköping gjorde en större tomträtts-utredning 1976. - 9). I den utredningen fanns också en ekonomisk kalkyl gjord av planeringskontoret. I den kalkylen visar man att tomträten skulle ge avsevärda ekonomiska överskott på lång sikt samtidigt som man påpekar de initiala underskotten när tomträten införs i större skala.

Kommunens planeringskontor konstaterar att tomträten inledningsvis ger ett underskott i den kommunala budgeten. Från och med det 30:e året uppstår växande överskott. Förutsättningen för utredningens siffror är att kommunens hela markreserv 1974 upplåts med tomträtt för såväl bostads- som industriändamål. Anledningen till att det uppstår ett underskott de första 30 åren är att:

1. Statliga tomträttslån endast gäller bostadsmark (nu borta)
2. Lånen maximeras till 95 % av kommunens markkostnader
3. Lånen utbetalas 2-3 år efter det att kommunen fått kostnader för exploateringen.

Av dessa anledningar måste kommunen ta medel ur "egen kassa" eller uppta särskilda lån för att täcka merkostnaderna i början - kostnader som inte täcks av de årliga tomträttsavgälderna. De senare brukar sättas så att de täcker kommunens självkostnader för marken och exploateringen men inte de här angivna merkostnaderna under den första 10-årsperioden. Efter den första omregleringen kan avgälderna ökas betydligt och mer än väl täcka kostnaderna för de tomträtter som de aktuella avgälderna

-
- 6) Utredning om tomträten i Lindesbergs kommun, stencil 1973
 - 7) PM angående tomträttsinstitutet och dess tillämpning, stencil 76
 - 8) "Tomträttsinstitutet och dess tillämpning", Kommunförbundet 1974
 - 9) "Tomträttens tillämpning och dess användning i Jönköpings kommun" gjord av exploateringskontoret 1976

avser. Däremot täcker dessa nya avgälder inte merkostnaderna för nya tomträttsupplåtelser efter de första upplåtelseåren. Av dessa anledningar uppstår ofta ett budgetunderskott de första åren. Hur lång denna period blir avgörs av en rad olika faktorer som:

1. Andelen industritomträtt (som ej kan erbjudas statliga lån f n)
2. Avgäldsökningarna efter den första 10-årsperioden
3. Markvärdeutvecklingen
4. Tomträttens omfattning och successiva utbyggnad.

Det skall tilläggas att för industritomträterna beräknar kommunens utredare att verksamheten blir självbärande redan efter 15 år. Därefter får man växande överskott.

Några ytterligare tomträttsutredningar

År 1975 gjorde borgmästaren i Lidköping en tomträttsutredning, vari ingick vissa ekonomiska analyser och slutsatser. Borgmästaren konstaterar att det skulle krävas ekonomisk och statistisk expertis för att göra en korrekt ekonomisk värdering av tomträtten, men säger slutligen trots detta att tomträtten "knappast beräknas komma att medföra några ekonomiska fördelar för kommunen" - 10).

Anledningen till denna slutsats sägs vara svårighet att räkna med en hög tomträttsränta, enbart tomträttslån till bostadsmark, sen utbetalning av tomträttslånen, garantibelopp på fastigheterna samt administrativa kostnader för tomträtten. I analysen räknar man inte med ökade markvärden och man gör inte någon kalkyl på längre sikt än 10 år, vilket med nödvändighet leder till att tomträtten blir kommunalekonomiskt ointressant. Kommunens fullmäktige avslog med denna utredning som grund kravet på tomträtt i kommunen. En stor minoritet reserverade sig mot beslutet.

Oskarshamn kommun gjorde 1975 en utredning om tomträtten och dess ekonomiska konsekvenser. I den utredningen konstaterar man slutligen, att försäljningsintäkterna blir större än avgäldsintäkterna per år räknat. Någon allmän slutsats av detta dras emellertid inte. Det är också viktigt att notera att kalkylen endast är på 15 år och att man inte räknar med något ökat markvärde under perioden - endast en stigande tomträttsränta. Den ekonomiska analysen är därför inte särskilt fullständig. - 11).

-
- 10) Bil 146 till stadsfullmäktiges handlingar 1975 - yttrande från kommunalborgmästaren
 - 11) "PM om tomträttsinstitutet och ekonomiska konsekvenser härav" gjord av fastighetskontoret 1975

Göteborg och Stockholm

Göteborg och Stockholm tillhör ju de kommune om haft tomträtt mycket länge och som fortfarande har det i stor utsträckning. Vardera kommunen har under senare år gjort en större utredning och behandlat flertalet aspekter av tomträtten. - 12).

I Göteborgs-utredningen görs inte någon analys av tomträttens långsiktiga ekonomiska fördelar och nackdelar. Man jämför endast ett antal olika exploateringsområden som upplåtits med äganderätt eller tomträtt under de senaste 20 åren i kommunen. Däremot försöker man inte göra några långsiktiga ekonomiska kalkyler baserade på skilda metoder för att reglera avgälderna.

I utredningen från Stockholms kommun, vilken fö är den mest ambitiösa av samtliga kommunutredningar kring tomträtten, konstateras att kommunen gör en bokföringsmässig förlust på tomträttsmarken varje år. Förlusten görs nästan enbart i ytterområdenas bostadsområden. Anledningarna till förlusten är främst att kommunen relativt nyligen upplåtit stora arealer med tomträtt i ytterområdena, att kommunen för en försiktig avgäldspolitik (tar ej ut de avgälder som lagen möjliggör) och att en stor del av marken är bunden till avtal som inte tillåter någon avgäldsökning. Fastighetskontoret, som inte gör någon långsiktig kommunalekonomisk kalkyl, förutspår dock att kommunen får en bra förräntning av tomträttsmarken redan i början av 1980-talet. Med 70-talets markprishöjningar som grund kan man förmoda, att även måttliga avgäldsökningar de närmaste åren i Stockholms kommun kommer att ge kommunen stora merinkomster för tomträttsmarken jämfört med 70-talet. Belastningen kostnadsmissigt av nya tomträtter kan förväntas bli lägre relativt sett (en större stock av tomträttsmark) och allt fler avgälder omregleras vart tionde år. Dessa effekter samverkar till en bättre tomträttsekonomi sett i ett kommunfinansiellt perspektiv. Den samhällsekonomiska effekten kan bli ännu bättre eller sämre beroende på hur man värderar tomträttens indirekta positiva och negativa effekter jämfört med äganderätt.

Några påpekanden om tomträtten på lång sikt

Som vi sett av ovanstående kommunutredningar är de av varierande skäl inte särskilt utförliga eller fullkomliga när det gäller att studera sannolika kommunalekonomiska effekter av tomträtten på längre och mycket lång sikt. Deras antaganden om framtiden varierar och de förlänger sina analyser bara 10-20 år framåt i tiden trots att tomträtten enligt lagen från 1953 förutsätts bli en "evig" upplåtelseform eller åtminstone av 60-års varaktighet när det gäller bostadsmark. Många tomträttskommuner anser det självklart att efter den första periodens utgång automatiskt förlänga kontrakten med tomträttsavarna. Så är också lagen tänkt. Av dessa anledningar säger inte de refererade utredningarna så mycket om en sannolik kommunalekonomisk effekt av tomträtten på sikt.

-
- 12) "Tomträttsutredningen 1974-75", gjord 1975 av Stockholms Fastighetskontor, Kommunstyr utlåtanden och Memorial Bihang 1975:81
 "Utredning rörande tomträtten i Göteborg", gjord av fastighetskontoret 1976.

Det torde vara svårt att ifrågasätta att kommunala investeringar i mark nästan alltid är lönsamma socialt, kommunalekonomiskt och samhällsekonomiskt sett. Detta dels därför att priset på mark regelmässigt stiger minst med inflationens takt, dels därför att kontrollen över marken via kommunalt ägande ger så många andra fördelar än markkostnadmässiga. Jag tänker på fördelar som att den fysiska planeringen underlättas, att markkonsumtionen i bostadsområdena kan göras generös mot exempelvis barnens behov samt att kommunerna lättare kan välja de hustyper den önskar förse kommuninvånarna med.

De kommunalekonomiska fördelarna har redan antytts. Att köpa mark tidigt är alltid fördelaktigt om vi förutsätter att kommunen ifråga någon gång senare finner en vettig användning för marken. Med lägre markpriser, som många svenska kommuner uppnått med en aktiv markpolitik, kan kommunerna använda de på detta sätt "frigjorda" pengarna till andra och fler angelägna ändamål. Man binder inte så mycket kapital i mark. Det innebär slutligen att den kommunala ekonomin inte ansträngs så hårt som den skulle varit utsatt för med högre markpriser. Om kommunala markköp är fördelaktiga kommunalekonomiskt och socialt sett är de samhällsekonomiska effekterna också övervägande positiva. Kommunala markköp har ju följande varit en förutsättning för vårt höga bostadsbyggande sedan andra världskriget. De har också givit förutsättningar för en mer genomtänkt samhällsplanering, vilket förhindrat ett stort resursslöseri (eller större sådant) av såväl mark som andra resurser.

Frågan är då om bevarat kommunalt ägande till marken via tomträtt också ger kommunalekonomiskt gynnsamma effekter på sikt? Detta har ju varit den fråga som de kommunala utredningarna försökt besvara. Jag skall i punktform peka på några omständigheter som enligt min mening talar för att tomträtt på lång sikt är en fördelaktig upplåtelseform kommunalekonomiskt sett, såvida detta senare perspektiv får anses vara intressant (vilket det naturligtvis är eftersom så många kommuner lägger så stor vikt vid en kommunalekonomisk analys av tomträtten).

När jag i fortsättningen i korthet anger långsiktiga fördelar diskuterar jag inte indirekta positiva effekter av tomträtt som exempelvis en tänkbar prispress på den allmänna fastighetsmarknaden, en mer genomtänkt planering av bostadsområden samt möjligheter att hårdare styra byggandet och resursanvändningen via tomträttskontrakt. Jag koncentrerar mig till de punkter där jag anser att man med någon säkerhet kan uttala sig om en längre framtid och som direkt påverkar den kommunala ekonomin. Här bortser jag också från de särskilda initialkostnader som kommunerna får vid introduktion av tomträtt i en kommun utan sådan eller vid en snabb utbyggnad av tomträtt i en kommun med tomträtt. Det senare problemet kan ju relativt enkelt lösas via tomträttens snabb utbetalning av tomträttslån o. d.

Punkter som på lång sikt talar för att tomträtten ger överskott

1. Nästan samtliga kommuner finansierar sin tomträtt för bostadsmark via de statliga lånen, vilka täcker 95 % av de kostnader som anses rimliga vid exploateringen av marken. Dessa lån är amorteringsfria i 10 år och skall därefter betalas tillbaka under en 30-årsperiod. Om inte några ändringar görs i lånens konstruktioner, kan man säga att det blir staten som finansierar en stor del av lånen via

den fortlöpande inflationen. Även om kommunerna tycker att räntan är hög (1980 11,0 %), är realräntan tack vare inflationen obetydlig eller negativ, om vi ser tillbaka på sjuttioalet. Det finns många faktorer som talar för att nuvarande inflationstakt under överskådlig tid kommer att bevaras.

2. Även om de statliga lånen amorteras av utan att staten gör reala förluster på lånen, kan kommunerna ändå med tiden öka den ekonomiska lönsamheten av varje års investeringar i tomträttsmark tack vare avgäldsökningarna vart 10-de eller 20-de år. När kommunerna bestämmer tomträttsavgälden på varje nytt tomträttsområde gör de detta i syfte att täcka kommunernas självkostnader för just det aktuella området. De 10 första åren på ett 10-årigt tomträttskontrakt går i allmänhet ihop om vi undantar kommunernas initialkostnader som framförallt orsakas av sent utbetalade tomträttslån. (Detta problem minskar dock med tiden när tomträtten får stor omfattning och lång varaktighet). Under den andra 10-årsperioden höjs i allmänhet avgälderna så att avgälden åtminstone blir dubbelt så hög som tidigare (i praktiken ofta flera gånger högre). Redan under denna period av en ny och fast avgäld får kommunen ett löpande finansiellt överskott av tomträtten (om vi bortser från initialkostnaderna). Detta överskott ökar sedan för varje ny avgäldsperiod såvida avgälderna ökas och de statliga lånen inte förändras i sin konstruktion. Efter de första 40 åren, då de statliga lånen amorterats av, får man på varje aktuell tomträttstomt nästan enbart nettoinkomster, vilka ökar successivt (om tomträterna inte säljs eller sägs upp, vilket lagen förutsätter ej sker). Dessa nettoinkomster blir då så höga att initialkostnaderna för introduktion av ny tomträtt samt andra kostnader som administration av tomträtten blir relativt försumbara (vilket ju kan ske via andra åtgärder - se ovan).
3. I förslagskapitlet i rapportens slutdel diskuteras olika åtgärder för att dels sänka tomträttsavgäldernas absoluta nivå, dels hålla avgälderna konstanta under den tid en ägare bor på en tomträttstomt. Om man sänker avgäldernas nivå genom att enbart grunda avgälderna på kommunernas råmarkskostnader (vilket framförs som förslag), kan man behålla nuvarande principer för avgäldsreglering men ändå göra kommunalekonomiska vinster på längre sikt. Skillnaden mot det som sägs i punkten 2 ovan blir att kommunernas nettointäkt av tomträtten något sjunker. Detta gör att det tar längre tid att få samma nettoresultat som ovan, men man vinner andra fördelar istället - inte minst för tomträttsshavarna. På längre sikt blir även denna modell fördelaktig i ett kommunalekonomiskt perspektiv. Om man arbetar med fasta avgälder för tomträttsshavarna under den tid varje familj-person bebor en fastighet men samtidigt ackumulerar de avgäldsökningar som annars hade varit möjliga att ta ut med nuvarande omregleringsprinciper, blir nettoresultatet också positivt efter hand. Avgäldsökningarna tas då ut vid försäljningen av fastigheten istället för successivt. Den fasta avgälden kan man från början göra så stor att den täcker kommunens självkostnader inklusive räntor och amorteringar på statliga tomträttslån. Köparen av tomträttsfastigheten får däremot, enligt det

förslag som presenteras i slutkapitlet, en högre avgäld som motsvarar de avgälder kommunen tar ut för nya avgälder vid den tidpunkten (oavsett sättet att beräkna nya avgälder och avgäldsunderlag). Därefter får också den nya tomträttsshavaren en fast avgäld så länge denna bebor fastigheten eller på annat sätt utnyttjar marken. Under tiden ackumuleras avgäldsökningar, vilka utfaller först vid en försäljning.

4. Ett positivt tomträttsöverskott blir naturligtvis mer sannolikt ju större omfattning tomträten får i den enskilda kommunen. Om tomträten har stor omfattning kan man lättare finansiera icke belåningsbara kostnader som löpande administration och ev rättegångskostnader (om detta delsystem bevaras inom tomträten). Man kan också klara av de löpande initialkostnaderna, såvida dessa inte tas bort med extra statliga insatser. Var den exakta gränsen för "absolut tomträttsöverskott" går är svårt att säga, men ju mer initialkostnaderna tas bort och ju mer man underlättar administrationen kan "lönsamhetsgränsen" flyttas nedåt i antal producerade hus räknat (eller antalet nybildade tomträtter).
5. Även om kommunerna inte tar ut de avgäldsökningar som enligt nuvarande lag är möjliga (nuvarande lag säger att omreglering av avgälder skall grundas på de markvärden som gäller vid tidpunkten för omregleringen, vilket bör betraktas som en maximigräns för avgäldsökningar), blir tomträten kommunalekonomiskt lönsam på lång sikt om avgäldsökningarna täcker löpande kostnader och tomträten förlängs efter det att de statliga lånen återbetalats. Tomträtter kan ju också säljas under löpande avtalsperioder, vilket framgår av nästa kapitel, trots att lagen förutsätter att denna form av nyttjanderätt skall betraktas som "evig" eller rättare sagt "icke tidsbegränsad". Före 1953 var ju tomträten begränsad till en period mellan 26-100 år.
6. Om kommunerna finansierar sina tomträtter med egna pengar, vilket är mycket sällsynt idag och mer och mer försvinner som fenomen, blir det något svårare att beräkna den ekonomiska nettoeffekten. Men förutsatt att kommunerna i avgälden under den första perioden bakar in alternativkostnaderna av att inte använda samma investeringsmedel för andra ändamål och får full kostnadstäckning, blir tomträten lönsam på sikt såvida avgälderna justeras uppåt vart 10:e år (som helt dominerar som avgäldsperiod efter 1968) och läggs på en nivå över kommunens självkostnader. Även i detta fall gäller att initialkostnaderna och vissa andra kostnader finansieras på ett fördelaktigt sätt eller tas bort via en annan statlig lånepolitik. På längre sikt är även dessa kostnader även i detta fall negligierbara.

Detta resonemang förutsätter att markpriserna kommer att följa med inflationen uppåt och att mark även i framtiden blir en begärlig och knapp vara, vilket det mesta talar för. Denna utveckling är enligt min mening mer sannolik än en utveckling där markpriserna stagnerar, vilket dock kan hända under mycket korta perioder historiskt sett. (Se prisutvecklingen på vissa småhus och villor under år 1980). Mitt resonemang och mina slutsatser förutsätter också att man inte från statsmakternas sida gör några drastiska förändringar av tomträttens syften eller helt spolierar kommunernas möjligheter att begagna tomträtten som ett sätt att dra in delar av de ökade markvärdena i samhället.

DEL II

KAPITEL 6

AKTUELLA TENDENSER

Vissa tendenser, krav på förändringar samt akuta problem har dominerat diskussionen om tomträtten samt dess utveckling under den tid jag studerat denna form av nyttjanderätt. I korthet vill jag formulera det på följande sätt:

Tydliga tendenser: De kommuner som redan tillämpat tomträtt under en längre tid är intresserade av att fortsätta denna upplåtelseform för marken samt att utveckla och förändra tomträtten så att den blir mer effektiv, enkel och utbredd. Det senare gäller i första hand de kommuner som har många tomträtter.

På grund av i första hand de snabbt stigande markpriserna har intresset för tomträtt ökat under senare år i kommuner utan denna upplåtelseform. Se enkätresultat nedan.

Under 70-talet har socialdemokratiska och kommunistiska kommunpolitiker i flera tiotal kommuner motionerat om att utveckla eller införa tomträtt. Samtidigt har framför allt moderata samlingspartiet, ofta med stöd av de andra borgerliga partierna, motionerat om att dels försälja all befintlig tomträttsmark till privata ägare, dels i de kommuner där tomträtt finns låta människor och företag välja mellan tomträtt och äganderätt.

Vissa kommuner med ny borgerlig majoritet har under 70-talet beslutat att försälja kommunalt ägd mark, upplåten med tomträtt.

I flera kommuner växer högarna av ouppklarade fall med föreslagna, nya tomträttsavgälder. Kommunerna har stämt flera hundra personer till domstol p g a att tomträttshavarna inte accepterat den nya avgälden för en ny avgäldsperiod. Oklar rättspraxis, tre debatterade HD-domar samt en äldre lagstiftning har medverkat till denna situation. Inflationsutvecklingen har ytterligare tillspetsat situationen.

Tydliga krav på förändringar: Flertalet intervjuade kommunalmän har inom ramen för denna studie uttryckt starka önskemål om en ny tomträttslagstiftning, som innehåller precisa och enhetliga regler för avgäldsberäkning (se källistan).

Många intervjuade politiker i kommuner med tomträtt kräver att domstolsförfarandet tas bort. De ser detta som en rest från en förlegad rättstradition.

Flertalet intervjuade politiker och tjänstemän önskar en snar förbättring av de ekonomiska villkor under vilka tomträppen lyder.

Innan jag lite mer i detalj redogör för dessa punkter, vill jag beröra innehållet i den enkät som skickades ut i början av studien samt de resultat denna gav upphov till.

Enkätredovisning

Under andra halvåret 1975 utsändes en enkät till samtliga kommuner i landet med önskemål om en redovisning av det allmänna läget i tomträttsfrågan (enkätformulär framgår av bilaga 5). Under slutet av 1975 samt under 1976 erhöll jag svar från samtliga kommuner och med dessa svar som grund vill jag ge några intressanta informationer. Under 1977-78 samt 1980-81 har ett urval av kommuner kontaktats på nytt via telefon eller personligt besök.

Förutom frågor om tomträppen tillämpas eller ej, omfattning av tomträppen samt orsaker till att tomträtt fanns, resp saknades fanns frågor om intresset för tomträtt i en framtid, planerade förändringar etc. Som ett svar framkom att ett stort antal socialdemokratiska och kommunistiska motioner om införande av tomträtt lämnats under 70-talet. I andra kommuner hade samma partier uttalat sig för tomträtt i fullmäktigeförsamlingen. Detta intresse för tomträtt i kommuner utan sådan finns i hela landet, i stora och små kommuner samt i kommuner dominerade av industri och av andra näringar. I större, industridominerade kommuner som Lidköping, Smedjebacken, Hässleholm, Skellefteå, Motala, Lindesberg och Ludvika har socialdemokraterna förordat införande av tomträtt. Detta gäller även mindre kommuner som Sorsele, Sotenäs, Tanum, Tomelilla, Skara, Lomma, Orsa och Malung.

Vpk har förordat samma nyttjanderättsystem i kommuner som Möns-
terås, Sölvesborg, Växjö, Tranås, Nynäshamn, Kungsbacka, Ljus-
dal samt Ljungby. I flera andra kommuner har dessa båda partier
tillsammans förordat tomträtt. Sammanlagt finns (om vi får tro
att enkätresultatet från 1975-76 håller i sig) ett dokumenterat
intresse för införande av tomträtt i 41 kommuner. Dessutom
finns motioner eller uttalanden från 60-talet i ytterligare
cirka 10 kommuner, bl a i Markaryd och Gagnef, om att införa
tomträtt.

Detta bekräftar en av de aktuella tendenserna vad gäller tomt-
träppen. Ett sådant intresse för tomträppen har inte noterats
sedan 40-talet, då en rad stora, mellansvenska industristäder
införde tomträtt. Intresset på 70-talet tycks ha väckts mot
bakgrund av ett enda utvecklingsfenomen - de snabbt stigande
markpriserna och vad många kommunalmän kallar en ökad privat
spekulation i ökade markvärden. Några kommuners politiker för
också fram att tomträtt är nödvändigt eftersom det är svårt
att kontrollera markvärdeutvecklingen med hjälp av fastighets-
skatten och den priskontroll som gäller kommunalt förmedlade
hus 2-4 år efter det att de byggts. Med hjälp av tomträtt
och 10-åriga avgäldsperioder menar dessa politiker att kommun-
erna kan ta igen en stor del av de framtida värdeökningarna.-1).

1) Intervjusvar från bl a f.d. kommunalrådet Sune Gustafsson, Eskilstuna kommun och kommunalrådet Hans Mattson, Södertälje kommun.

Krav på valfrihet och försäljning

Samtidigt med ovannämnda tendens kan man notera ett ökat intresse för att dels sälja redan befintlig tomträttsmark till privata ägare, dels införa valfrihet mellan tomträtt och äganderätt för både bostäder och industri. Det senare kravet har framförts i en rad kommuner under 70-talet av främst moderata samlingspartiet. Detta parti har i sitt partiprogram och i sin stora riksdagsmotion från riksdagsåret 1975-76 ett krav om att tomträtt helst bör försvinna helt och hållet i det svenska samhället - 2). Enligt moderaterna skall enskilda äga all mark. Både folkpartiet och centerpartiet har i många kommuner ställt sig positiva till initiativ i den här riktningen, särskilt kravet på valfrihet mellan tomträtt och äganderätt.

I andra kommuner har dessa senare partier gått med på eller tagit initiativ till försäljning av tomträttsmark till enskilda personer, även om det moderata samlingspartiet i allmänhet drivit kraven hårdast. Dessa krav har aktualiserats, men ännu inte genomförts, i bl a Gävle, Hallstahammar, Boden, Västerås, Norrköping och Luleå. I följande kommuner har nya borgerliga fullmäktige-majoriteter beslutat att försälja tomträttsmark under 70-talet: Uddevalla, Örebro, Linköping, Östersund, Kristianstad, Skövde, Göteborg, Borås, Jönköping, Karlstad och Halmstad. I Örebro har dock den socialdemokratiska majoriteten från valet 76 åter ändrat tomträttspolitiken.

Valfrihet mellan tomträtt och äganderätt - en valfrihet som socialdemokraterna och vpk i flera kommuner betecknat som ett skenval -3) eftersom man menar att syftet är att helt slopa tomträtten - har införts i Uddevalla, Linköping, Karlstad, Göteborg, Halmstad och Kristianstad -4). I praktiken finns detta system i fler kommuner som inte konsekvent tillämpar tomträtten för alla nya bostadsområden (i första hand) samt industriarealer. Örebro har haft valfrihet under en kortare period. Idag tillämpar Örebro bara tomträtt i centralorten vad gäller bostadsmark -5).

På detta sätt har tomträtten blivit en mycket kontroversiell fråga under det senaste decenniet och allt tyder på att denna tendens kommer att förstärkas. Enkätresultaten visar på detta. Utredningar om tomträtt skall införas eller ej pågår f n i flera kommuner och ett 20-tal har avslutat ett sådant arbete under de senaste fem åren.

- 2) Motion nr 1979 till riksmötet 1975/76
- 3) Uttalanden av bl a Sven Erik Andersson i Uddevalla (s), kr Axel Gisslén, Örebro (s) samt Clarence Helgesson, Göteborg (s)
- 4) Se sid 24
- 5) Observera här att de uppräknade kommunerna som regel endast har tomträtt i den nya storkommunens centralort, vilka tidigare ofta tillhörde socialdemokratiskt dominerade kommuner - före sammanläggningen, 1969-74.

Socialdemokrater vill ^{Arbetet} införa tomträtt i Falkagård ^{25.5.76}

FALKENBERG: Inför tomträtt i Falkenberg. Det kravet framför tre socialdemokrater i en motlon i Falkenbergs kommunfullmäktige. Medan tomträtt finns i många andra kommuner har det aldrig prövats i Falkenberg. Kravet kommer samtidigt som kommunens femårsplan varslar om att tomtpriiserna kan komma att chockhöjas.

Det är Carl-Gustaf Bengtsson, Bernt Alexandersson och Gösta Svensson som vill ha tomträtt på Falkagårdsområdet. En arkitektävling har utlysts för Falkagård som blir det stora utbyggnadsområdet de närmaste åren.

Falkagård lämpar sig för tomträtt. Det är centralt beläget och den sista stora sammanhängande markarealen där kommunen äger största delen av marken påpekar motionärerna.

Ytterligare tre socialdemokratiska motioner lämnades vid fullmäktigesammanträdet på tisdagen.

Ingeborg Bentzer krävde att kommunen redovisar vilka lämpliga platser som finns för sjukhem för långvård. Bakgrunden är att landstinget planerar en utbyggnad av långtidsvården. Om det blir en stor eller två mindre anläggningar beror på vilka tomtalternativ som landstinget kan erbjudas.

Valter Thulen och Carl-Gustaf Bengtsson tar upp brister i planeringen på Hjortsberg, Tröingeberg och Fajans-området. För bostadsområdena på Fajan och Tröingeberg saknas planläggning för bland annat barnstuga, närbutik och fritidsgård. På Hjortsberg har daghem och livsmedelsbutik byggts. Skola, bibliotek, post planeras.

— För att utbyggnaderna inte ska försenas bör en fullständig halvplanering göras, kräver motionärerna.

Gustaf Johansson står bakom den fjärde motionen. Kravet är asfaltering av underlaget för kommunens ishockeyrink i Vesigebro.

Urklippen från i detta fall Arbetet-Väst visar den politiska oenighet som finns kring tomträtten i många kommuner.

^{Arbetet 1976} Borgarna om tomträtt: **SOCIALISERING!**

FALKENBERG: Att införa vad som redan tillämpas i en tredjedel av landets kommuner, det är socialisering det. Ätminstone om man får tro de borgerliga ledamöterna i Falkenbergs kommunfullmäktige.

En socialdemokratisk motion om att tomträtt skall prövas på Faikagård, Falkenbergs kommande stora bostadsområde, lockade fram socialiseringsspöket vid fullmäktiges debatt på torsdagskvällen. Och höjden av trygghet är att äga den markbit som ens hus står på, ansåg de borgerliga.

■ SPECIELL KÄNSLA

"Socialdemokraterna i Falkenberg har inlett sitt socialiseringsarbete med att begära tomträtt på Falkagård."

Det deklarerar ett centerpartistiskt flypplad som delats ut vid arbetsplatserna. Flera av partiets ledamöter slog in på det temat vid debatten.

— Socialiseringssträvanden, betygsatte Sven Andersson (c) och fortsatte:

— Det är en speciell känsla längst in i bröstet att själv äga tomt. Tryggheten blir inte densamma med tomträtt.

Men det var Siw Malmborg (m) som fick debatten att hetta till.

— Ni döljer era socialiseringsplaner bakom helt andra termer. Ni kan förleda folk ett slag, men inte i det långa loppet, sa hon uppbragt.

■ FULL KONTROLL

Det fick Erik Gustafson (s) att läsa högt ur handlingarna från socialdemokraternas kongress:

— Kommunerna skall ha full kontroll av markanvändningen för att hindra spekulation och ordna bostadsförslörningen. Förvärvat mark behålls i kommunens ägo och upplåts med tomträtt.

— Det är vi inte rädda för att säga, men det är ingen socialisering, förklarade han. Vi behandlar i dag två expropriationsärenden, där kommunen tvångsinlöser mark. Vad är det?

■ HAMNOMRÅDET

— Om det är någon som socialiserat så är det Falkenbergs kommun när området köptes. Vi anser nu, när vi har ett stort område som skall bebyggas, skulle det vara lämpligt med tomträtt. Det förekommer i många andra fall (kommunen tillämpar tomträtt i hamnområdet) men då är det ingen som ironiserar om socialisering, sa Carl Pettersson (s)

Gösta Svensson, som är en

av dem som står bakom motionen, kritiserade den utredning som kommunkansliet gjort.

— Den talar bara om tomträtt i allmänna ordalag. Man har inte undersökt vad följden skulle bli på Falkagård, sa han och frågade Arne Andersson vilka de "överbäggande skäl mot tomträtt", som utredningen talade om var. Något var fick han inte.

■ IDEOLOGI

— Detta är en ideologisk skiljelinje mellan oss och socialdemokraterna, konstaterade Arne Andersson i stället.

Stort intresse för industritomträtt

Många kommuner utan tomträtt eller med tomträtt enbart för industri och andra liknande syften önskar i framtiden införa eller bygga ut tomträtten för nya industriområden. Detta gäller i första hand småindustri, vilken ofta ser tomträtten som en ekonomisk fördel. En del av dessa kommuner önskar att de statliga tomträttslånen byggs ut så att de omfattar industri- och verksamhetsområden. Flera av dessa kommuner har tidigare tomträtt för enstaka företag eller områden. Hos samma kommuner, vilka ofta styrs av borgerliga majoriteter, finns också ett visst framtida intresse för tomträtt gällande centrummark i kommunens dominerande tätort. Uppsala är ett exempel på detta. Kommunen införde tomträtt som en möjlighet från och med 1975 just avseende centrala fastigheter för affärsändamål och liknande. Hos socialdemokratiskt styrda kommuner är detta intresse inför framtiden större, enligt vad som framgår av enkätsvaren.

Stor osäkerhet om tomträttens utformning, funktion och effekter

Vid ett studium av enkätsvaren finner man också relativt ofta att kommuner utan tomträtt känner stor osäkerhet om hur tomträtten fungerat och fungerar i de 76 kommuner som i stor eller liten utsträckning praktiserar denna upplåtelseform. Från myndigheter på statlig central och regional nivå har liten erfarenhetsöverföring till kommunerna skett. Inte heller anses informationen från Kommunförbundet (tidigare två olika förbund) vara tillräcklig. Flera kommuner har gjort egna utredningar om tomträttens för- och nackdelar men många av dessa har gjorts på så bräckligt underlag att de får anses som undermåliga i både beskrivningar av fakta och slutsatser (se kap. 5). De tekniska svårigheterna med tomträtten de senaste åren samt vissa ekonomiska problem har uppenbarligen avhållit flera kommuner från att studera tomträtten ingående som ett alternativ till äganderätten.

Orsaker till obefintlig tomträtt

Att döma av enkäten har flertalet kommuner som en gång övervägt tomträtt men inte infört den haft ekonomiska spärrar som skäl. Några skäl dominerar:

- a) Stor likviditetspåfrestan under tomträttens inledande period
- b) Svårt att få lån före 1965, då statliga lån infördes
- c) Kostsamt med en särskild administration

Ett intryck jag fått genom många intervjuer är dock att många politiker och tjänstemän gärna uppger ekonomiska skäl som motiv till att tomträtt inte finns, medan de i verkligheten inte alls tror på tomträtten av ideologiska skäl. Genom enkätsvaren kan också sägas, att många kommuner tycks anse att tomträtt endast hör stora och expansiva kommuner till. Politiker och tjänstemän i mindre kommuner menar att markvärdestegningsproblemen där är ringa. Några politiker i mindre kommuner har vid intervjuer sagt att "känslan för äganderätten" är så stor i den typen av orter, att tomträtt inte alls kan komma på tal. Det skall dock påpekas, att socialdemokratiska politiker landet över, även i små kommuner, har fått ett ökat intresse för tomträtt de senaste åren på grund av de kraftiga värdeökningarna på mark och bebyggda småhusfastigheter.

Tomträtt i utveckling

I kommuner som Stockholm, Malmö, Södertälje, Trollhättan, Västerås och Eskilstuna försöker man konsekvent tillämpa tomt-rätten för både industri- och bostadsändamål. De politiska majoritetsförhållandena har varit relativt konstanta med undantag för Stockholm under kortare perioder, vilket förmodligen bidragit till att politiken på detta område inte undergått tvära kastningar. De kommuner som konsekvent vill använda tomträtt har haft förhållandevis god kommunal ekonomi och har under en lång tid kunnat bygga upp tomträttssystemet, vilket i sin tur gjort dagens ekonomiska problem mindre betungande jämfört med kommuner som endast har tomträtt i liten utsträckning och relativt nyligen infört den. Inom den förra kommungruppen råder det inte så stor politisk strid om tomträtten, även om de borgerliga partierna i flera fall motionerat om att ändra den.

Beslut att ändra tomträttspolitik

I ett antal kommuner med relativt nyinsatta borgerliga majoriteter i fullmäktigeförsamlingarna, har som framgått av enkäten fullmäktige beslutat att ändra tomträttspolitik på olika sätt. Det genomgående draget är att minska tomträttens omfattning eller att helt avskaffa den.

I Kristianstad skedde förändringarna efter valet 1973. Då beslöts att tomträttshavarna skulle få köpa sina tomter och således efter ett tag bli privata markägare. Detta har en stor andel tomträttshavare gjort eller cirka 440 av totalt cirka 450 stycken. Socialdemokraterna, som var i majoritet tidigare, beslöt att ha tomträtt för bostäder och industri i hela kommunen. Numera finns tomträtten kvar trots försäljningarna och används ofta för industrin. När det gäller bostäder skall fullmäktige besluta från fall till fall vilken upplåtelseform som skall gälla. I samband med försäljningarna av tomträttsmarken kritiserade socialdemokraterna majoritetens beslut att sälja marken till ett avsevärt lägre pris än gällande marknadspris. De lägre priserna beslöts dock av majoriteten. På länsbostadsnämnden i Kristianstad beräknar man att den subvention som tomträttshavarna fick i samband med försäljningen uppgick till mellan 10-20.000:- per tomt om 7-800 m². Sparbanken i Kristianstad ställde upp med lånekapital för försäljningarna -6).

I Linköping finns idag s k valfrihet mellan äganderätt och tomt-rätt. Det betyder att enskilda vid nybyggnad av småhus och villor kan välja den ena upplåtelseformen. Båda formerna finns då sida vid sida inom ett och samma bostadsområde. På ett område köpte 27 och 30 sina tomter med äganderätt för några år sedan. I två fall har också försäljning av tomträtter skett. I ett område köpte 30 av 31 tomträttshavare marken med äganderätt. I det andra var det ungefär hälften som köpte. En aktuell borgerlig motion om ytterligare försäljningar av tomträttsmark i samband med omreglering av avgälderna möter kraftig kritik från socialdemokraternas sida. Det socialdemokratiska partiet sitter idag i majorietsställning tack vare KDS som har en vägmästarroll.

6) Muntlig uppgift från länsbostadsdirektör Larsson i Kristianstad

För industrin och andra näringar vill kommunen gärna ha tomt-rätt, vilket majoriteten av partierna stöder. Under den senaste borgerliga perioden (1976-1979) stödde man denna utveckling, men företagen fick köpa marken med äganderätt närhelst de önskade -7). Enligt samma källa fanns det även ett visst borgerligt intresse för tomt rätt i centrala saneringsområden. I-dag (1980) ökar intresset för industritomträtter och ungefär hälften av marken upplåts med tomt rätt.

Den tidigare införda valfriheten mellan äganderätt och tomt rätt gäller fortfarande men fullmäktige har ändå beslutat att ett nytt större bostadsområde (Lambohov) skall upplåtas med tomt-rätt helt och hållet. I området byggs både småhus och fler-familjshus. Orsaken till detta beslut får förmodligen sökas i det faktum att marken exproprierades innan den började ex-ploateras. Som orsak till expropriationen angavs att marken senare skulle upplåtas med tomt rätt, vilket var ett av de ex-propriationsgrundande sakskälen. Därmed hade kommunen låst sig till en upplåtelseform.

För ett par år sedan önskade HSB i kommunen tomt rätt för ett nytt bostadsområde de skulle bygga. Kommunens ledning sa nej till denna framställan, som avsåg både flerfamiljshus och småhus.

Skövde kommun införde för några år sedan möjligheten att om-vandla tomt rättsmark till äganderättsmark. Detta skedde 1975. Samtliga 29 tomt rättshavare utnyttjade den möjligheten på ett egnahemsområde. I övrigt finns tomt rätt kvar för fleramiljs-hus, industriändamål samt vissa andra ändamål. Tomt rätt för småhus tillämpas inte längre. Socialdemokraterna protesterade mycket kraftigt mot försäljningen och den ändrade politiken. Enigt deras mening subventionerades också tomterna mycket starkt - över 20.000:- per tomt - när marken såldes.

Österunds kommun har även den beslutat om rätt att omvandla tomt rätt till äganderätt. Tomt rätt tillämpas inte längre för bostäder, medan industrin kan bruka rätten när den själv önskar det av främst finansiella skäl. Tomt rätt har funnits sedan 1954 och gällde 1975 cirka 300 fastigheter.

I Göteborg, Örebro och Uddevalla kan tvära kastningar i tomt-rättspolitiken noteras under 70-talet. I samtliga kommuner har borgerliga majoriteter under början av decenniet ändrat den tidigare socialdemokratiska politiken. Efter valet 1976 kom socialdemokraterna åter till makten med en delvis ny tomt-rättspolitik som följd. I Örebro blev förändringarna störst och den tidigare politiken med tomt rätt för all mark återin-fördes. Tomt rättsfrågorna var viktiga valfrågor inför valet 1976 i Örebro men också i Uddevalla. Efter valet 1979 kom de borgerliga partierna till makten igen i Göteborg och Uddevalla. En ny tomt rättspolitik står åter för dörren, främst i Göteborg.

7) Muntlig uppgift från kommunalrådet S Hjalmarsson (m) Linköping

S-överklagande av upphävd tomträtt

Av CALLE ROCKBÄCK
 UDDEVALLA: Tomträttsfrågan rasar vidare i Uddevalla.

— Det strider mot Kungl Maj:ts medgivande till expropriation. Jag ska nu undersöka ärendet, säger Sven-Erik Andersson, socialdemokratisk gruppleddare i fullmäktige.

Liksom på många andra håll i landet var det socialdemokraterna som 1966 drev igenom tomträtten i Uddevalla. Till valet förra året gjorde folkpartiet genom kommunalrådet Harry Torneskog och Erland Persson sitt utspel. I en motion ville folkpartisterna avskaffa tomträtten och, som Torneskog uttryckte det, ge den enskilde kommuninvånaren större valfrihet.

Motionen har väckt en häftig indignation hos det socialdemokratiska blocket. Socialdemokraterna har agerat hårt och SSU har i ett uttalande hävdad, att all mark skall vara samhällsägad.

När frågan behandlades i kommunstyrelsen blev siffrorna 8-7 i borgerlig favör. Tomträtten skulle avskaffas och vid tisdagens fullmäktigesammanträde behandlades den aktuella motionen. Det blev en ett par timmar lång debatt. Efter flera röstningar blev det till slut borgerlig seger med 31-30. Då var klockan närmare ett på natten och mötet fick ajourneras till i går kväll.

Motionären Harry Torneskog sköt främst in sig på följande punkter:

Åtgärden verkar stimulerande på husbygandet. Fler får möjligheter att köpa tomter. De husägare som köper in sina tomter behöver inte riskera att kommunen höjer tomträttsavgälden.

Den socialdemokratiska gruppleddaren Sven-Erik Andersson hade en tung sakframställning.

— Vi är ganska ensamma. Det finns inga andra borgerligt styrda

Med en rösts övervikt beslutade fullmäktige att upphäva tomträtten i kommunen.

kommuner i landet som avskaffat tomträtten. Jag är besviken över att det nu är folkpartiet som vill avskaffa den. I folkpartiets boendestredning säger man, att samhället skall äga all mark.

Eftersom det borgerliga blocket var enigt och eftersom det är borgerlig majoritet i fullmäktige, blev det så som motionärerna ville. Tomträtten skall avskaffas. Mot förslaget reserverade sig vpk och socialdemokraterna.

I dag kan emellertid Arbetet avslöja intressanta detaljer som kan medföra att länsstyrelsen i Göteborg kopplas in på tomträttsbråket i Uddevalla.

— Jag överväger att överklaga beslutet, säger Sven-Erik Andersson och förklarar ar sig:

I dag kan Arbetet avslöja att socialdemokraterna överväger att överklaga beslutet.

— Det strider mot Kungl Maj:ts medgivande till expropriation av Övre och Nedre Unneröd. Där fick man expropriera marken under förutsättning att det skedde med tomträtt.

Kungl Maj:ts expropriationsdom kom i slutet av femtiotalet. Kommunen köpte då in Övre Unneröd för småhusbyggnation och Nedre Unneröd för flerfamiljshus.

Genom beslutet i fullmäktige har den förre markägaren nu fått en möjlighet att köpa in området. Jag kommer att undersöka ärendet och sedan ta ställning till om beslutet skall överklagas, fortsätter Sven-Erik Andersson, som säger sig vara besviken över kommunens handlande. Man skrotar den aktiva markpolitiken.

ARBETET Väst kustupplagan, mars 1975

Kommunen bör sälja sin mark

BOTKYRKA (LT). För Botkyrka kommun måste det bli en framtida ambition att onödigt kommunalt markköp undviks och att kommunen i görligaste mån säljer den mark den inte har behov av. Förslaget kommer i en (m)-motion.

"En följd av onödigt köp av mark är att kapital binds till ingen eller ringa nytta och att kommunen därigenom drar på sig ränteförluster, något som för Botkyrkas del måste begränsas till det yttersta.

Länstidningen i Södertälje
 21.6.1976

I Göteborg har den tidigare socialdemokratiska politiken med tomträtt för all mark ändrats så att kommunen i förväg beslutar om det skall vara tomträtt eller äganderätt för ett nytt exploateringsområde. Jämfört med tidigare förhållanden betyder detta i praktiken att tomträtten får en mindre omfattning. Som motiv för förändringarna angav den borgerliga majoriteten i början av 70-talet att kommunens likviditet inte tillåter så mycket tomträtt som tidigare. En moderat motion i kommunfullmäktige under perioden 1973-76 har krävt försäljning av all tomträttsmark. Eftersom socialdemokraterna vann valet 1976 och önskar behålla tomträtten genomfördes inte förslaget under valperioden 1976-1979. Efter valet 1979 har emellertid de borgerliga partierna på nytt kommit till makten i Göteborg och nu är frågan åter aktuell. I fastighetsnämnden fattades i slutet av sommaren 1980 ett beslut om att erbjuda tomträttshavarna köp av marken vid kommande regleringstillfällen.

Den socialdemokratiska eran i fullmäktige under 1976-79 innebar att den tidigare borgerliga valfriheten övergavs och att nästan all nyexploatering av främst bostäder under den tiden skedde med tomträtt. Nu är ordningen annorlunda och nästan alla nyexploateringsområden med villor och radhus upplåts med äganderätt. Den nuvarande majoriteten har även beslutat att sälja kommunägd mark i kringliggande kommuner om den av Göteborg ägda marken ej skall exploateras inom kort. Om försäljning av tomträtter kommer till stånd skall marken värderas så att nuvarande tomträttsvärdet kapitaliseras efter en enkel mall - 8). Detta betyder att även Göteborgs kommun kommer att erbjuda köp av tomträttsmark till värden betydligt under gällande marknadsvärden för likvärdiga tomter.

Örebro kommun införde omedelbart försäljningsstopp av tomträttsmarken när det socialdemokratiska partiet fick majoritetsställning i kommunen efter valet 1976. Då hade endast ett fåtal tomträttshavare begagnat sig av möjligheten att köpa marken. I fortsättningen kommer alla boendeområden i Örebro som byggs att få tomträtt medan orterna utanför centralorten fortsättningsvis kommer att få äganderätt, som där varit tradition från tiden före inkorporeringen med Örebro gamla stadskommun.

Den socialdemokratiska majoriteten har dock gjort en utfästelse att de tomträttshavare som före 1976 ansökte om köp med äganderätt inom den stipulerade tiden skall få fullfölja sina önskemål. Sammanlagt rör det sig om mindre än 50 fall. Idag används tomträtten konsekvent för nya bostadsområden. Endast i vissa industriärenden görs undantag från regeln, vilket gäller samtliga kommuner som idag har tomträtt i Sverige. Företagen säger ofta till kommunledningarna att förutsättningen för en utvidgning av produktionen eller nyetablering på orten är att de kan erhålla äganderätt till industrimarken. Inför sådana krav har kommunerna få motmedel. Det är mestadels större företag som agerar på detta sätt.

I Uddevalla har tomträttspolitiken skiftat med politisk majoritet. Under perioden 1973-76 med borgerlig majoritet beslöts att sälja relativt nyinrättade tomträtter från 60-talet. Tomträtten beslutades 1952 men praktiserades först 1964.

8) Uppgift från ingenjör Bernt Sundgren, Fastighetskontoret, Göteborg

1973, innan försäljningen startade, fanns cirka 450 tomträtter varav 25 gällde flerfamiljshus. En stor del av egnahemstomterna har idag sålts med äganderätt. Försäljningen stoppades inte av den socialdemokratiska majoriteten 1976 utan den såg sig bunden av ingångna avtal. 1978 hade cirka 85 % av tomträtterna sålts - 9).

Idag gäller valfrihet mellan tomträtt och äganderätt vid nyexploateringar.

I Karlstad har strid om tomträtten uppstått med de vanliga frontställningarna - samtliga borgerliga partier emot och socialdemokraterna plus vpk för. I kommunen har en borgerlig majoritet nyligen beslutat att man i fortsättningen skall besluta om tomträtt eller äganderätt innan ett nytt bostadsområde skall uppföras. Någon blandning av upplåtelseformer i varje område tycker man är opraktiskt. Denna s.k. valfrihetsprincip hanteras i praktiken på ett sätt som åtminstone inte uppmuntrar tomträtt.

1979 beslöt den borgerliga majoriteten att äldre tomträtter skulle säljas om tomträttshavarna så önskade. Cirka 3.200 fick skrivelse om detta "erbjudande". Av dessa skickade 150 stycken in en skriftlig förfrågan men endast 35 skrev under kontrakten om köp när dessa skickades ut. Löftet om försäljning gäller fortfarande. Vid värderingen av tomterna hade man ett lägsta pris av 27.000. Därutöver fanns lägestillägg beroende på var i centralorten tomtens var placerad.

Idag tycks intresset för köp inte vara så stort. En orsak är bl a att lånerestriktionerna är hårda och att bankerna inte ser lån till detta ändamål som en viktig investering. Tomträtten praktiseras dock i relativt stor utsträckning för industrimark.

Den socialdemokratiska gruppen har hela tiden i likhet med vpk motsatt sig de ändrade principerna för tomträttspolitiken.

I Halmstad har också en borgerlig majoritet under 70-talet beslutat om valfrihet mellan de skilda upplåtelseformerna vid nyexploatering. Efter valet 1976 blev det en stor debatt om försäljning av äldre tomträtter. Försäljningen var endast aktuell för bostadsmark.

1978 startade kommunen försäljning genom ett "erbjudande" om köp till 1.785 tomträttshavare. 300 därav anmälde intresse och cirka 200 förverkligade budet om ändrad upplåtelse. Detta var emellertid ett "engångserbjudande" och kommunen har inte förnyat 1978 års aktion.

Tomterna värderades bl a efter läge och storlek. Jämfört med marknadsvärdena på motsvarande tomter blev prierna relativt låga. Flerfamiljshusmark med tomträtt har ej sålts. På industrisidan finns också valfrihet.

9) Enligt uppgift från fastighetskontoret i Uddevalla

Borås beslöt 1976 att enskilda tomträttshavare skulle få möjlighet att köpa sin mark vid kommande omregleringstillfällen. Av cirka 1.900 tomträtter totalt har idag cirka 40 köpt marken. Numera beslutar kommunfullmäktige om nya områden för bostäder och industri skall ha tomträtt eller äganderätt. Intresset för nya industritomträtter är idag uppenbart större än motsvarande för bostadsupplåtelse. Konsekvenserna av denna nya ordning i Borås har blivit att tomträtten får en mindre omfattning totalt och vid nybebyggelse.

I Jönköping beslöt kommunen 1978 att alla med tomträtt skulle ges möjlighet att förvärva marken med äganderätt. Därefter skulle nya tomträtter för småhus och flerfamiljshus inte få förekomma. Tomträttshavarna erbjöds köpa marken till nyexploateringsvärdet när köp sker minus 25 %. I praktiken betyder detta att tomträttshavarna får marken långt under marknadsvärdet. Däremot skulle kommunen även i fortsättningen erbjuda tomträtt för intresserade industriföretag och andra verksamheter och har uttalat sig för att man också kan tänka sig detta system för att bevara kulturellt värdefull miljö, speciellt i stadskärnan.

Kartan på sid 48 visar förändringarna under 70-talet samt tomträttens utbredning och användning för olika syften baserat på utsänd enkät (med 100 %-ig svarsfrekvens) 1975-1976.

I samtliga fall har dessa förändringar skett under starka protester från det socialdemokratiska partiet (och vpk), vilket som regel infört tomträtt i samtliga dessa kommuner.

De borgerliga motiven till en förändrad tomträttspolitik i beskrivna kommuner har, enligt vad som framkommit under intervjuerna, varit: - 10)

- att människor bör äga sin mark i stället för kommunerna
- att försäljning av tomträttsmark till enskilda förbättrar kommunernas likviditet
- att människorna själva bör få välja mellan äganderätt och tomträtt
- att äganderätt ger större trygghet åt enskilda människor än tomträtt

Den socialdemokratiska oppositionen menar att det verkliga skälet till att de borgerliga partierna ändrat tomträttspolitiken är att de senare anser att varje mänska skall ha rätt att spekulera i ökade markvärden, att äganderätten är ett stöd för en borgerlig politik och att de borgerliga partierna vill vinna nya röster genom att misstänkliggöra tomträtten och får egnahemsägarna på sin sida. - 11).

10) se källförteckningen
11) se källförteckningen

Anhopning av fall i domstolarna

I flera kommuner, bl a i Örebro, Göteborg och Kristinehamn, har tomträttshavare med i första hand 20-åriga avgäldsperioder instämts av resp kommun till domstol eftersom man inte kommit överens om de ny avgäldernas utformning och storlek. De klagande är som regel egnahemsägare, som anför olika skäl för sina yrkanden om lägre avgälder än de kommunerna föreslagit. Man anser att avgäldsgrundande belopp är för högt, att räntan är för hög, att man vill ha äganderätt i stället för tomträtt, att man vill behålla tidigare avgäld, att avgälden bör sänkas vid tillfällena då hushållens inkomster sänks o s v.

Det är inte samtliga fall som går vidare till faktiska förhandlingar i domstol. I exempelvis Örebro och Kristinehamn har man uppnått en hög grad av förlikning med dem som överklagat de planerade höjningarna. I många fall har det visat sig att tomträttshavarna inte känt till jordabalkens bestämmelser angående tomträtt och omreglering av avgäld. En stor andel mål har lagrats i första instans under början av 70-talet i avvaktan på HD-målens utgång, vilka blev klara 1975 och 1976 (se vidare sidan 55-). Eftersom kommunerna i allmänhet funnit HD:s utslag föga tilltalande i flera avseenden är det sannolikt att en stor mängd ärenden kommer att ligga kvar hos domstolarna ett bra tag till i avvaktan på nya riktlinjer från regering och riksdag eller nya domstolsutslag i högre rätt. Den nyligen avslutade tomträttsutredningen har en del föreslag som kan underlätta domstolarnas behandling av tomträttsärenden men utredningsgruppen har inte behandlat alla de problem som föranleder överklagning och protester. Domstolarna kan även de närmaste åren bli överlupna av relativt svårbedömbara tomträttsärenden.

KAPITEL 7

TOMTRÄTTENS AKUTA PROBLEMKommunalekonomiska problem

När tomträtten under de första åren från 1907 och framåt fick sin praktiska utformning i några kommuner, däribland Stockholm och Malmö, var de kommunalekonomiska problemen med att upplåta mark med nyttjanderätt inte särskilt stora. Markkostnaderna var relativt låga i tätorternas periferi, där systemet fick sin största utbredning, och kostnaderna för att iordningställa tomterna för husbyggande relativt blygsamma. Belastningen på den kommunala ekonomin, särskilt likviditeten, var inte så betungande. Eftersom lagstiftningen mellan 1907-1953 förutsatte att kommunerna skulle sälja marken på den öppna marknaden efter upplåtelseidens utgång, räknade många kommuner med att tomt-rätten efter hand skulle ge stora överskott som kunde användas för bl a nya markinköp samt andra investeringar.

Det var på 40-talet, när en rad stora industrikommuner som Södertälje och Eskilstuna började använda sig av tomträtt, som de kommunalekonomiska problemen blev akuta. Efter andra världskriget började bostadsbyggandet ta fart igen. Till detta behövdes mycket kapital. Följdinvesteringarna belastade kommunerna hårt trots statliga lån på generösa villkor. De kommuner som började använda tomträtt vid denna tidpunkt gjorde det i stor omfattning för så gott som alla nybyggda hus. Samma kommuner var också av den meningen att tomträttsmarken aldrig skulle försäljas igen till privata ägare. Tillsammans medverkade detta till att de kommunalekonomiska problemen ökade. Det var mycket svårt att få lån till markköp, som behölls i kommunal ägo. Statliga marklån saknades. Lånemarknaden var i största allmänhet mycket kärv under andra hälften av 40-talet p g a industrins expansion och omflyttningarna inom landet av arbetskraft. Kommunerna formulerade då starka krav på statliga tomträttslån. Bl a ville Norrköpings stad att regeringen skulle möjliggöra för kommunerna att uppta lån med längre löpetider än 30 år - 1). På 40-talet svarade tomträttskassorna för flertalet lån till tomträttsmark.

Det var först 1965 som kommunerna fick de efterlängttade statliga tomträttslånen.¹⁶⁾ De hade 10-årig amorteringsfrihet och en 30-årig återbetalningstid därefter, vilket fortfarande gäller. Men reglerna för lånens utbetalning medför att kommunerna får lånen utbetalade lång tid efter det att kostnaderna för marken debiteras den kommunala kassan. I ett utbyggnadsskede kan detta skapa stora påfrestningar på den kommunala likviditeten, om tomträtten

1) Se Norrköpings stadsfullmäktiges handlingar, nr 120 år 1947

16) Märk dock att lånen tagits bort under 1981 - Resonemanget avser tiden dessförinnan

har stor omfattning. Eftersläpningen kan bli 1-2 år om kommunen bygger småhus och ännu längre när det gäller flerfamiljshus. Eftersläpningen är här räknad från den tid då en kommun vanligtvis får in pengar från en markförsäljning (som vid äganderätt) till tiden för utbetalning av tomträttslånen.

I en tid då den kommunala likviditeten blir alltmer ansträngd och de ekonomiska påfrestningarna på kommunerna ökar, slår varje ny eller ökad utgift relativt hårt på "marginalen". Därför tilldrar sig tomträttskommunalekonomiska sidor stort intresse. Men man får här inte glömma bort att problemet också rymmer en prioriteringsfråga. Om tomträtten är angelägen för en kommun får kommunen vara beredd att satsa lite extra resurser i nuet för att få långsiktiga fördelar. Åtstramningar på andra områden blir i det fallet nödvändiga även om det kommunala resursutrymmet under 70-talet ständigt krympt för flertalet kommuner.

Bestämmelserna för tomträttslånen är så utformade att tomträtt för industriföretag, affärsföretag och bl a fritidshus inte kan finansieras med hjälp av statliga lån. Kommunerna får själva ställa upp med nödvändigt kapital vilket förklarar den ringa användningen av tomträtt för den mycket expansiva fritidshusbebyggelsen. Tomträtt för industri har försvårats av samma anledning. Tomträttslånen täcker dessutom bara 95 % av låneunderlaget för bostäder och inbegriper inte kommunernas ökade administrativa kostnader för systemets skötsel och utveckling. Denna senare kostnadspost stiger i de kommuner som har många tomträtter. De senare kräver en betydande personalstab och mycket detalj- och informationsarbete. Vid överklagningar till fastighetsdomstol av nya avgälder belastas kommunens administration ytterligare.

Tillsammans utgör dessa ekonomiska problem en faktisk och relativt stor ekonomisk spärr, vilket denna undersöknings enkätsvar visat, mot att tomträtten utvecklas till fler områden och fler kommuner. På sikt är emellertid de kommunalekonomiska bekymren mer negligierbara. Nuvarande lagstiftning garanterar flertalet kommuner med många tomträtter inte obetydliga nettointäkter ett par decennier efter det att systemet etablerats.

Problem med lån till tomträtt

Svårigheterna att utnyttja de statliga tomträttslånen på det sätt som flertalet kommuner önskar har berörts ovan. Ett annat problem är frågan om vilken räntesats staten skall tillämpa vid utbetalning av lånen. Före 1 jan 1968 praktiserades en räntesats som var lika med normallåneräntan för lån från statens utlåningsfonder. Denna ränta ligger lägre än den ränta som avser senare tagna lån. De som fått fördelaktiga lån före 1968 får behålla de äldre lånevillkoren. Skillnaden i ränta mellan äldre och nyare lån, vilka får sin räntesats bestämd av regeringen varje år på grund av kostnaderna för statens egen upplåning, var 1,25 % år 1970 och 0,5 % 1972. Idag är skillnaden större.

Den nya räntenivå som numera tillämpas är som regel 2-4 % högre än de räntesatser som gäller för kommunernas avgäldsräntor i samband med tomträtt. Denna skillnad vill många kommunalmän ha bort.

Ett krångligt avgäldssystem

Det råder inte särskilt klara bestämmelser om hur avgäldssystemet skall se ut och inflationen under sjuttioalet har förvärrat läget ytterligare. När kommunerna idag beräknar underlaget för nya tomträttsavgälder på exploateringsmark utgår de oftast från självkostnadsprincipen. Avgälderna, som betalas årligen, grundas då dels på den egentliga råmarkskostnaden, dels kostnaderna för att iordningställa en tomt för byggnation (vatten, avlopp, etc). En del av den senare kostnaden tas ut direkt som s k anslutningsavgift. Det sammanlagda belopp som då uppstår blir avgäldsgrundande belopp på vilket kommunen tar ut en viss årlig ränta. Denna huvudprincip gäller i flertalet kommuner. Vad som främst skiljer sig mellan kommunerna är räntans storlek och råmarksprisets höjd. Här är variationerna stora. Många kommuner tar ut en liten ränta, som i praktiken är en subvention till tomträttshavarna eftersom kommunens kostnader för nedlagt kapital är större (den ränta kommunerna får betala för, som regel, upplånat kapital). I andra kommuner har man en betydligt högre ränta, som i första hand skall täcka kommunens självkostnader under de första perioderna av tomträttskontraktet. - 2).

Vissa kommuner räknar ut ett visst avgäldsgrundande belopp per m² tomtmark eller per "normaltomt" för småhus. Andra kommuner har olika stora belopp för olika stora tomter, där m²-priset också kan variera beroende på tomtstorlek. För flerfamiljshus använder majoriteten av kommunerna principen om att ett visst belopp per m² våningsyta skall styra avgäldens storlek. I en del fall "bakar" kommunerna in kostnaden för hela va-anläggningen i avgäldsgrundande beloppet, medan man i andra fall tar ut va-anläggningskostnaden som en engångsavgift vid tillträdet till den nya tomträtten. Vi har också exemplet på att vissa "stadsplanekostnader" därutöver läggs till det belopp varifrån kommunerna beräknar den årliga tomträttsavgälden.

Omregleringar av avgälder

I Jordabalkens 13:e kapitel, där bestämmelserna om nu gällande tomträtt återfinns, kan man i § 11 (andra stycket) läsa följande mening: "...Väcker fastighetsägaren eller tomträttshavaren under näst sista året av den löpande perioden talan om omprövning av avgälden, skall rätten på grundval av det värde marken äger vid tidpunkten för omprövningen bestämma avgälden för den kommande perioden..."

Detta betyder i praktiken att kommunerna har rätt att ta ut en ränta på ett markvärde (avgäldsunderlag), som motsvarar marknadsvärdet för en likvärdig tomt på den öppna marknaden. Där emot har kommunerna inte skyldighet att omreglera avgälderna mot bakgrund av de aktuella marknadsvärdena på viss slags mark.

För att klara av omregleringarna av avgälderna enligt bestämmelserna, som onekligen kan tolkas olika, brukar många kommuner använda sig av de nyupplåtelsevärden som fastställts för nybildade tomträtter. Dessa upplåtelsevärden ligger i praktiken

2) Se bl a kommunförbundets skrift om tomträtten från 1974 samt den nytgivna SOU 1980:49 "Tomträtt"

under, i vissa fall långt under, marknadsvärdet för mark på den "fria marknaden". I andra kommuner använder man taxeringsvärdena för olika typer av fastigheter som underlag för omreglering av avgälderna. Eftersom taxeringsvärdena inte överstiger 75 % av marknadsvärdena (om vi håller oss till de formella anvisningarna för fastighetstaxeringar) året före taxeringsåret, blir denna beräkningsmetod fördelaktigare än den förra förutsatt att värdet inte uppräknas något.

I exempelvis kommuner som Malmö och Ängelholm har man under en stor del av 70-talet använt sig av ett värde uppgående till 70 % av marktaxeringsvärdet vid omregleringar. Detta gäller fortfarande i Ängelholm (där beslutet fattades 1973) men inte i Malmö. I den senare kommunen har man gjort vissa förändringar fr o m 1978 i riktning mot att använda det fulla marktaxeringsvärdet, som räknas upp varje år p g a den fortgående markprisutvecklingen. Beträffande flerfamiljshus gäller dessutom att man numera använder sig av marktaxeringsvärdena plus ett värde som sammanlagt ger marken ett rent marknadsvärde (förutsatt att taxeringarna grundas på 75 % av marknadsvärdena). - 3).

I kommuner som Eskilstuna, Göteborg och Örebro använder man sig av det fulla marktaxeringsvärdet medan man i kommuner som Gävle och Kristinehamn utnyttjar nyupplåtelsevärdena som avgäldsunderlag när nya tomträttsavgälder skall bestämmas (uppgifterna gäller här 1978).

Om man använder det värde som lagen säger eller nyupplåtelsevärdet vid omreglering av avgälderna, kan den nya årliga avgälden bli mycket hög i förhållande till avgälder som bestämts enligt 1953 års regler om 20-åriga avgäldsperioder, särskilt tomträtter från 50-talet och första hälften av 60-talet. Ökningen kan bli flera hundra procent mellan två på varandra följande perioder. Detta beror bl a på inflationens utveckling och kostnadsutvecklingen i övrigt. Därtill skall vi lägga effekterna av privat spekulation i ökade markvärden som inte motsvaras av kostnadsfördyringar eller inflationsutveckling. För människor som vant sig vid en låg avgäld på några hundra kronor blir belopp över ett eller två tusen kronor per år kanske svåra att acceptera.

Från år 1968 bestämdes att 10-åriga avgäldsperioder kunde tillämpas för nyupplåtelser (nya tomträtter). De som tidigare hade 20-årsperioder kunde frivilligt övergå till det nya systemet. Nu har kontrakt med 10-åriga omregleringsperioder också börjat omregleras med inte sällan stora avgäldsökningar som följd. Höjningarna blir extra stora p g a inflationens utveckling, kostnadsfördyringar inom exploateringsverksamheten samt p g a de starka ökningarna av markvärdet på den fria marknaden. Tomträttsavgälden kan dock dras av vid den årliga inkomstdeklarationen. Den verkliga ökningen blir då mindre.

Det råder också en annan oklarhet beträffande tomträttsavgälderna och den rör räntans storlek. Vid nyupplåtelser har kommunerna som regel använt sig av den av bostadsstyrelsen eller,

3) Muntlig uppgift från ingenjör Lennart Adielsson, Malmö kommun

på senare år, av Svenska Kommunförbundet rekommenderade räntesatsen. Variationerna har emellertid varit stora, vilket framgått av vad som sagts tidigare. Flera kommuner har under en lång rad av år starkt subventionerat avgäldsrentan. Kommunerna har i allmänhet tagit ut en högre ränta för industriändamål än för bostadsändamål. För småhus har räntorna ofta varit högre än för flerfamiljshus. I samband med kommunförbundets studie konstaterades, att räntan för avgälder för flerfamiljshus - 4) varierade mellan 3,6 och 7,5 %. För småhus var variationerna från 4,25 till 7,7 % år 1973. Avgäldsrentan för industriupplåtelser varierade från 3,6 till 7,5 % samma år. I det senare fallet var genomsnittsräntan högre jämfört med bostadstomträtterna. Variationerna i räntesatser är idag fortfarande lika stora eller större.

Vid avgäldsreglering efter det att gällande perioder gått ut har kommunerna också använt sig av olika räntor, vilka som regel anslutit sig till nyupplåtelseräntorna. Ofta ligger avgäldsrentan för bostadsändamål mellan 5,5 - 6,5 %. I några mål, som 1975 avgjorts i HD, har räntesatserna för några omregleringar i Stockholm och som gällt fastigheter för kommersiella ändamål satts förhållandevis lågt. Procentsatserna varierar mellan 4,25 till 5 %. Kommunerna har emellertid funnit dessa utslag föga vägledande vid sina omregleringar för i första hand bostadsändamål. De finner räntorna alltför låga med hänsyn till dels kommunernas kostnader för tomträtten, dels syftet med tomträtten som sådan. I flera kommuner har dock olika tomträttshavare utgått från att HD-besluten om avgäldsrentan skall vara vägledande och tvingat kommunerna att starta domstolsprocesser om avgälder och räntor. Dessa händelser har gett kommunerna svåra problem att brottas med.

HD:s domar har skapat stor osäkerhet

Flera kommuner har idag på grundval av oklarheter om och svårigheter med avgäldsunderlag och avgäldsrentor, vilket dokumenterats i de kända HD-domarna, ökade svårigheter med att göra omregleringar utan rättegång. Rättegångsförfarandet ökar kommunernas kostnader för tomträtten och medför växande svårigheter för kommande års regleringar. Dessutom får kommunerna inte ut de ökade avgälderna som planerats, eftersom detta inte kan ske så länge regleringen är föremål för domstolsprövning. Det blir även politiska problem om många tomträttshavare tvingas till en domstol eller får procentuellt avsevärda höjningar av avgälden.

Några kommunalmän ifrågasätter domstolsförfarandet överhuvudtaget - 5) och gör paralleller med kommunernas rätt att beskatta sin befolkning och ta ut avgifter för vatten och avlopp etc. I de senare fallen kan inte enskilda kommuninvånare överklaga taxorna och domstolspröva kommunernas rätt att öka skatter eller taxor. Men i fallet med tomträtten finns detta förfarande kvar. Flera kommunalmän anser att rättegångsprövningen skall slopas och att klara regler för tomträttsreglering och avgäldsberäkning mer än väl garanterar människorna trygghet mot godtyckliga beslut - 6).

-
- 4) "Tomträttsinstitutet och dess tillämpning", av Svenska kommunförbundet, stencil 1974
 - 5) Enligt intervjuer med ledande socialdemokratiska kommunalmän
 - 6) Se not 5 ovan

Problem med anledning av aktuella HD-domar

HD-domarna 1975 - 7), som avsåg avgäldsbestämning för kommersiellt använda fastigheter i Stockholms innerstad, har genom sin utformning skapat osäkerhet ute i kommunerna samt försvårat för flera kommuner att genomföra omregleringar enligt tomträttsbestämmelserna i Jordabalken. Tomträttshavare i skilda kommuner har hävdat att de av HD bestämda avgäldsräntorna samt de argument som HD använde för att motivera sina räntesatser bör motiveras helt annorlunda principer för avgäldssystemet i kommunerna än de system kommunerna själva föreslagit. HD-domarna innebär bl a att räntorna på de av HD fastställda avgälderna blev 4,25 % i två fall och 5 % i ett fall. Kommunen hade yrkat på att få beslut om räntesatser på 5,5 % i ett fall samt 6 % i två med betydligt högre avgäldsbelopp än vad HD fastställde.

De av HD beslutade räntesatserna gällde omregleringsmål, som alltid kan dras inför domstol. När kommunerna hitintills besämt nya avgälder och räntor har de använt helt andra utgångspunkter än HD, som lät grunda sitt beslut på bl a en kalkylmodell baserad på räntan på statsobligationer med minst 15 års återstående löptid samt en av prof Casten Welinder konstruerad modell. Den senare inkluderar en värdering av markvärdeökningen de kommande 30 åren. Kommunerna anför (i likhet med Stockholms kommun i de berörda fallen) som argument för sina betydligt högre räntesatser än de av HD beslutade bl a: - 8)

- a) att Svenska kommunförbundet rekommenerat en viss ränta vid nyupplåtelse för bostadsmark
- b) att kommunerna får betala en hög ränta på statliga tomträttslån, i dec 1980 11 %
- c) att markvärdeökningen i snitt är mycket högre än de av HD beslutade procenttalen
- d) att avkastningen på aktier i fastighetsförvaltande bolag är mycket högre än den genomsnittliga avkastningen på övriga börsnoterade företags aktier.

Stockholms kommun, som påbörjade målet 1967, har som underlag för sina högre räntekrav jämfört med HD anför: - 9)

- a) att den av kommunen önskade räntan bör godtas om den inte kan anses direkt "oskäligen"
- b) att den långa kommunlåneräntan bör användas som ett underlag och som vid den aktuella tidpunkten var högre än "HD-räntan"
- c) att den ränta som tillämpas för fastighetslån till affärs- och kontorshus är betydligt högre än "HD-räntan" (samt i stort sett de argument som redovisas ovan i punkter a-d).

7) Högsta Domstolens dom nr DT 24 avkunnad 23.5.1975 (NJA 1975 s 385)

8) En summering av gjorda intervjuer, enkäten samt skrivna dokument

9) Återgiviet i Stockholms kommuns utredning "Tomträttsutredningen 1974-75", Bihang 1975:81 till kommunstyrelsens Utlåtanden och Memorial

Efter det att målet med affärsfastigheterna i Stockholm avgjorts har prof C Welinder själv deklarerat att han inte anser att kommunerna i landet kan använda den aktuella HD-rättegången som ett riktmärke för omreglering av avgäldsrenta för bostads- mark - 10). Kommunerna stöder denna hans ståndpunkt. Trots detta och tack vare HD-utslagen, som brukar bli prejudicerande, har omregleringarna i ökad utsträckning överklagats i en rad kommuner. Detta har hänt trots det faktum att HD-målen inte gällde bostads-, utan affärs- och kontorsmark i en storstad.

I en senare HD-dom - 11) har domstolen bekräftat sina domslutsprinciper. Denna gång gällde det ett egna hem i Solna. Egna hemsägaren ville inte godta kommunens nya avgäld utan "tvingade" kommunen att stämma tomträttshavaren till domstol. I detta mål tillämpade HD samma avgälds- och ränteprinciper som i de tidigare målen. Två ledamöter i domstolen reserverade sig dock till förmån för kommunens yrkande om en högre ränta. Reservanternas förordade en ränta av 5,5 %.

HD-domarna har i senare mål i tingsrätter och hovrätter fått olika effekter. Detta beror på HD-domarnas speciella karaktär samt relativt krångliga beräkningskalkyler för vad en tomträtts-havare egentligen skall betala i årlig avgäld. I ett par fall i Stockholmsområdet, som jag själv fått en extra inblick i, har Svea Hovrätt resp Stockholms Tingsrätt i huvudsak följt HD:s principsyn men ändå fastställt avgäldsbelopp som resp tomträtts-havare (två större bostadsrättsföreningar i dels Södertälje, dels Stockholm) uppfattat som väldiga ökning jämfört med tidigare belopp. I stort sett har domstolarna i dessa fall följt kommunernas beräkningar av i första hand vad som skall uppfattas som marknadspriser för resp markområden men närmast sig tomträttshavarnas syn på räntesatser. Eftersom markpriset har undergått stora förändringar på den allmänna och oreglerade marknaden under 70-talet, blev de åsatta marknadsvärdena (som tomträttshavarna och deras ombud emellertid nästan totalt underkände p g a fastigheternas speciella karaktär och således krävde betydligt lägre belopp än Södertälje, resp Stockholms kommuner) så höga och så utslagsgivande, att räntesatserna spelade mindre roll. Detta fenomen kommer att skärpas under kommande tvister om tomträttsavgälder i landet - 12).

Försäljning av tomträtt

Av den tidigare texten har framgått att flera kommuner under sjuttioalet (fallen dessförinnan är relativt fåtliga och har omfattat relativt få tomträtter i kommuner som Falun och Lund) beslutat att sälja tomträttsmark i kommunal ägo. Marken övergår därmed till privata ägare. Detta har i samtliga aktuella fall skett under starka protester från en stor minoritets sida (s+vpk). I Uddevalla och Östersund har majoriteten varit en enda röst i kommunfullmäktigeförsamlingarna. Minoriteterna i

-
- 10) Artikel av Casten Welinder i Svensk Juristtidning, Oktober 1975, hft 9
 - 11) Högsta Domstolens dom nr DT 27 av den 2.12.1976
 - 12) Södertäljemålet avgjordes i Svea Hovrätt med dom av den 7.11.1979 nr T 361/78 och Stockholmsmålet i Stockholms Tingsrätt den 21.3.1980 nr F 485-491/76 samt F 188/77.

kommunerna Uddevalla, Linköping, Östersund, Skövde och Kristianstad har hävdad att majoritetspartierna "missbrukat" sin formella rätt att hantera tomträtterna efter eget skön. Dels har oppositionen mot försäljningarna framfört argumentet att högst tillfälliga majoriteter inte bör få avhända sig kommunalt ägd mark och dels har man sagt att tomträttsmarken byggs upp under en längre tid med sikte på att ge vissa fördelar först på lång sikt, vilket (underförstått) i konsekvensens namn bör förhindra kommunerna att plötsligt säga upp tomträttskontrakten.

Oppositionen har vidare sagt att försäljning av tomträtter innebär en mycket stor förmögenhetsförlust för kommunerna på lång sikt och att människor med dåliga bankkontakter och ett litet kapital diskrimineras vid försäljningserbjudanden. Dessutom, säger samma partier, innebär försäljningar att värdefullt utlåningskapital i bankerna binds upp i privatägd mark istället för att få en produktiv användning i samhällsbyggandet. Förespråkarna för tomträtt menar också att plötslig försäljning efter ett val, som följs av utbyggd tomträtt efter nästa skapar stor förvirring hos tomträttshavarna eller de som exempelvis funderar på att köpa eller bygga ett hus. Tomträten "tål inte" sådana tvära kast i politiken, menar man. Motståndarna mot tomträtt hyser inte några tvivel om det rätta i att plötsligt ändra tomträttspolitiken i en kommun.

Diverse problem - 1. Oenighet om avgäld

Enligt § 11 i Jordabalkens 13:e kapitel kan en kommun i de fall tomträttshavare och kommun blir oeniga om en ny avgälds storlek, ränta, värdeunderlag etc stämma tomträttshavaren till domstol för att överlåta åt domstolen att fastställa avgälden. Överklagning av första instansens beslut behandlas av hovrätt och därefter, eventuellt, av Högsta Domstolen. Många kommunalmän har funnit denna form av process vid oenighet om avgäldens storlek både krånglig och svårförstålig. Processer medför extra kostnader för utredningar och extra personal och skapar allmän oro kring tomträten och dess innehåll. Som regel tvingas en kommun gå till domstol för att en eller flera tomträttshavare inte accepterar en omreglerad avgäld, som ju skall fastställas året före det år då den äldre avgälden upphör att gälla.

2. Missbruk av tomträten

Det finns i landet flera kommuner som utnyttjar tomträten på ett sätt som inte är meningen med lagen. I syfte att underlätta en utbyggnad av ett företag eller en nyetablering av en fabrik, ett kontor etc har flera kommuner infört tomträtt för att minska resp företags kostnader för nyetableringen eller utvidgningen. Genom att erbjuda tomträtt slipper företaget att satsa pengar på egna markköp och kan använda motsvarande summa pengar för andra ändamål. När företaget senare så önskar eller så småningom fått större resurser erbjuds företagen att köpa tillbaka marken med äganderätt oavsett vilken tid som förflutit från den tid då kontraktet skrevs. Detta står i uppenbar motsättning till tomträttens syften, men har inte "bannlysts" av de organ som har att övervaka tomträten. De kommuner som tillämpar systemet anser som regel att de på detta sätt kan stödja företagens utveckling på eller nyetablering till den egna orten och bekymrar sig föga om vad tomträttens syften egentligen är.

3. Äldre tomträtter

Som bekant var det regel under perioden 1907-1953 att kommunerna beslöt att hålla en fast avgäld under hela den upplåtelseperiod (26-100 år) som avtalades för nya tomträtter. I några fall överenskom kommuner och tomträttshavare om blygsamma höjningar under löpande avtalsperiod. Tanken var ju att kommunerna efter avtalstidens slut skulle försälja marken med äganderätt till marknadspris och till ett intensivare utnyttjande. Markvärdeökningen under tomträttsperioden skulle tas ut under en enda tidpunkt, vid försäljningen. De fasta avgälderna från denna tid ger i flera fall stora kommunalekonomiska underskott, inte minst genom att flera kommuner beslutat att inte sälja av marken när tomträttskontraktens tid utgått.

Kontrakt som slöts under perioden 1954-1967 var för bostäder 20-åriga i betydelsen att avgälden måste bindas upp för minst en 20-årsperiod i taget. Efter 1953 gäller att tomträttsmark inte skall försäljas som tidigare antagits, vilket innebär att tomträttskontrakten automatiskt förlängs vid varje periodutgång (ofta 60 år i första omgången) såvida inte kommunerna önskar använda marken för ett nytt ändamål. De tomträtts-havare som idag har 20-åriga kontrakt kan inte tvingas att övergå till det nya systemet med 10-åriga avgäldsperioder. I flera kommuner har dock många människor gjort detta frivilligt. Denna omständighet har gett oss en situation där människor i en och samma kommun, kanske också kommunedel, kan ha tre olika kontraktstyper med helt skilda villkor.

- a) Kontrakt mellan 1907-1952, som i regel har helt fasta avg
- b) Kontrakt mellan 1953-1967, där avgälden höjs vart 20:e år
- c) Kontrakt från 1968- där avgälden höjs vart 10:e år

Eftersom förhållandena på fastighetsmarknaden och i samhället i övrigt förändrats starkt sedan dessa äldre kontrakt skrevs vill flera politiker få en enhetlig kontraktstyp. Rättsviseskäl (alla tomträttshavare bör ha likartade förhållanden när det gäller boendet och kostnaderna för att hyra mark), administrativa och ekonomiska skäl anför kommunerna för att intressera statsmakterna för en ändring.

4. Tomträtt på även annan mark

Nästan alla kommuner som tillämpar tomträtt använder den för bostads- och industriändamål. En del utnyttjar tomträtten även för centrala affärsfastigheter, hamnar och andra delar av en tätbebyggelse. I samband med intervjuerna har en del politiker uttryckt önskemål om att också få en möjlighet att använda tomt-rätt för fritidsstugeområden, där ju markprisernas ökning på många håll dels hotar att utesluta stora grupper från möjligheten att skaffa sig ett fritidshus och dels bidrar till en ökad privat spekulation i ökade markvärden.

Eftersom kommunerna inte kan få statliga lån till andra ändamål än permanentbostadsbebyggelse blir kostnaderna för tomträtt i fritidshusområden stora och i praktiken ofta oöverstigliga. Ett annat problem som några politiker påpekat är svårigheten att få använda tomträtt som en fördelaktigare form för aktivt jord- och skogsbruk än vanliga arrenden, som ju är kortsiktiga. För brukarna av jorden innebär arrenden större osäkerhet om framtiden än ett garanterat längre utnyttjande som ju tomträtten är.

Tomträtt skulle också ge kommunerna möjlighet att till låga kostnader underlätta för unga eller nytillträdande jordbrukare utan arvejord att få påbörja jordbruk utan större ekonomiska hinder. De höga jordbruks- och skogsbruksfastighetspriserna har nu i flera delar av landet lett till att unga jordbruksintresserade människor utestängs från att delta i ett för dem viktigt yrke.

5. Undantag från tomträten

Tomträten i Sverige har använts och används för mest för bostadsändamål. Kommunerna har börjat med tomträtt för industri senare än för bostäder. När det gäller upplåtelse av mark till industrin brukar kommunerna inte sällan använda tomträten i andra syften än som gäller bostäderna (se ovan punkt 2). Sådan är politiken i bl a Östersund.

I andra kommuner som Stockholm och Malmö används tomträten för sina ursprungliga syften, även för upplåtelse till den privata industrin. Det finns dock under senare år en klar tendens mot att större svenska och utländska företag regelmässigt begär undantag från tomträten. Wallenberg-gruppen tillhör dessa företag. Stockholms kommun har som en kontrast till det allmänna mönstret lyckats med att få Wallenbergföretaget SRA och det USA-ägda IBM att acceptera tomträtt vid etableringarna på Norra Järvafältet. Det enda problemet var att övertyga huvudstyrelsen i USA. Företagen kräver helt enkelt äganderätt till industrimarken. Nästan alla svenska kommuner har under senare år gått med på att göra sådana undantag, även de kommuner som tidigare mest konsekvent tillämpade principen om tomträtt för all stadsplanlagd mark. Detta gäller bl a Södertälje, som gjort undantag för Astra. Anledningarna till att kommunerna gör dessa undantag är inte svåra att fånga. Huvudorsaken är att en kommun inte kan tvinga ett företag att etablera sig i kommunen eller tvinga företaget att inte flytta till annan kommun eller utlandet. Kommunen behöver den sysselsättning företagen ger och har inte några andra medel för "styrning" än subventioner, avsteg från vissa principer o s v. Flera kommuner har under senare tid gjort sådana undantag men anser det principiellt betänkligt att göra undantag för en viss grupp av marknyttjare men inte för andra.

Anledningarna till att företagen begär dessa undantag från tomträtt varierar. Flera företag vill ha undantag av principiella skäl, inte minst utländska koncerner. De skall ha äganderätt här i Sverige i likhet med förhållandena i andra kapitalistiska stater. Vissa storföretag vill placera en del av sitt överskottskapital i mark, vars värdeökning ofta överträffar räntan för pengar som man lånar ut. Andra vill placera pengarna i egenägd mark med tanke på de fördelaktiga nedskrivningsreglerna för mark. Genom intervjuer har också framkommit att en del företag finner placering av kapital i mark vara ett bra sätt att öka sina framtida tillgångar.

KAPITEL 8

KOMMUNALA KRAV PÅ FÖRÄNDRINGAR

I samband med de intervjuer som gjorts inom ramen för detta forskningsprojekt har kommunalmän och kommunala och statliga tjänstemän med någon anknytning till den praktiska markpolitiken uttalat många krav på förändringar av den rådande tomträttspolitiken - 1). Jag skall i korthet återge kraven och håller mig till de krav som har till syfte att positivt förändra tomträkten i skilda avseenden. Som tidigare påpekats har jag i mitt arbete också intervjuat politiker och tjänstemän, vilka funnit tomträkten enbart negativ och därför inte haft några förslag till förbättringar av instrumentet. Den avgränsning av kraven, som jag här gjort, är därför lättförklarad.

Kommunalekonomiska problem

Under denna rubrik har de intervjuade främst tagit upp de statliga lånefrågorna, i första hand lån från tomträttslånefonden, men även andra spörsmål har berörts. Enligt den enkät som genomförts som ett led i projektet är det många kommuner av de som idag inte har tomträtt eller endast i liten utsträckning tillämpar denna form av nyttjanderätt, vilka skulle kunna tänka sig att pröva tomträtt eller utöka dess omfattning under förutsättning att de kommunalekonomiska problemen kunde lösas. Rent kommunalekonomiskt är ju tomträkten en god affär på sikt.

I samband med diskussioner om tomträkten har flera politiker tagit upp frågan om behovet av särskilt stödja tomträkten framför den mer vanliga äganderätten. Dessa politiker menar, att tomträkten har så stora kommunalekonomiska och andra fördelar sett från kommunernas utgångspunkter, att detta motiverar ett särskilt stöd utöver lånestödet. Vilka former detta extra stöd bör ta sig har inte konkretiserats.

Låneproblemen

Kraven på förändring av de statliga tomträttslånen är omfattande och relativt sammanfallande. Med hänsyn tagen till vad som sägs om låneproblemen i den tidigare texten vill politikerna framför allt ändra på följande förhållanden:

1. Man vill att 100 % av låneunderlaget skall täckas med de statliga lånen. Idag täcks bara 95 %. -16)
2. Man vill ha längre amorteringsfrihet än de 10 år som idag praktiseras. 20 år har nämnts som en lämplig gräns.

1) Se källförteckningen - jag sammanfattar här många s-politikers uttalanden

16) Märk dock att lånen avskaffades 1981

3. Man vill ha statliga lån till tomträtt för industri, affärsändamål, mark för fritidshus o s v. Kravet är att de statliga lånen skall täcka alla de användningsområden som kommunerna finner lämpligt för tomträttsupplåtelser.
4. Man vill ha längre amorteringsperioder för tomträttslånen än de 30 år som gäller idag. 60 år har nämnts flera gånger, vilket sammanfaller med den period som gäller för upplåtelser med tomträtt, nya tomträtter.
5. Snabbare låneutbetalning önskas också. Idag kostar låneeftersläpningen kommunerna förhållandevis stora summor. Inflationens verkningar gör det utbetalade beloppet mindre värt, när det kommer sent i förhållande till tidpunkten för kommunernas kostnader för markexploateringen. Någon politiker har framfört krav på att få beloppet från lånefonden i förskott så att kommunens likviditet inte alls berörs av exploateringen av tomträttsmarken.
6. Krav har också kommit på att låneunderlaget skall utökas så att en del ytterligare kostnader för byggandet kan finansieras via tomträttslånen. Tanken har varit att få med en del av de kostnader vilka inom ett bostadsområde benämns stadsbyggnadskostnader. Gränsen för vad som är stadsbyggnadskostnader eller inte är ju flytande. Man kan ju lika gärna hävda att en del stadsbyggnadsåtgärder som krävs för bostadsbyggandet borde belastas de enskilda husen istället. På så sätt skulle man samtidigt kunna åstadkomma en omfördelning av kostnader för byggandet så att främst småhuset belastas med högre kostnader. Idag subventionerar i praktiken boende i flerfamiljshus en stor del av stadsbyggnadskostnaderna för småhusboendet.

Avgäldssystemets utformning

Flertalet intervjuade politiker och tjänstemän kräver ett enhetligt avgäldssystem både för nyupplåtelser av tomträtt samt vid omreglering. Ett enhetligt system skulle underlätta administrationen av tomträtten samt minska personalbehovet för speciella utredningar inför omregleringar o d. Ett sådant system skulle också enligt de intervjuade underlätta borttagandet av domstolsprövningarna vid omreglering av avgälder.

Flera politiker har krävt att avgälderna skall omprövas regelbundet i takt med att värdet på den byggda och obebyggda marken ständigt ökar. Några vill att man istället för 10-åriga regleringsperioder skall ha femåriga. En del politiker kräver årliga förändringar med eller utan ett index, som följer markvärdets eller inflationens utveckling. De 10-åriga avgälderna (i många fall gäller ju 20-åriga eller längre perioder för äldre tomträtter) skapar som framgått av tidigare text stora problem genom att de nya avgälderna under ett enda år kan öka flera hundra procent med dagens markvärdeutveckling.

I några fall har kommunerna framfört krav på att kommunerna skall få räkna fram den nya avgälden inför en omreglering alldeles innan den nya summan skall begagnas. Dagens bestämmelser kräver ju att den nya avgälden skall vara klar året innan det sista året av den löpande avgäldsperioden. Detta medför att kommunerna får basera sina kalkyler på faktorer som efter ett år kan vara något inaktuella.

Omreglering av avgälder

Den del av kraven under denna rubrik återfinns i avsnittet ovan. Det viktigaste kravet är således att omregleringarna av avgälderna skall ske efter ett enhetligt mönster över hela landet. Detta gäller tomträtt för alla former av upplåtelse (bostäder, industri etc). Flera politiker önskar att lagen klart definierar det markvärde som omregleringarna skall baseras på.

Drastiska förändringar i tomträttspolitiken

Flera politiker och tjänstemän har i samband med intervjuerna sagt att tomträttspolitiken skadas på olika sätt om den förändras i alltför snabb takt eller blir föremål för avveckling mellan olika val där de politiska majoriteterna skiftar. I exempelvis Uddevalla har det socialdemokratiska partiet uttryckt oro av den här anledningen. Partiet medverkade till att tomträtt introducerades på 60-talet. 1973 fick kommunen borgerlig majoritet och den beslöt då att sälja tomträttsmark och införa valfrihet för nyupplåtelse. 1976 blev det åter socialdemokratisk majoritet i fullmäktige (inklusive vpk) och socialdemokraterna hade på sitt program att åter föra sextiotalets tomträttspolitik. 1979 blev det åter en ny majoritet och ändrad politik. I s-partiet menar man att tomträttspolitiken som sådan skadats av att ett så långsiktigt markpolitiskt instrument som tomträtten blivit föremål för försäljning under en kort period och att detta medverkat till att potentiella tomträttshavare nu ser frågande på instrumentet som sådant.

Med anledning av dessa svårigheter har flera s-politiker föreslagit att befintliga tomträtter inte får säljas till privata markägare med äganderätt med mindre än att det varit ett mellanliggande kommunalval mellan första och andra beslutstidpunkten. På detta sätt skulle, menar man, det finnas möjlighet till en omfattande debatt i resp kommun innan förändringarna tillåts ske. Andra politiker har krävt att tomträttsmark inte bör få säljas förrän kontrakterade perioder gått ut (för nya bostadstomträtter är ju den första perioden 60 år). En annan grupp intervjuade har framfört krav på att nya tomträtter i första hand aldrig skall få säljas och omvandlas till äganderätt som ett villkor för tomträttens införande. En fjärde grupp har kommit med förslaget att tomträtt inte skall få förvandlas till äganderätt med mindre än att också regeringen uttalat sig för en sådan förändring i varje särskilt fall.

Missbruk av tomträtten

Under forskningsarbetets gång har framförts krav på att kommunerna inte skall få möjlighet att avtala med industriföretag om att under en viss tid upplåta mark med tomträtt mot att företagen närhelst de önskar kan köpa marken med äganderätt. Här är det så uppenbart, menar kritikerna av denna praxis, att tomträtten utnyttjas på ett sätt som står i strid med tomträttens syften. Vad kommunerna här håller på med är i själva verket att ge ett kommunalt etableringsstöd i syfte att locka nya företag eller hjälpa till med utvidgning av verksamheten hos företag som redan finns i kommunen.

Äldre tomträtter

De kommunala krav som framförts under denna rubrik går ut på att man vill ha en möjlighet att skriva om äldre avtal på ett sådant sätt att villkoren för marknyttjandet följer reglerna enligt nya avtal tecknade efter jan 1968. Efter den tidpunkten blev det möjligt att även för bostadsmark ha avgäldsregleringar vart tionde år. Samma kommunalmän menar att man mycket väl kan tänka sig en successiv övergångsperiod innan ett nytt avtal sätts i full kraft. Orättvisorna mellan olika tomträttshavare och administrativa svårigheter används som huvudargument mot att flera avtalsförhållanden gäller samtidigt i en kommun.

Undantag från tomträtt

Samtliga kommuner tvingas gå med på undantag från tomträtten när industri- och andra företag ställer detta som ett villkor för fortsatt eller ny etablering. Ett handlande som skulle motverka detta kan från den enskilda kommunens synvinkel bara innebära att en viss kommun förlorar ett antal arbetsplatser eller går miste om nya, detta förutsatt att endast vissa tomträttskommuner vägrar att göra undantagen. Rent allmänt vill kommuner som tvingas till dessa undantag från en allmänt tillämpad tomträtt få stöd för att slippa göra fler undantag. Några konkret utformade krav har inte kommit fram vid de samtal som gjorts.

Övriga problem

Före den nya lagen från 1953 var det möjligt för kommunerna att kombinera tomträtt med krav på kontroll av de priser som betalades vid överlåtelse av nyttjanderätten till en viss bebyggd tomt. Några kommunalmän har önskat att någon liknande regel skall införas på nytt så att kommunerna åtminstone på en del av fastighetsmarknaden har möjlighet att stävja prisutvecklingen. Nuvarande priskontroll som gäller kommunalt förmedlade småhus sträcker sig som regel bara 3-4 år framåt i tiden.

KAPITEL 9

TÄNKBARA LÖSNINGAR -
FÖRDELAR OCH NACKDELAR

I detta kapitel skall jag dels diskutera olika tänkbara lösningar på de problem som behandlats i studien, dels kommentera kommunalmännens och tjänstemännens krav på förändringar av tomt-rättsparagraferna. Med "tänkbara" lösningar menar jag i första hand "tekniskt möjliga" lösningar.

Jag har i detta sammanhang inte tagit ställning till om det finns andra system som kan uppfylla de syften som tomträdden bedrivs under. Eftersom tomträdden har en relativt stor spridning i landet och faktiskt existerar med långsiktiga avtal som grund, finns det ett starkt intresse att förbättra gällande system som har en lång historisk förankring. De starkt ökade markpriserna under 70-talet har ökat intresset för tomträtt som upplåtelseform hos såväl traditionella tomträttsintresserade (de kommuner som praktiserar tomträtt i relativt stor omfattning) som hos andra politiker och tjänstemän. Inom de fem riksdagspartierna finns förutom hos moderata samlingspartiet ett fortsatt intresse för tomträtt. Detta gäller i första hand hos socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna men också centrums ungdomsförbund och flera borgerliga lokal-föreningar i landet. Av även dessa anledningar finns det motiv att studera nya former för dess bedrivande.

Kommunalekonomiska frågor

Innan tomträdden (med nuvarande konstruktion och nuvarande låneregler för statliga tomträttslån) får en större utbredning i en kommun och omregleringarna av avgälderna tillfört kommunen värdeökningen (en stor del) som resultat av den allmänna värdeökningen, uppstår onekligen vissa kommunalekonomiska svårigheter när tomträdden skall byggas ut eller införas i större skala. Detta gäller speciellt små och medel-stora kommuner men också några större kommuner, vilka i en allt trängre ekonomisk situation med svåra likviditetsproblem tvingas betrakta varje ny utgift utifrån ett "marginalperspektiv". Kostnaderna för tomträdden så som den ser ut idag kan då bli relativt stora. Därför är lånefrågorna viktiga.

Låneform x)

De statliga tomträttslånen, som kostat staten mellan 150 - 200 miljoner kronor årligen (brutto), torde utan svårighet kunna utökas på det sätt många kommunalmän i denna undersökning

x) Avsnittet skrevs innan beslutet om tomträttslånets borttagande 1981 men torde ändå ha principiellt intresse för framtiden

föreslagit. Medlen för lånen, vilka tas från fonden för de statliga bostadslånen, utgör en så liten del av den offentliga upplåningen att en förbättring av lånemöjligheterna knappast skulle påverka den statsfinansiella situationen på något negativt sätt. Efter 1975, då amorteringar på tomträttslånen har influtit i en allt stridare ström, har nettobelastningen på den statliga fonden minskat kraftigt.

I fortsättningen skall jag kommentera kommunalmännens krav på förändringar, som om de tillgodoses snabbt skulle undanröja samtliga ekonomiska spärrar mot en ökad användning av tomträtt i landet.

Anledningen till att bara 95 % av låneunderlaget täcks med statliga tomträttslån är förmodligen att statsmakterna tidigare fann det naturligt att kommunerna dokumenterade sitt intresse för tomträtt genom egna finansieringsinsatser. I dagens kommunalekonomiska läge är det svårare att hävda denna linje, inte minst genom att endast tomträtt för bostäder är föremål för statlig belåning. Den längre amorteringsfriheten, som många kommuner önskar, är inte svår att motivera i och med att kostnaderna för tomträtten ofta överstiger intäkterna de första 15-20 åren beroende på avgäldsprinciperna. - 1)

För att tillgodose syftet med detta krav kan man gå flera vägar. En väg är att ha en amorteringsfrihet 15-20 år istället för 10. En annan väg är att låta lånens löpetid bli 50-60 år (med lika annuiteter), där inledningsperioden kan göras både ränte- och amorteringsfri (en period på 5-10 år). Den längre lånetiden skulle då motiveras av att tomträtten som sådan har lång varaktighet och behöver lång uppbyggnadstid för att fungera i enlighet med syftet. I en tid då kommunalmännen själva anför kommunalekonomiska motiv som det största hindret för att utveckla tomträtten, bör sådana förändringar lätt kunna motiveras. Markinvesteringar är ju också mycket lönsamma, samhällsekonomiskt sett, på längre sikt.

I och med att avgälderna från en tomt stiger efter hand skulle man också kunna motivera stigande annuiteter. Detta skulle också bidra till att underlätta introduktionen av tomträtt i kommuner som idag inte använder sig av den men önskar den. - 2)

Tomträtt för industri och verksamheter

Tomträtt tillämpas inte i så stor utsträckning för industri samt andra verksamheter. Detta har bl a historiska orsaker. Som framgått av tidigare kapital minskar användningen av tomträtt för industri- och affärsändamål. Undantagen blir fler, även i kommuner som tidigare varit konsekventa i sina krav på

-
- 1) Detta dokumenteras också klart av den statliga tomträttsutredningen
 - 2) Tomträttsutredningen (SOU 1980:49) föreslår här att räntan på de statliga tomträttslånen skall utgå med 5 % det första året och sedan ökas i takt med konsumentprisindex upp till den egentliga nivån. Skillnaden här emellan amorteras av i slutet av amorteringsperioden.

tomträtt också för industriändamål. Stockholms kommun har dock under 70-talet fått multibolag som SRA och IBM att godta tomträtt, vilket tidigare varit mycket svårt. Tomträtt för industri- och affärsändamål har ju också den fördelen att företagen slipper investera i mark. På detta sätt frigjort kapital kan då användas till företagets utveckling och expansion.

För kommunerna är tomträtt för industri lika intressant som annan tomträtt. Det är kanske t o m lättare att höja avgälderna i takt med markvärdeutvecklingen för industrimark jämfört med höjda avgälder på bostadsmark. Industrin kan ju snabbt kompensera sig för ökade avgälder på marken.

Motiven för att skapa tomträttslån för bostadsändamål torde kunna användas också för industrimarken. Den senare går ju inte mindre upp i pris än bostadsmarken, ofta mer. Om denna tomträtt skall ha samma lånekonstruktion som för bostäder kan diskuteras. Industriinvesteringar är ju mer kortsiktiga och anläggningar kan snabbt läggas ned och flyttas. Detta talar för kortare löpetider för lånen än motsvarande för bostäder. Möjligen kan detta också motivera en högre tomträttsränta.

Tomträttslån för fritidshusbebyggelse

Idag utgår inte heller statliga lån för tomträtt beträffande fritidshus trots värdeutvecklingen på denna slags mark de senaste 20 åren. Även här är merparten av värdeutvecklingen frammanad av samhällsutvecklingen och kommunernas planer och byggnadsåtgärder. Eftersom fritidshus är en eftersökt boendeform och främjas av statsmakterna på skilda sätt som ett komplement till den permanenta bebyggelsen, bör det också kunna motivera statliga tomträttslån. Sådana skulle också göra det möjligt för kommunerna att mer aktivt än hitintills engagera sig i fritidshusbebyggelsens utveckling, lokalisering samt sociala funktioner och effekter.

Spekulationsmotivet som en grund för införande av tomträtt, torde inte minst kunna anföras för fritidshus. På denna marknad har ju de spekulativa inslagen ökat under 70-talet - 3) och markvärdeutvecklingen kan senare påverka markpriserna även för den ordinära tätortsutvecklingen. Detta kan ytterligare motivera statliga tomträttslån och kommunala tomträttsupplåtelser de kommande åren. Kommunerna vill i flera delar av landet utöka tomträttsformen för fritidshus och industri men anser sig hindrade i denna strävan genom bristen på statliga lån.

Utbetalning av lånen

Att tomträttslånen utbetalas så sent i förhållande till den tidpunkt då kommunerna får sina faktiska kostnader för att göra marken byggbar, torde vara en administrativ miss. Eftersom det är kommunerna som i första hand upplåter mark med tomträtt finns det ju knappast några risker med att betala ut lånen tidigare än f n. En sådan förändring skulle betyda stora ekonomiska lättnader för de kommuner som introducerar tomträten eller håller på att bygga upp en sådan politik. Att ändra på denna punkt är både lätt och ekonomiskt fördelaktigt för kommunerna. Några nackdelar av en sådan förändring är svåra att finna.

3) Se bl a "Fiskelägen i kris" av Ulf Svensson, Chalmers 1980, tryckt i stadsbyggnads rapportserie SACTH 1980:1 (R)

Avgäldssystemets utformning

När det gäller avgäldssystemets utformning finns olika krav på förändringar från dels kommunernas sida, dels tomträttshavarnas. Som framgått av texten innan vill kommunerna ha ett enhetligt system över landet när det gäller avgäldsunderlag, avgäldsrenta för omregleringar och nyupplåtelser samt avgäldsperioder. Tomträttshavarna har i ett antal kommuner mest klagat över att avgälderna höjs med så stora belopp under ett enda tillfälle. En lösning av det senare problemet sammanhänger med kommunernas krav på tätare revideringar. En del tomträttshavare har också i samband med domstolsförhandlingar klagat över att avgäldernas storlek inte kan förutses för en längre period och att en kommun inte bör medverka till att kraftigt öka boendekostnaderna genom att höja markvärdena. Hur skall man kunna lösa dessa problem? Går de skilda kraven att förena?

Innan jag försöker besvara frågorna skall jag kort redogöra för hur tomträttsavgälderna brukar byggas upp. Idag är det så att ungefär hälften av kommunerna med tomträtt för bostäder tar ut en anslutningsavgift för va-anläggningar (som en engångsavgift) medan den andra hälften bakar in denna kostnad i det avgäldsgrundande beloppet. Tendensen är att man mer och mer går över till en särskild anslutningsavgift för va-investeringarna vid husets färdigställande - 4).

Lösning nr 1

Vad skall avgälderna grundas på?

Man kan naturligtvis gå flera vägar när man bestämmer sig för en princip för avgäldsuttag. En möjlig princip skulle vara att endast basera avgälden på den rena råmarkskostnad som kommunen haft för den aktuella marken. Det skulle innebära att kostnader för främst vägar, vatten och avlopp tas bort ur kalkylen och finansieras via det statliga bostadslånet (eller motsvarande) eller helt eller delvis via en kontant engångssumma. Huvudargumentet för denna lösning skulle vara att det på lång sikt endast är marken som har ett bestående och sannolikt ökande värde. Investeringar i vägar, va-anläggning o d förhöjer visserligen markens värde omedelbart efter det att de gjorts, men efter hand som rör rostar sönder o s v minskar värdet av dessa anläggningar. Att basera avgälden på minskande värden verkar inte riktigt logiskt och ekonomiskt riktigt sett i ett långt perspektiv.

Att låta investeringarna i marken vara grund för höjda avgälder i en framtid innebär ju i praktiken att ökade avgälder baseras på minskande reala värden. Det reala värde som egentligen ökar är just markvärdet, vilket i initialskedet motsvarar råmarkskostnaden. Jämfört med marknadsvärdet på den oreglerade fastighetsmarknaden är råmarkspriset på mark köpt av en kommun i regel betydligt lägre. Detta medför i sin tur att tomträttsavgälden de första tio åren, förutsatt att en kommun höjer avgälden därefter, är starkt subventionerad jämfört med kostnader på den öppna marknaden.

4) Se kommunförbundets skrift "Tomträttsinstitutet och dess tillämpning", sid 38-40

I figuren på sid 69 illustreras denna princip för avgäldsunderlag. Ett annat argument för denna skisserade lösning hör samman med utvecklingen av skilda kostnader i samband med markexploatering. Om en tomträttsavgäld baseras på markkostnad plus exploateringskostnader för att göra en tomt byggklar, kommer de framtida avgälderna att höjas extra kraftigt p g a de traditionellt stora höjningarna av exploateringskostnaderna. Detta framgår också av figuren. Ökningen av avgälden p g a ökade exploateringskostnader är därför svåra att motivera. Dels därför att investeringar i exempelvis va-anläggningar minskar sitt värde efter hand (får slutligen helt bytas ut), dels därför att de nya avgälderna kommer att innehålla en stor andel "exploateringskostnader" som inte alls motsvarar faktiskt värde vare sig för kommunen eller tomträttshavaren. Eftersom syftet med tomträtten i första hand är att dra in värdeökningar på marken till kommunerna (el motsv) förefaller det naturligt att ej ta med exploateringskostnaderna i tomträttsavgälden, vilka dessutom är svårare att styra för en kommun än markkostnaden.

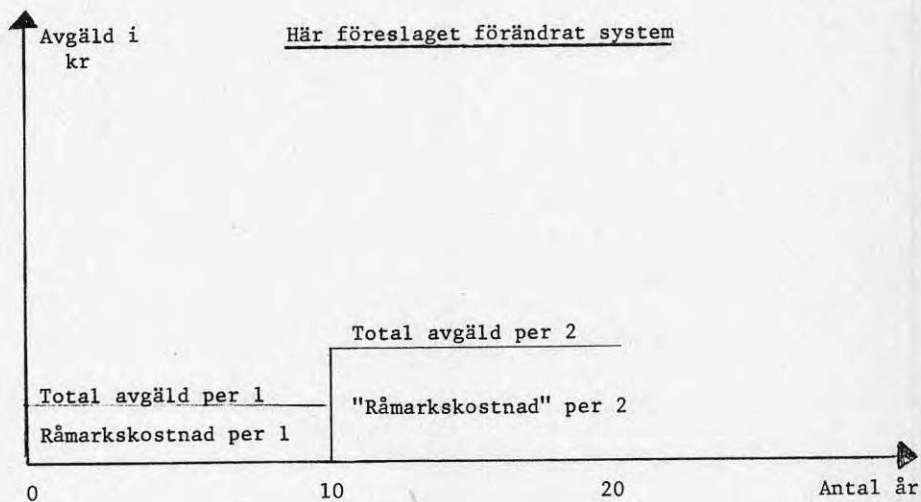
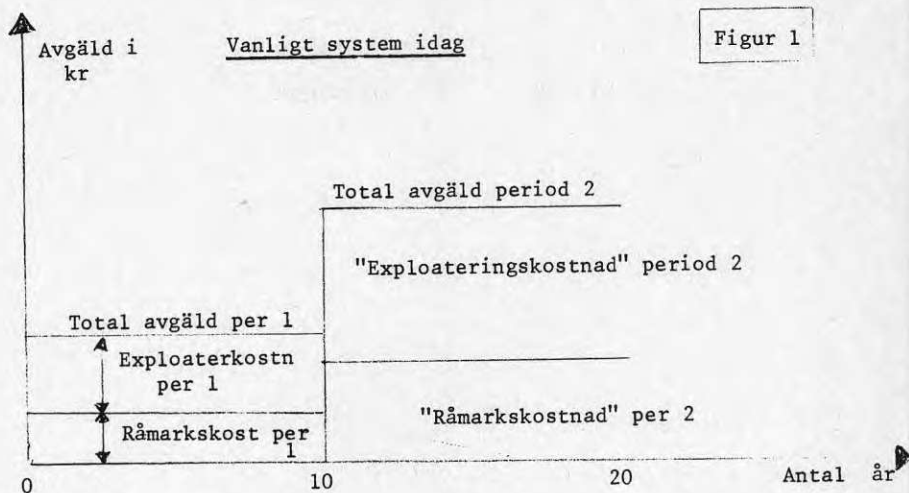
Fördelarna med denna metod för avgäldsuttaget jämfört med metoder där exploateringskostnader ingår (kan också innefatta mer kostnader än vägar och vatten och avlopp) är följande:

- a) Tomträttssystemet renodlas i förhållande till sitt syfte
- b) Avgäldsökningarna motsvarar faktiskt ökande värden - d v s ökningen av markvärdet
- c) Höjningarna av tomträttsavgälderna blir inte så stora om man som nu höjer vart 10:e år
- d) Kommunerna kan därigenom ta ut de faktiska ökningarna av markvärdena, som idag många kommuner drar sig för, på ett lättare sätt.

Punkterna a), b) och d) kan sägas vara fördelar för kommunerna, medan punkterna a) och c) är fördelar som tomträttshavarna i första hand kan tillgodogöra sig. Nackdelarna i förhållande till vad som i figuren på sid 69 kallas "Vanligt system idag" blir att det tar längre tid för tomträtten att "förränta" sig för en kommun och att det möjligen kan bli litet svårare att finansiera kostnaderna utöver råmarkskostnaden. För tomträttshavarna kan nackdelen bli att kontantinsatsen eller kostnaden för engångsavgiften vid inflyttningen stiger i förhållande till idag i en rad kommuner. Men dessa nackdelar kan jämna ut sig efter hand för båda parter.

Den nyligen avslutade statliga tomträttsutredningen har sammanfattningsvis föreslagit förljande avgäldssystem:

1. Avgäldsunderlaget baseras på marktaxeringsvärdet som räknas upp till marknadsvärde (x 33% eftersom taxeringsvärdet skall vara 75 % av marknadsvärdet)
2. Avgäldsrentan blir minst 2,75 % för bostäder och 3,75 % för andra ändamål. Röntan skall kunna bli högre om realrentan (i stort sett nominell ränta minus inflationen) blir högre än 2,75 %.
3. Avgäldsunderlaget (marknadsvärdet) skall kunna räknas upp varje år med hjälp av konsumentprisindex, vilket ger ökade avgälder varje år.
4. Man menar att systemet bör gälla alla kommuner och att domstolarna i fortsättningen endast skall behöva avgäldsunderlaget om tvister uppstår.



Figurförklaring

Figur I redovisar grafiskt uppbyggnaderna av dels ett idag vanligt förekommande avgäldssystem för tomträtten, "vanligt system idag", dels ett förändrat system med de angivna fördelar som återfinns på föregående sida, "Här föreslaget förändrat system".

I den första delen av figuren baseras avgälden på både råmarks-kostnader och samtliga (eller del därav) kostnader för att göra marken byggbar - exploateringskostnader. Om man i detta fall omreglerar avgälden efter 10 år i en marknad med snabbt stigande markvärden som i Sverige, där också exploateringskostnaderna skjuter i höjden, blir den nya avgälden efter den första 10-årsperioden relativt stor. Men inte nog med det. Den nya totala avgälden i period 2 (mellan år 11 och 20) kommer också att inkludera en stor andel exploateringskostnader, vilka blir mycket större än de faktiska kostnader som kommunen hade vid tomträttens bildande (förutsatt att kommunen redan från början tog ut sina faktiska självkostnader). De ursprungliga proportionerna mellan olika kostnader, som avgälden baseras på i period 1, kommer att behållas allt framgent trots att markvärdet stiger och värdet av exploateringsanläggningarna sjunker.

Den här diskuterade "nya" metoden får inte sådana konsekvenser. Avgälden baseras endast på råmarkskostnaden vid tomträttens bildande. Den nya avgälden efter det att period 2 inträtt grundas också enbart på den rena markkostnaden som kommunerna har vid den tidpunkten (aktuell råmarkskostnad).

Lösning nr 2

Vilket markvärde skall användas om lösning nr 1 ej accepteras?

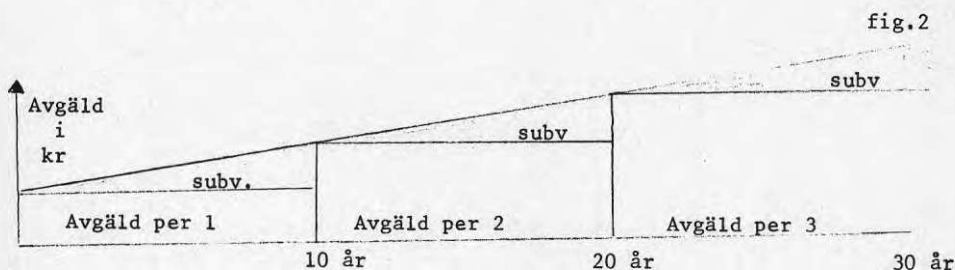
Frågan om vilket markvärde kommunen vid en omreglering skall basera sina avgälder på är intressant från flera utgångspunkter. Som antytts innan har många kommuner vid omregleringar utgått från markens taxeringsvärde istället för marknadsvärde. Det senare motsvarar vad som betalas i den öppna, oreglerade marknaden för samma slags mark och som lagen förutsätter att kommunerna skall använda sig av vid prövning av ny avgäld. Taxeringsvärdet har i en del fall använts för att det ger lägre avgälder jämfört med ett fullt marknadsvärde. Taxeringsvärdet skall enligt taxeringsanvisningarna utgöra 75 % av marknadsvärdet. Ett par kommuner använder sig av ett avgäldsgrundande belopp som endast utgör en procentsats av taxeringsvärdet. Anledningen till detta är att man dels vill minska avgälden totalt, dels minska ökningarna vid varje omreglering. I sin tur kan finnas politiska bedömningar bakom, bedömningar som utgår från vad man tror tomträttshavarna accepterar eller finner vara ett rimligt belopp.

Flera kommuner utgår från ett tredje värde, nämligen nyupp-lätelsevärdet vid bestämning av markvärdet vid en omreglering. Detta värde motsvarar det värde som kommunen vid tiden för omregleringen sätter på en ny tomträtt och bestäms vanligtvis utifrån kommunens självkostnader. Även detta värde ligger under marknadsvärdet i den öppna marknaden tack vare många kommuners fördelaktiga markköp och aktiva markpolitik. Fördelen med detta värde anser många kommuner vara att det är enkelt att räkna ut.

Flera kommuner har som påpekats tidigare inte "vågat" eller förmått ta ut det fulla värde som de kan ta ut när tomträtterna skall förändras vart 10:e eller 20:e år. Detta gäller främst tomträtt för bostäder i likhet med resonemanget i övrigt i detta kapitel. För industri- och affärstomträtter verkar det vara betydligt enklare att ta ut de värden en kommun har rätt att ta ut. Eftersom all mark åsätts ett taxeringsvärde med jämna mellanrum efter relativt enhetliga principer i hela landet finns det mycket som talar för att detta värde blir det värde som används vid omregleringar. Över detta värde kan också var och en före fastställandet protestera eller klaga. Värdet har stor auktoritet bland människor i allmänhet. Detta värde kan också indexregleras om man så skulle önska. Denna metod torde vara att föredra om "lösning nr 1" anses icke acceptabel. Den senare lösningen ger dock i regel lägre avgälder än "taxeringsvärdesmetoden". "Taxeringsvärdesmetoden" har nu, som redovisats tidigare, föreslagits av tomträttsutredningen.

Principen med tioåriga (mellan 1953-67 20-åriga) perioder av fast avgäld medför att kommunerna "subventionerar" tomträttsavgälderna mellan regleringstillfällena. Efter en reglering fortsätter markvärdet att stiga, men denna värdestegring tas inte in i tomträttsavgälden förrän efter en ny tioårsperiod. Då höjs avgälden till det värde som kommunen vid den tidpunkten anser vara det rätta markvärdet (marknadsvärde, taxeringsvärde eller nyupplåtelsevärde). Höjningen av avgälden motsvarar sålunda inte hela den värdeökning marken genomgått under den förflutna perioden. I praktiken och på lång sikt spelar detta delproblem dock inte så stor roll.

Figuren nedan illustrerar fenomenet. En del kommuner vill lösa detta genom att ha årliga avgälder som hela tiden anpassas till faktisk markvärdeutveckling. Huvudsyftet med det senare är att undvika procentuellt kraftiga ökningar av avgälden vid en enda tidpunkt, vilket nuvarande system med långa avgäldsperioder kräver.



Lösning nr 3

Tätare avgäldsregleringar

Många kommuners företrädare har uttryckt starka krav på att få reglera tomträttsavgälderna för bostäder oftare än vart 10:e år (för tomträtter med 20-åriga perioder vill man som regel ha möjlighet att införa åtminstone systemet med 10-åriga perioder, men gärna ändå kortare). Huvudorsaken är att markkostnaderna stiger så snabbt - gäller i princip oavsett vilken typ av mark-

värde man arbetar med, procentuellt sett - att det blir politiskt svårt att motivera engångshöjningar av avgälderna på kanske flera hundra procent. Inte blir det lättare av att avgälden den första perioden i regel är förhållandevis låg.

Om avgälderna skall regleras i kortare perioder än 10 år kan ju många perioder väljas. 5-års- och 1-årsperioder har oftast nämnts av kommunalpolitikerna i de kommuner som har tomträtt. Om man har 5-årsperioder blir de absoluta höjningarna naturligtvis mindre än om man praktiserar 10-åriga, men höjningarna kan ändå bli stora på en gång om nuvarande markprisstegringar håller i sig. Eftersom många andra avgifter för en tomträttshavare regleras varje år kan även 1-åriga avgäldsperioder övervägas. I det fallet skulle avgälderna öka ungefär i paritet med andra kostnader som värme, vatten etc. Tomträttskommittén föreslår också årliga ändringar.

För kommunerna skulle det vara en fördel med korta perioder eftersom man då inte behöver göra en politisk bedömning bakom varje års nya avgäld, vilket nu allt oftare sker. För tomträttshavaren kan fördelen bestå i att höjningarna inte känns så mycket som nu, men totalt sett kan avgälderna kanske bli större summerade över en tioårsperiod. Denna senare effekt tas dock till väsentlig del bort av att avgälderna är avdragsgilla vid årsdeklarationen.

Nackdelen för en kommun med ettårsintervaller kan kanske framförallt bli att det blir administrativt betungande och kanske något mera kostsamt än nuvarande system. Om man använder nyupplåtelsevärden som grund för omreglering av avgälderna kan dock merkostnaden begränsas. Dessa värden tas ju alltid fram för varje nytt år. Det senare förutsätter dock att kommunen upplåter nya tomter med tomträtt varje år. En alternativ metod för en årlig uppjustering av avgälden (en negativ markvärdeutveckling förefaller just nu osannolik) vore att använda sig av taxeringsvärdet, som justeras vart femte år. Man skulle sedan kunna förändra detta värde med exempelvis den genomsnittliga, årliga förändringen från taxeringsperioden före den aktuella och kolla upp värdet i samband med varje ordinarie taxering. Med taxeringsvärdet som grund kan man både använda sig av det faktiska taxeringsvärdet eller taxeringsvärdet plus mellanskillnaden mellan antingen nyupplåtelsevärdet eller marknadsvärdet och taxeringsvärdet, d v s uppräknat till ett markvärde kommunen finner relevant (se tidigare diskussion om skilda markvärden). Problemet är inte krångligare än att det kan bemästras, vilket skulle möjliggöra årliga avgäldsjusteringar istället för som nu drastiska ändringar vart 10:e eller vart 20:e år för bostadstomträtter (se tomträttskommitténs förslag).

Sammanfattning av skilda förslag

Om man utgår från skilda gemensamma krav som intervjuade politiker gett uttryck åt inom ramen för denna studie så skulle två alternativ till nuvarande avgäldssystem kunna se ut så här: (x markerar särdraget i varje alternativ).

Alt	A	B	
x	x	1.	Avgäldssystemet görs enhetligt för samtliga kommuner.
		x	2. Avgäldsunderlaget baseras endast på råmarks-kostnaderna.
x	x	3.	Räntesystemet görs på samma sätt enhetligt, även om skilda räntor kan användas för dels bostadstomträtter, dels industri- och andra tomträtter.
x		4.	Omregleringarna följer ett enhetligt markvärde antingen man använder marknadsvärde, nyupplåtelsevärde eller taxeringsvärde, som har en fast relation (75%) till marknadsvärdet.
x	x	5.	Va-avgiften tas ut som en engångsavgift eller bakas helt eller delvis in i underlaget för det statliga bostadslånet (eller motsvarande).
(x)	(x)	6.	Härutöver kan man diskutera om man skall göra årliga justeringar av tomträttsavgälden eller minska perioden till 3-5 år mot nu 10 år (enligt bestämmelserna från 1968).

Lösning nr 4

Ett alternativt avgäldssystem

Under arbetets gång har politiker diskuterat möjligheten av att använda tomträtten på ett annat sätt än tidigare. Någon har önskat knyta tomträttskravet till statliga bostadslån med innebörden att alla som får statliga bostadslån också automatiskt bör ha tomträtt. Andra har menat att man skulle kunna rabattera tomträttshavarna på ett sätt som dels ger kommunerna del av markvärdetegringen på sikt, dels ger tomträttshavarna större förmåner än idag och speciellt jämfört med dem som äger sin mark. En tredje typ av krav har gått ut på att konstruera ett tomträttssystem som innebär att avgälden betalas efter tomträttshavarnas betalningsförmåga och nytta av tomträtten.

Nedan kommer jag att diskutera ett system med "ackumulerad avgäld" som en möjlig lösning på ett av dessa problem. Därefter följer en analys av möjliga rabatteringsystem inom ramen för tomträttssystemet.

Från tomträttshavarhåll framförs ofta, inte minst vid rättgångar kring kommunala förslag till höjda avgälder (vilka skall presenteras tomträttshavarna i god tid före nästa avgäldsperiods början), att kommunerna inte bör höja avgälderna så länge som man inte "spekulerar" med tomterna eller själva kan tillgoda göra sig tomternas ökade reella värde. Man har också sagt att kommunerna inte skall öka boendekostnaderna om kommunernas kostnader för ett visst markområde inte samtidigt ökar.

Denna kritik känner många politiker av och frågan är om man under vissa villkor skulle kunna konstruera ett avgäldssystem som tillgodoser en del av dessa önskemål? Den tekniska lösning som diskuteras nedan utgår från fall där tomträttshavarna skaffar en tomträttsfastighet för ett varaktigt boende utan spekulationsmoment och där de ökade faktiska markvärdena inte utnyttjas av

tomträttshavaren. Lösningen bör således inte appliceras på ett fall där tomträttshavaren genom inteckningar av sin fastighet använder det ökade markvärdet för köp av bil, sommarstuga eller annan varaktig kapitalvara eller till en lyxutbyggnad (lyxutrustning) av sin fastighet. I dessa fall finns det ju ingen anledning för en kommun att avstå från att ta ut lagligt rekommenderade avgäldsökningar. Skulle däremot inteckningar aktualiseras för att göra normala förbättringar av en tomträttsfastighet eller vissa ordinära utbyggnader, bör dessa kunna behandlas som om inteckningar inte alls gjorts. I annat fall skulle normala förslitningar inte åtgärdas eller försvåras genom kommunernas politik. Att fastigheter hålls i stånd måste vara ett positivt samhällsintresse.

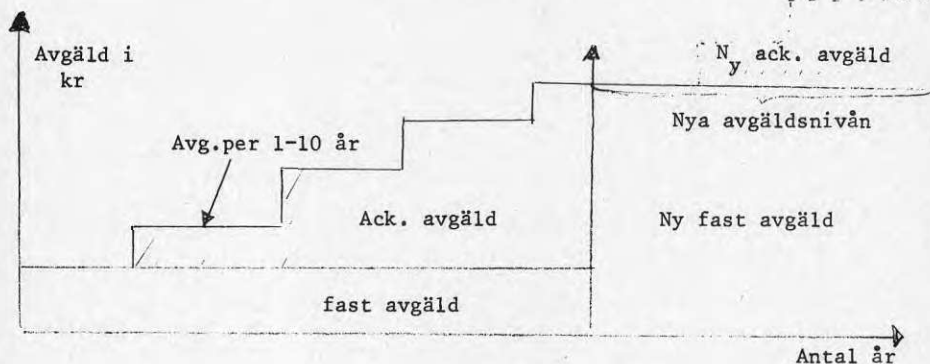
Vad skulle man då kunna göra? Ökade avgälder för icke-spekulering tomträttshavare kan naturligtvis kännas som en tung belastning. Dessutom är kommande ökningarna svåra att planera in i en familjs budget eftersom det är svårt att både beräkna framtida markvärden och de metoder varje kommun kommer att använda sig av vid omregleringar av tomträttsavgälden. Även om avgälderna är avdragsgilla i deklarationen och effekterna av ökningarna därmed dämpas nettoekonomiskt sett och det finns möjligheter till offentliga bidrag för exempelvis pensionärer vid ökade bostadskostnader p g a bl a tomträttsavgäldsökningar, kvarstår ett behov att försöka reglera avgäldsuttaget på ett sådant sätt att det anpassas till en familjs varierande betalningsförmåga och inte diskriminerar människor med låga eller normala inkomster (avgäldsökningar för höginkomsttagare höjer bostadskostnaderna mindre för dessa grupper än för grupper som tjänar mindre. Avgälderna räknas nämligen som vanliga ränteavdrag i en deklaration, vilket gynnar människor med högre inkomster som får en högre nettoeffekt av avdragen i en progressiv skattesituation).

Visserligen måste en låginkomsttagare i en tomträttsfastighet som nyttjar den för ett normalt, icke spekulativt boende betala successivt ökade kostnader för värme, reparationer, vatten etc. Man kan då fråga sig varför inte tomträttsavgälderna skall kunna öka lika mycket? Argumentet mot det senare skulle möjligen kunna vara att de andra utgiftsposterna höjs p g a ökade faktiska kostnader, vilket som regel inte gäller tomträtterna.

I exemplet på nästa sida är emellertid utgångspunkten att en kommun önskar tillgodose en del av de argument normala tomträtts-havare av bostadstomträtter framfört i skilda sammanhang och som inledningsvis refereras. En teknisk lösning är att först när en tomträttsfastighet säljs på den öppna marknaden (gäller i dessa exempel hela tiden någon form av småhusfastighet) ta ut de möjliga avgäldsökningar som en kommun enligt bestämmelserna i Jordabalken successivt kan göra enligt tidigare beskrivning. Möjliga avgäldsökningar kan naturligtvis också vara kommunalt önskade eller rekommenderade avgäldsökningar, vilka kan understiga möjliga ökningarna (möjliga ökningarna kan ju nå upp till marknadsvärdena på fastighetsmarknaden). Vid försäljningstidpunkten är nämligen betalningsförmågan som störst och en ackumulerad avgäld kan avräknas mot en relativt stor fastighetsvinst, om vi förutsätter att nuvarande skattesystem för realisationsvinster gäller. Nedanstående figur visar i all sin enkelhet hur detta nya system skulle slå. Systemet går ut på att den första avgälden blir en fast avgäld så länge som samma

tomträttshavare bebor fastigheten ifråga. Om denna fasta avgäld skall ha en liknande ränta som den som gäller idag eller motsvara den ränta som staten tar för sina tomträttslån samt därutöver en viss ränta för inflationens verkningar kan ju diskuteras. Om kommunerna använder eget kapital för att erbjuda tomträtt kan en högre ränta än räntan på de statliga lånen motiveras. I annat fall finns mycket som talar för att kommunerna får använda samma avgäldsränta som räntan på de statliga lånen.

fig.3



Som framgår av figuren är avgälden fast under hela upplåtelseperioden för varje tomträttshavare. Men samtidigt ackumuleras en avgäldsökning efter samma principer som skisserats tidigare. Denna avgäldsökning tas inte ut förrän fastigheten säljs till någon privatperson eller till kommunen (eller upplåtaren - kan vara annan än en kommun). Den tomträttshavare som tillträder fastigheten efter försäljningen får däremot betala en avgäld som motsvarar nya avgälder vid tidpunkten för försäljningen (eller den typ av markvärde som skall användas i hela landet). Den nya tomträttshavaren får emellertid också en fast avgäld så länge denne bebor fastigheten men då på en högre absolut avgäldsnivå, vilket figuren illustrerar. Vid en andra försäljning därefter tillämpas samma system med ackumulerade avgälder.

Hur skall man värdera ett sådant system satt i funktion i samtliga kommuner? Vilka är fördelarna för olika parter och vilka nackdelar finns? För kommunerna skulle systemet vara en fördel genom att det är lätt att administrera och att man kan få ut ökade avgälder vid en för kommunen fördelaktig tidpunkt. Pressen att sänka avgäldsökningarna skulle förmodligen - dock under vissa villkor (se nedan) - bli mindre än nu. Det skulle göra det lättare för kommunerna att göra politiska avvägningar inför planerade ökningarna av avgälderna. Man behöver diskutera om den ackumulerade avgälden skall inflationsskyddas, eftersom kommunerna med nuvarande system får ut eller kan få ett högre reellt värde av avgälderna.

För tomträttshavarna består fördelarna i att tomträttsavgälderna hela tiden är kända (gäller även om den fasta avgälden inflationsskyddas, vilket successivt ökar det absoluta beloppet på avgälden. Inflationsskyddet kan vara helt eller partiellt. Även en kommande tomträttshavare känner till principerna och får nyttja förmånen av en fast avgäld. Att få betala en ökad avgäld i efterskott vid en försäljning gör det också lättare att finansiellt klara av ökningen.

En annan fördel för tomträtthavaren kan bli att låginkomsttagare får lättare att nyttja tomträttsmark en längre tid trots markprisökningar på den öppna marknaden. Finns det då några nackdelar med ett system av detta slag? Om en tomträttsfastighet har innehafts under en lång tid blir den ackumulerade avgälden relativt stor om man utgår från den inflationsekonomi vi haft under hela 70-talet. Jämfört med dagens realisationsvinstbeskattning blir den behållna vinsten betydligt lägre. Men denna nackdel vägs kanske upp av fördelarna för en stor grupp av människor. Också jämfört med en äganderättsfastighet blir vinsten vid en försäljning betydligt lägre. Tomträtthavaren har dock haft fördelen av en låg boendekostnad speciellt i början av boenderperioden, vilket inte gäller ägaren till en motsvarande äganderättsfastighet.

En nackdel för en kommun är naturligtvis att ackumulerade avgälder vid en försäljning jämförs med äganderättsfastigheternas reella beskattning, som blir lägre. Politiskt sett kan detta vara svårt att förklara, även om fördelar resp nackdelar med de båda boendeformerna varierar artmässigt och under tiden. Detta försvårar en total, rättvisande jämförelse. De ökade inkomster kommunerna får av avgäldsökningarna kan dock bli mycket betydelsefulla, speciellt när de politiska svårigheterna att höja de vanliga kommunalskatterna ökar. Oavsett vilken teknisk lösning som väljs är det naturligt att tänka sig att förändringar av tomträtthavarnas faktiska boendekostnader också motsvaras av förändrade förhållanden för äganderättsfastigheterna. Om de senare fastigheterna skulle vara förknippade med avsevärt större ekonomiska förmåner än tomträtthavarnas, skulle ett tomträttsystem bli svårt att utveckla de kommande åren.

Många till tomträtten positiva politiker menar dessutom att tomträtten bör gynnas mycket starkt av samhället (stat och kommuner) i och med, enligt dessa, dess totala fördelar. En sådan politik, menar många i den här undersökningen intervjuade personer, är dessutom en förutsättning för att tomträtten skall spridas till fler kommuner i landet. Hur skulle sådana system kunna se ut? Några alternativ diskuteras i följande avsnitt.

Lösning nr 5

Rabatterade tomträttsystem

Man kan ha flera skäl till att subventionera eller gynna tomträtten särskilt som upplåtelseform. Ett skäl har redan nämnts. Ett annat kan vara en önskan att variera tomträttsavgälden efter människors eller familjers olika inkomster varvid subventionen skulle kunna utformas som ett annorlunda bostadsbidrag. Ett tredje skäl kan vara en önskan att på något sätt försöka åstadkomma en prispress på fastighetsmarknaden och ett fjärde att skapa ett attraktivt lågprisalternativ till den allt dyrare privata, prismässigt så gott som oreglerade småhusmarknaden. Tekniskt och praktiskt kan sådana syften tillgodoses på olika vägar. På sid 77 nämns några exempel.

Allmän subvention av tomträtten

Flera politiker har påtalat det önskvärda i att staten medvetet gynnar tomträtten. Förslag som nämnts är en starkt subventionerad ränta på de statliga tomträttslånen, att skapa extra förmånliga statliga bostadslån till hus på tomträttsmark o s v. För att motivera extra subventioner till tomträttshavarna kan kommuner och stat förmodligen aktualisera olika typer av motprestationer från tomträttshavarnas sida, även om flera politiker påpekat att en allmän subvention av tomträtten får flera påtagliga direkta och indirekta fördelar för samhället på längre sikt. Till tomträtterna kan exempelvis knytas avtal om viss uppvärmningsform, anslutning till central värmeanläggning, viss maximiya för att begränsa resursslöseri och minska energiåtgången i bostadsbyggandet (de allt större småhusen inom ramen för de statliga lånebestämmelserna har ju ökat energikonsumtionen till denna typ av boende avsevärt sedan 60-talets mitt och medverkat till en omotiverad hög ytstandard) samt andra krav som kommunerna vill ställa på det framtida byggandet. För att uppnå dessa avtalsenligt reglerade fördelar menar flera politiker i denna studie att tomträtten skulle kunna erhålla en allmänt gynnad ställning i samhället.

Bostadsbidragseffekt

Den ackumulerade avgälden beskriven under "Lösning 4" skulle kunna göras beroende av en familjs ekonomiska standard, främst den löpande inkomstsituationen. En sådan behovsprövad subvention av tomträttsavgälden skulle kunna utformas på så sätt att låginkomsttagare med tomträtt ges förmånen att utnyttja en ackumulerad avgäld, medan andra betalar en ökad avgäld (reglerad i 1-års-, 2-års-, 5-års- eller 10-årsintervaller) allteftersom markvärdena stiger i aktuellt område och kommun. Subventionen kan också bestå i att människor med lägre inkomster erhåller en rabatterad avgäld, vilken antingen är fast realt sett eller följer det system som gäller idag. Flera politiker och tomträttshavare, som intervjuats i denna undersökning har framfört kravet att tomträttsavgälden inte skall bedömas olika vid årsdeklarationen. Fördelarna med fasta avgälder under hela den tid man bebör en viss fastighet skulle kunna motivera att avgälden inte alls får dras av i deklarationen. Om denna lösning inte accepteras, bl a med hänsyn till avdragsmöjligheterna för äganderättsfastigheter, skulle man istället kunna få dra av tomträttsavgälden efter det att skatten räknats fram vid deklarationen av ett års inkomster. I det senare fallet blir avdraget lika värt för alla, oavsett inkomst. Som det nu är blir nettoeffekten av tomträttsavgäldsavdraget större ju större inkomst man har. Att använda tomträttsavgälderna i ett bostadsbidragspolitiskt syfte är således inte svårt och kan ha vissa fördelar framför nuvarande system.

Prispress på fastighetsmarknaden

Det ackumulerade avgäldssystemet kan också kombineras med andra åtgärder avsedda att påverka fastighetsmarknaden. Enligt den tomträttslagstiftning som fanns före 1953 hade kommunerna möjlighet att pröva både försäljningspriser vid avyttring av tomträttsfastigheter samt val av köpare. Det senare för att undvika svarta pengar. Denna möjlighet finns inte längre även om kommunerna under 70-talet på nytt infört skilda former av

spärrar mot fastighetsspekulation och för höga priser. Dessa nya system, som inte är knutna till en viss typ av fastigheter, gäller kommunalt förmedlade småhus. De positiva effekterna är dock mycket kortsiktiga. Kontrollen kan vara effektiv i högst 2-4 år, i enstaka fall kanske något längre.

Den ackumulerade avgäldens storlek skulle kunna göras beroende av en tomträttshavares intresse att pressa priset vid en försäljning av fastigheten och därmed stödja ett allmänt kommunalt och samhällsekonomiskt positivt intresse. Om, som ett exempel, en tomträttsinnehavare är villig att låta kommunen bestämma pris och köpare (tagen från en kommunal kö av intresserade småhusköpare) i samband med en försäljning av en tomträttsfastighet, skulle den ackumulerade avgälden antingen helt kunna utgå eller väsentligt reduceras.

För tomträttshavaren blir fördelarna en låg och fast (helt eller delvis inflationsskyddad) tomträttsavgäld så länge man bebor fastigheten ifråga samt en liten eller utebliven "uppsamlad" avgäld vid försäljningen. Kommunen vinner på systemet genom att få en lågprismarknad för kommunalt förmedlade hus, kommunal kontroll över fastighetspriserna och en möjlighet att också erbjuda låginkomsttagare en bra bostad på rimliga ekonomiska villkor. Potentiella tomträttshavare får fördelen av en fastighetsmarknad med lägre priser än eljest. I övrigt kan ett sådant system verka prispressande på hela fastighetsmarknaden. Kommunen får även i detta fall tillbaka sina pengar som satsas i tomträtten. De nya ägarna får ju högre avgälder, även om de sedan är fasta, vilket gör att tomträtten också efter hand ger kommunen ett ekonomiskt överskott. Till skillnad från nuvarande system dröjer det dock flera år ytterligare innan en tomträtt "förräntas". Priset för denna försenade "förräntning" kan kanske kompenseras av andra bostadspolitiska fördelar.

Lågprismarknad med tomträtt

Fastighetspriserna har under 70-talet stigit för flertalet fastighetstyper i högre takt än inflationen. Prisutvecklingen med dessa karaktäristika gäller allt fler regioner, även om vi fått en allmän avmattning fr o m 1980. I ett sådant läge kan det vara intressant för kommunerna, som på olika sätt försöker hålla prisuppgången under kontroll, att pröva nya system för fastighetsupplåtelse med vissa villkor. Här skisseras ett annat alternativ till det som nämndes i avsnittet innan.

Systemet får förslagsvis följande egenskaper:

1. Tomträtt för samtliga fastigheter i ett område, som kan innehålla både flerfamiljshus och småhus
2. Fasta, reallt sett, avgälder under den tid man bor i viss fastighet (här avses småhusfastigheter)
3. Vid försäljning tillämpas nya fasta avgälder, men på den nivå som gäller nybildade tomträtter i kommunen (småhus).
4. I tomträttskontrakten skrivs in att kommunen skall bestämma köpeskillning vid försäljning till en köpare som kommunen godkänner (köpare ur en kommunal kö). Avdragen är desamma som i äganderättshus.

5. I kontrakten skrivs också in bestämmelser om energikonsumtion, utbyggnadsmöjligheter, värmesystem etc.

Eftersom priserna på småhusfastigheter stigit så kraftigt under sjuttioalet, har det blivit svårt för många med måttliga inkomster att skaffa sig en sådan bostad. Att köpa ett mindre bostadshus i andra eller tredje hand har nästan blivit omöjligt för människor med industriarbetarlöner. Även äldre, mindre småhus som byggts för arbetarfamiljer på 30-, 40- och 50-talen är idag ofta otänkbara köpobjekt för nutidens arbetarfamiljer. Även om man klarar inköpskostnaden blir kostnaderna för ev utbyggnad och upprustning alltför dryga. Också för genomsnittsinkomsttagare blir det allt svårare att skaffa villa eller ett småhus, främst i andra hand.

Dessa omständigheter talar för att ett kommunalt lågprisalternativ med tomträtt och fasta avgälder skulle kunna bli en stor framgång. Ju högre fastighetspriser på den allmänna marknaden, desto större efterfrågan på kommunala lågprishus. I sin tur skulle en sådan utveckling kunna leda till att priserna på den allmänna fastighetsmarknaden stagnerar eller pressas ned. Detta lågprisalternativ skulle vara en utvecklad form av rabatterat tomträttssystem. För tomträttshavarna kan fördelarna med låga avgälder och låga inköpspriser på dessa fastigheter förmodligen överväga eller kompensera uteblivna fastighetsvinster. Förmodligen skulle ett alternativ med kommunala lågprishus vara en enklare och snabbare väg att använda för att pressa fastighetspriser och skapa kontroll av långsiktigt slag över en del av fastighetsmarknaden, än att gå via generella åtgärder av typen mer effektiv realisationsvinstbeskattning. Det senare utsluts dock inte av det förra.

Lösning nr 6

Tomträtt för flerfamiljshus

Idag gäller för flerfamiljshus samma tomträttsregler och avgäldsbestämmelser som för småhusfastigheter. Antingen finns 10-års eller 20-årsintervaller för avgäldsförändringar om kontrakten inte är skrivna före-1953. Många kommuner som tillämpar tomträtt har undantagit allmännyttiga, kommunala stiftelser och deras hus från tomträttssystemet. Detta beror på att kommunalmännen genom stiftelseformen har suverän kontroll över fastigheterna och deras prishyror (om vi bortser från yttre faktorer som oljepriser etc). Markkontrollen finns där genom att stiftelserna äger den mark som ingår i tomterna. Några problem med stigande markvärden behöver dessa stiftelser inte uppleva för de redan byggda husen.

Men det finns områden i landet med tomträtt för såväl stiftelsehus som bostadsrättshus. I de stiftelseägda husen medför ökade tomträttsavgälder att hyrorna ökar (såvida inte styrelserna för husen väljer att finansiera ökade avgälder med medel som istället borde gå till reparationsfonder o d). Men hyresgästerna kan inte kompensera sig de ökade avgälderna genom motsvarande förmåner. De kan inte heller försälja lägenheterna med vinst för att kompensera ökade hyror. Lägenheterna förmedlas istället via en kommunal förmedling.

Allt talar för att de kommunägda stiftelsehusen undantas från tomträtten eftersom dessa fastigheter ändå inte kan bli föremål för spekulation eller försäljning så länge som de förblir kom-

munägda stiftelsehus. Ökade avgälder åstadkommer i dessa fall enbart högre hyror. Däremot bör olika typer av bostadsrättsföreningar kunna inordnas i tomträttsystemet på skilda sätt. Många sådana föreningar har fötomträtt över hela landet. Men hur skall dessa bostadsrätter behandlas i förhållande till främst privatägda flerfamiljshus?

Ökade avgälder för bostadsrättsföreningar måste som regel kompenseras genom högre hyror. I motsats till lägenhetsinnehavare i kommunala stiftelsehus kan bostadsrättshavarna kompensera högre avgälder genom högre försäljningspriser vid avflyttning, även om höga avgälder som ger höga hyror försvårar sådana lägenheters försäljning vid en viss prisnivå. Bostadsrättsinnehavarna kan också inteckna sina lägenheter och under tiden som de bor i en bostadsrättslägenhet använda lånade pengar till annan konsumtion. Detta gäller generellt även om det finns många bostadsrättsföreningar i HSB- och Riksbyggenregi med så perifera lägen i en tätort att priserna på lägenheterna där i princip motsvarar de låga, bokförda värdena. Att ha samma tomträttsavgälder för sådana föreningar som för centralt lokaliserade bostadsrättshus verkar ologiskt. Detta problem måste således lösas på något sätt. Eventuellt kan man lösa problemet på så sätt att man varierar tomträttsavgälderna i enlighet med variationerna på taxeringsvärdena i en ort. De senare skall ju avspegla de varierande priserna på den öppna marknaden. En sådan lösning kan appliceras även för privatägda småhus.

Man kan självfallet tänka sig en lösning för bostadsrättsföreningarna som sammanfaller med rabattsystemet för småhusfastigheter. Om en bostadsrättsförening - det är nödvändigt att inte knyta detta system till varje lägenhet individuellt - går med på att föreningen eller kommunen får rätt att bestämma försäljningspriserna när en bostadsrättslägenhet skall säljas samt välja köpare (för att undvika svarta pengar vid sidan om) skulle en bostadsrättsförening kunna erhålla samma låga och fasta tomträttsavgäld som en småhusfastighet som underordnas samma system.

Om föreningen inte går med på sådana lösningar finns det anledning att inordna föreningarna i samma system som gäller småhusfastigheter med tomträtt, antingen man använder sig av ett reformerat avgäldssystem med det nuvarande som bas eller väljer "det ackumulerade systemet". Om man väljer det senare systemet för bostadsrättsföreningar, som medför låga, fasta avgälder så länge man bor i en fastighet, kan det dock bli svårt att avgöra när avgälderna skall höjas. Mänskar flyttar ju vid skilda tidpunkter. En fast periodisering av avgälderna som liknar nuvarande regelsystem kanske då blir att föredra.

Privata bostadsrättsföreningar bör kunna behandlas som HSB- och Riksbyggenföreningar. De förra ligger dock i regel i attraktiva tätortsområden med höga markpriser, vilket gör att avgälderna - om man varierar dem efter taxeringsvärdenas variationer inom en kommun - här kommer att bli högre. Det kan möjligen finnas andra skäl som talar för att HSB- och Riksbyggenföreningar skall inta en särställning i ett tomträttsystem i och med föreningarnas allmännyttiga karaktär.

För privatägda flerfamiljshus bör samma system som för privata småhus kunna väljas. Dessa hus är ju föremål för både försäljning och spekulation, kan intecknas etc och bör därför kunna inordnas i tomträttssystemet i likhet med privatägda småhus som inte är föremål för pris- och köparkontroll (se rabattsystemet ovan).

Lösning nr 7

Tomträtt för fritidshus

Fritidshus har i regel byggts på privatägd mark, men många är lokaliserade på arrendemark med 10-åriga kontrakt som kan förnyas i omgångar. Markpriserna på fritidshusmark stiger emellertid mycket kraftigt, inte bara i attraktiva fjällregioner och kustzoner, vilket ökar intresset för en upplåtelseform som underlättar finansieringen av mark och byggnader. Av ungefär samma skäl som används för att motivera tomträtt för permanentbostäder kan man motivera tomträtt också för fritidshus. Flera intervjuade politiker vill både utöka den kommunala mark- och plankontrollen, motverka den privata spekulativen och påverka markpriserna i sjunkande riktning. Dessutom erbjuda alltför vanliga inkomsttagare upplåtelseformer som ter sig ekonomiskt fördelaktiga för både familjer, hushåll och kommunerna.

Tomträtten kan utformas på precis samma sätt som för vanliga småhusfastigheter med eller utan ett system med ackumulerade avgälder. Även det faktum att alltför många fritidshus permanentas till helårsbostäder talar för att fritidshusen inte underordnas ett speciellt tomträttssystem med särskilda villkor.

Lösning nr 8

Tomträtt för industri och affärsverksamhet

När det gäller tomträtt för industri- och affärsverksamheter är problemen inte så stora som för vanliga bostadstomträtter. Jag undantar då de problem som HD:s tidigare domar skapat samt verksamheten med tomträtt för industriföretag som en övergångsform till privat äganderätt. Om man får ett enhetligt tomträttssystem även för industrimark o d och domstolsprövningarna avskaffas, bör det vara lätt att hantera denna form av nyttjanderätt på kommunägd mark. Eftersom industri- och affärsföretag inte försäljs på samma sätt som det övervägande antalet fastigheter utan genom att aktier byter ägare finns det svårigheter med att här tillämpa systemet med ackumulerade avgälder. Det nuvarande systemet, med de reformer som diskuterats i denna uppsats, tycks ha fler fördelar och vara lättare att tillämpa. Ett enhetligare, enklare system med preciserade former för ränteberäkning och konstruktion av avgäldsunderlag skulle förmodligen också öka företagets intresse för tomträtten och minska alla de undantag från tomträtten som många kommuner tillämpar.

Det finns andra skäl som också talar för att företagets intresse för tomträtten skulle kunna öka. Markpriserna för industri- och affärsverksamheter stiger minst i samma takt som för bostadsmark. Företagen behöver sålunda betala allt högre priser för etableringar på nya platser, utvidgningar etc. Eftersom kostnaderna för också byggandet av lokaler ökar, maskinutrustningen blir

dyrare och utvecklingskostnaderna för nya produkter ständigt stiger, kan företagen vara intresserade av att slippa allt dyrare kostnader för markinköp. Tomträtt blir då en bra finansieringsform. Även knappheten på krediter för den industriella verksamheten och företagens utveckling talar för tomträtt. Dessa omständigheter kan på kort tid skapa ett helt nytt läge för tomträten för dessa typer av ändamål.

KÄLLFÖRTECKNING

Muntliga källor x)

Adielsson Lennart	Ingenjör i Malmö kommun
Andersson Göte	Kommunalråd i Linköping
Andersson Ingvar	Byråingenjör i Lunds kommun
Andersson Jan	Fastighetschef i Linköpings kommun
Andersson Sven Erik	Riksbyggen i Uddevalla
Arbring Jan	Stadsjurist i Uddevalla kommun
Axelsson Per	Kommunalråd i Östersunds kommun
Bremme Carl	Fastighetschef i Solna kommun
Dahlberg Helge	Sekr på Svenska Kommunförbundet
Duvhammar Vanja	Jurist i Gävle kommun
Edbom Ture	Kommunalråd i Gävle kommun
Ekvärn Arne	Kommunstyr ordf i Krokoms kommun
Fahlén Axel	Kanslichef i Krokoms kommun
Falk Jan	Fastighetskontoret i Stockholms kommun
Frendberg Torsten	Kommunalråd i Trollhättans kommun
Gisslén Axel	Led av KS i Örebro kommun
Gustafsson Sune	Kommunalråd i Eskilstuna kommun
Halling P O	Kamrer i Ale kommun
Helgesson Clarence	Ledamot av fastighetsnämnden i Göteborg
Hjalmarsson Sture	Kommunalråd i Linköpings kommun
Hollman Sture	Dir på Svenska Riksbyggen i Stockholm
Hulterström Sven	Kommunalråd i Göteborgs kommun
Isoz Henrik	Avdelningschef vid bostadsstyrelsen
Johansson Lennart	Fastighetsjurist i Örebro kommun
Johansson Rickard	Led av KS i Örebro kommun
Johansson Östen	Ing vid fastighetskont i Södertälje kommun
Jussil Sune	Departementsråd i bostadsdepartementet
Jönemo R	Exploat.chef vid fastighetskont i Malmö
Köhler Sven	Kommunalråd i Luleå kommun
Larsson M	Länsbostadsnämnden i Kristianstad
Liljeqvist Risto	Lektor vid socialhögskolan i Örebro
Lövensten John	Sekreterare i KS i Krokoms kommun
Mattsson Hans	Kommunalråd i Södertälje kommun
Meier Gösta	Led av KS i Östersunds kommun
Nilsson Gert	Exploat.chef i Örebro kommun
Nilsson Göte	Led av KS i Örebro kommun
Nilsson L	Kommunstyrelseled i Trollhättans kommun
Norekrans Sven	Fastighetschef i Västerås kommun
Olausson Nils	Fastighetschef vid Göteborgs Förorter
Olhede Sven Göran	Generaldirektör vid Vägverket
Olsson G	Fastighetschef i Malmö kommun
Olsson Klas	HSB i Kristianstad
Oredsson Sverker	Kommunalråd i Lunds kommun
Palmgren Georg	Exploat.chef i Luleå kommun
Pålsson Bo	Gatukontoret i Luleå kommun
Stahre R	Omb.man hos Hyresgäst. lok.avd i Linköping
Sundberg Eive	Ekonomichef i Västerås kommun
Sundgren Bernt	Fastighetskontoret i Göteborg

x) Titlarna och funktionerna avser de som var aktuella vid intervjutillfället 1975-1980.

Sundström Anton
Svensson Erik
Svensson Hans
Utgren Allan
Wallberg Ove
Wallerius K
Wernersson K E
Wollgren Robert
Zachrisson Gösta

Vice ordf i KS i Krokoms kommun
Kommunalråd i Västerås kommun
Fastighetschef i Luleå kommun
Uddevalla kommun
Kamrer på fastigh.kont i Östersunds kommun
Fastighetskontoret i Göteborgs kommun
Kommunalråd i Norrköpings kommun
Ing på fastigh.kont i Uddevalla kommun
Ing på fastigh.kont i Östersunds kommun

Härutöver har jag gjort ett 160-tal telefonintervjuer med 86 politiker i 65 kommuner och 45 tjänstemän i 41 kommuner i samband med enkätredovisningen.

KällorTryckt material

Grimlund Otto	Föredrag vid 1:a Allmänna Bostadskon- gressen i Stockholm 1930 "Markvärde- stegring och tomträtt"
Göteborgs Förorter	Jämförelse mellan byggnadsplan och stadsplan, promemoria från juni 1965
Karlstads kommun	Kommunfullmäktiges i Karlstad, hand- lingar nr 6 juni 1978 samt nr 3 mars 1978
Norrköpings kommun	Norrköpings stadsfullmäktiges hand- lingar nr 120, 1947
Nuder Ants	Byggnadsrättens fördelning, Rapport R11:1971 Byggforskningen
Riksdagens lagutskott	Betänkande 1976/77:9 med anledning av motion om viss översyn av tomträtts- institutet
Rosenlund Sture Duvhammar Vanja	Modernisera tomträten, Artikel i Att bo nr 1, 1977
Sjövall Stig	Tomträttsinstitutet, artikel i Stads- förbundets tidskrift, 1946:4
Statens offentliga utredningar	Tomträtt, SOU 1980:49
Stockholms kommun	Kommunstyrelsens Utlåtanden och Memo- rial 1977:253-260. Gäller nr 260 som handlar om skilda remissvar på kom- munens tomträttsutredning
Stockholms kommun	Tomträttsutredningen 1974-75. Kommun- styrelsens Utlåtanden och Memorial 1975:81
Svensson Ulf	Fiskelägen i kris, Chalmers 1980, stadsbyggnads rapportserie SACTH 1980:1 (R)
Svensson Ronny	Analys av prisutvecklingen på bostads- mark i västkustregionen, Rapport R46: 1975 Byggeforskningen
Welinder Casten	Tomträttsavgälder i HD - en kort dis- kussion, art i Svensk Juristtidning nr 9, 1975
Westerlind Peter	Studier över tomträttsinstitutet I, Norstedts 1965.

Stencilerat material

Bostadsstyrelsen	Kungörelsen om tomträttslån, Kk 1965:905
------------------	---

Brundin Anders	Tomträtten med anledning av ett mål i Högsta Domstolen, uppsats i tillämpade studier i civilrätt, Juridiska fakulteten, Uppsala HT 1978
Dahlberg Helge	Pm angående tomträttsinstitutet, avgäldsunderlag och avgäldsränta, Svenska kommunförbundet feb 1970
Energård Thomas m fl	Kommunal markpolitik och friköpskampanjen i Örebro, projektarbete i samhällsplanering HT 1976 vid Högskolan i Örebro
Eskilstuna kommun	Avkastning- markpris, utredning rörande tomträttsavgälder, stadsbyggnadskontoret nov 1975
Färgelanda kommun	Pm angående tomträttsinstitutet och dess tillämpning, februari 1976
Göteborgs kommun	Utredning rörande tomträtten i Göteborg, fastighetskontoret, maj 1976
Göteborgs stadskontor	Redovisning av utredningsuppdrag från kommunfullmäktige rörande skilda frågor kring tomträttsinstitutet, utlåtande 30.11.1976
Haninge kommun	Utredning om tomträtt i Haninge kommun, mars 72
Heimbürger Peter	Site Leasehold in Sweden, Pm skriven 1976, Statens planverk
Hovrätten över Skåne och Blekinge	Hovrättsdom nr DT 4335, dec 1976
Högsta Domstolen	Dom i ett tomträttsmål gällande Solna kommun Dom nr DT 27, 2.12.1976 samt domar gällande Stockholms kommun DT 24, 23.5.1975
Järfälla kommun	Utredning om upplåtelse av industrimark med tomträtt, protokoll från kommunstyrelsen oktober 1976
Jönköpings kommun	Tomträttens tillämpning och dess användning i Jönköpings kommun, Exploateringskontoret, jan 1976
Jönköpings kommun	Utredning om tomträttens tillämpning och dess användning i Jönköpings kommun, kommunfullmäktiges protokoll, 27.4.1978
Kalmar kommun	Bordlagda ärenden ang reglering av tomträttsavgälden för flerbostadsfastigheter, protokoll från kommunfullmäktiges möte i augusti 1980

Karlstads kommun	Höjning av avgäldsprocenten vid tomträttsupplåtelser..., fastighetskontoret december 1977
Karlstads kommun	Tomträttsunderlag ..., fastighetskontoret, 25.4.1978
Karlstads kommun	Friköp av tomträtter för småhus, fastighetskontoret, 26.2.1979
Kertuu Stig	Tomträttsupplåtelse - markförsäljning - En jämförelse speciellt med avseende på exploateringsområdet Hertsön i Luleå, Socialhögskolan i Umeå, vårterminen 1974
Lidköpings kommun	Stadsfullmäktiges handlingar 1975, bil 146, Yttrande från kommunalborgmästaren
Lindesbergs kommun	Utredning av tomträtten, stencil 1973
Luleå kommun	Stadsfullmäktiges handlingar 28.9.1967, motion från vpk om tomträtt
Luleå kommun	Stadsfullmäktiges handlingar 30.5.1969 motion från vpk om markförvärv
Luleå kommun	Kommunfullmäktiges handlingar 1.3.1973, motion från SAP om tomträtt
Luleå kommun	Kommunfullmäktiges handlingar 29.8.1974, motion från centerpartiet om tomträtt
Luleå kommun	Kommunfullmäktiges handlingar 26.9.1974, motion från moderaterna om tomträtt
Nynäshamns kommun	Motion ang utredning om införande av tomträttsavgälder, fullmäktiges handlingar feb 1977, nr 3
Oskarshamns kommun	PM om tomträttsinsitutet och ekonomiska konsekvenser härav, fastighetskontoret 1975
Slottner Vega Sörensen Bengt	Markvärdestegring och markpolitik - fallet Umeå, specialarbete i national-ekonomi vid Umeå universitet, 1977
Stockholms Tingsrätt	Dom i "Stockholmsmålet". Dom nr F 485-491/76 samt F 188/77, 21.3.1980
Strömberg Thord	Markvärdestegring som politiskt problem - Tomträtten i Örebro 1948-1970, april 1979 Högskolan i Örebro
Strömberg Thord	Vilka byggde vad i Örebro 1940-1964, Högskolan i Örebro, skriftserien 15, 1981

Sundström Lennart	Ekonomiska konsekvenser vid tillämpning av Högsta Domstolens avgäldsberäkningsmetod, examensarbete nr 108 vid institutionen för fastighetsekonomi, KTH, Stockholm 1978
Svea Hovrätt	Dom i "Södertäljemålet". Dom nr T 361/78, 7.11.1979
Svenska kommunförbundet	Tomträttsinstitutet och dess tillämpning, 1974
Waldén Johan	Tomträttsavgäld och samhällelig bopris-sättning, 30.1.1976
Västerås kommun	Pm med närmare grunder för stämningssökan, stadskansliet, 29.9.1976
Örebro kommun	Former för markupplåtelse, kommunfullmäktiges handlingar 1973:88

KOMMUNER SOM TILLÄMPAR ELLER HAR TILLÄMPAT TOMTRÄTT

Bilaga 1(enligt enkät 75-76)
(med telefonkomplement 78-80)

<u>För bostads- och industriändamål</u>		<u>För ind och övr ändamål</u> I vissa fall ej längre aktivt	
Arboga	<u>Tillämpar</u>	Arvika	<u>Tillämpar</u>
Boden		Bollnäs	(1 fall)
Borås		Borgholm	
Botkyrka		Falkenberg	
Enköping		Hallsberg	(3 fall)
Eskilstuna		Haninge	"
Gällivare		Huddinge	(få fall)
Gävle		Härnösand	
Göteborg		Karlskrona	
Hallstahammar		Lidingö	
Halmstad		Mariestad	
Helsingborg		Mora	
Jokkmokk		Orust	(2 fall)
Järfälla		Osby	
Kalmar		Ovanåker	
Karlskoga		Oxelösund	
Karlstad		Sigtuna	
Kiruna		Simrishamn	
Kristianstad		Sotenäs	(hamn)
Kristinehamn		Strängnäs	(1 fall)
Köping		Tranås	
Landskrona		Täby	(4 fall)
Linköping		Umeå	
Luleå		Upplands-Väsby	
Malmö		Vaxholm	(2 fall)
Nacka		Ystad	
Norrköping		Örnsköldsvik	(få fall)
Nyköping		Östersund	
Piteå			
Skövde		<u>Tidigare tillämpning</u>	
Sollentuna		Falun	(tom 1927)
Solna		Hudiksvall	(1945-)
Stockholm		Höganäs	
Sundbyberg		Jönköping	(mell 48-57)
Söderhamn		Karlshamn	(1944-)
Södertälje		Klippan	(beslut 47)
Trollhättan		Kungälv	(1921-)
Uddevalla		Lund	(till 54)
Upplands-Bro		Säter	
Västervik		Värmdö	(mell 1954-69)
Västerås		Vaxholm	
Ängelholm			
Örebro			
<u>Enbart för bostadsändamål</u>		<u>Skall tillämpa i framtiden</u>	
Avesta	<u>Tillämpar</u>	Uppsala	
Fagersta			
Finspång			
Gotland			
Kumla			

ANTAL TOMTRÄTTSUPPLÅTELSE 1978-01-01 I KOMMUNER MED NÄMNVÄRD
TOMTRÄTTVERKSAMHET (ANTAL TÄTORTSINVÅNARE ENLIGT FOLK- OCH
BOSTADSRÄKNINGEN 1975)

Bilaga 2

Kommun	Första upp- låtelse år	Fler- familjs- hus	Småhus		Affärs- fastig- heter	Industri fastig- heter	Övrigt
			Fri- liggande	Rad- o kedjehus			
1. Storstadsområdena							
1.1 Stor-Stockholm							
Stockholm	1908	3.441	13.587	7.641	201	508	565
Stockholm i Botkyrka och Huddinge		108	3.411				45
Botkyrka	1969	22	1	782	4	12	
Nacka	1959	38	16	1.281		19	
Sollentuna	1950	18	135	76	2		3
Solna	1944	100	65		3	11	
Sundbyberg	1949	120			10	12	
Upplands-Bro	1969		293	1.022		7	
1.2 Göteborg	1912	1.766		7.945		497	440
1.3 Malmö	1912	536		3.156		437 ^a	
2. Kommuner med mer än 75.000 tätortsinvånare (utanför storstadsområdena)							
Borås	1949	68	864	633	2	4	
Eskilstuna	1946	80	1.223	709	15	50	
Gävle	1948	26	1.505	927	1	19	
Jönköping	1947	51	206	24	2	6	
Linköping	1969	3	82		18	14 ^b	
Norrköping	1946	76	1.756	1.003	10	40 ^b	35
Sundsvall	ca 1950				23	9	
Västerås	1943	150	6.760		280		
Örebro	1948	79	2.408			33	
3. Kommuner med 50-75.000 tätortsinvånare							
Halmstad	1951	107	1.888		15	43	
Karlstad	1947	132	2.410		11	208	
Kristianstad	1955	6	21		10	29	
Luleå	1939	90	1.172	3	3	104	
Nyköping	1949	1	246	1.217	1	41	60
Södertälje	1946	35		410	8	103	
Umeå	1942	22	4	995		23	
4. Kommuner med 25-50.000 tätortsinvånare							
Gotland	1951		283	29	1	29	
Kalmar	1952	26	13	146	33	6	
Karlskoga	1951	1	252		8	56	15
Kiruna	1962	49	676	707	11	65	
Landskrona	1909	108	718	614	34	54	
Piteå	1963	9			7	78	
Skövde	1968	5		22	12	20	
Söderhamn	1911	1	642	174	20	6	
Trollhättan	1954	42	350	554	7	27	5
Uddevalla	1964	33	48	214	3		
Västervik	1940	15	456	152	2	10	

a) Varav 131 inom hamnförvaltningen.

b) Varav 13 inom hamnförvaltningen.

Kommun	Första upp- låtelse år	Fler- familjs- hus	Småhus		Affärs- fastig- heter	Industri fastig- heter	Övrigt
			Fri- liggande	Rad- o kedjehus			

5. Kommuner med mindre än 25.000 tätortsinvånare

Arboga	1958		60		7	5	
Boden	1952	34	1.246		11	33	
Enköping	1952		183	81	13	18	
Fagersta	1959		77	114			
Finspång	1969	6	134	309	2	1	
Gällivare	1957		577	61		65	
Hallstahammar	1949		1.100	40	12	7	
Kristinehamn	1947	39	944		7	17	
Köping	1969		410	29	6	9	
Ovanåker	1963				1	16	
Oxelösund	1964				4	24	
Sotenäs	1967				3	10	
Ångelholm	1913	23	917	6	1	11	6

Källa: SOU 1980:49

TOMTRÄTTSUPPLÅTELSE 1978-01-01 I KOMMUNER MED RINGA TOMTRÄTTS-
VERKSAMHET

Kommun	Antal	Ändamål
<u>1. Kommun med mer än 75.000 tätortsinvånare</u>		
Helsingborg	ca 80	Dels ca 60 egnahem från början av 1940-talet, dels ca 20 ombyggda villafastigheter inom den kulturskyddade Ramlösa brunnsplan, dels några industritomter i centrum
<u>2. Kommun med 50-75.000 tätortsinvånare</u>		
Järfälla	171	165 friliggande småhus, 1 affärsfastighet och 5 industrier
Skellefteå	6	Industri
Växjö	1	Flygplats
<u>3. Kommun med 25-50.000 tätortsinvånare</u>		
Hudiksvall	ca 18	ca 15 fritidshus på donationsmark som ej får säljas samt 3 industrifastigheter från 1940-talet
Karlshamn	Enstaka	Industri
Karlskrona	4	Industri, båtvarv
Lidingö	6	Industri (tidigare arrendeområde), kulturbyggnad (Mölna gård)
Lidköping	7	Oljeupplag, bensinstation o d
Trelleborg	47	42 småhus från början av 1950-talet och 5 industrifastigheter
Täby	3	Båtförsäljning, båtservice, föreningsgård
Örnsköldsvik	8	7 affärsfastigheter och 1 industri inom ett tidigare utarrenderat område
<u>4. Kommuner med mindre än 25.000 tätortsinvånare</u>		
Arvika	ca 40	Affär, kontor, lager, skrotupplag o d inom ett område som genom donationsbestämmelser inte får säljas
Borgholm	10	Industri
Burlöv	8	5 flerfamiljshus (HSB), bilverkstad, pumpstation, scoutanläggning

Kommun	Antal	Ändamål
Falkenberg	1	Varv
Hallsberg	4	3 frikyrkor, 1 f.d. skola numera servering
Hylte	1	Affär
Jokkmokk	15	Småhus inom ett begränsat område
Kungälv	85	72 friliggande småhus och 13 upplåtelser för annat ändamål, samtliga på Koön och Marstrand
Mariestad	7	Industri
Mjölby	1	Folkets Hus
Mora	4	Affär och industri
Orust	3	Affär och industri
Osby	7	Industri inom ett begränsat område
Sigtuna	11	B1 a 9 industrifastigheter
Simrishamn	5	Magasin, fiskfabrik, mekanisk verkstad
Strängnäs	1	Restaurang
Strömsund	2	Industricentra
Upplands-Väsby	8	2 affärs- och 6 industrifastigheter
Vaxholm	3	Hotell, försäkringsbolag, affär
Vilhelmina	4	Industri, bilverkstad, bensinstation, kiosk
Vännäs	1	Kiosk
Värmdö	60	59 småhus och 1 affärsfastighet
Ystad	6-7	Spannmåls- och oljeupplag
Älvsbyn	Enstaka	Industri

Källa : SOU 1980:49

KOMMUNER SOM TILLÄMPAT TOMTRÄTTSSINSTITUT UNDER EN KORTARE
TIDSPERIOD

Kommun	Antal	Ändamål
<u>1. Kommun med mer än 75.000 tätortsinvånare</u>		
Uppsala	Enstaka	Studentbostäder från början av 1960-talet
<u>2. Kommuner med 50-75.000 tätortsinvånare</u>		
Huddinge	ca 10	Flerfamiljshus (bostadsstiftelse) och småhus upplåtna under 1950- och 60-talet
Lund	ca 100	5-10 flerfamiljshus, ca 90 småhus upplåtna 1947-53
<u>3. Kommuner med mindre än 25.000 tätortsinvånare</u>		
Avesta	149	Flerfamiljshus och småhus upplåtna 1947-67 av dåvarande Krylbo köping
Klippan	27	24 småhus upplåtna 1948-61 och 3 flerfamiljshus
Kumla	40	Småhus upplåtna 1953-55
Mörbylånga	8-10	Industriefastigheter från 1940-talet
Oskarshamn	236	B1 a 229 fritidshus (tidigare arrendetomter), 5 villor
Säter	8	Småhus från 1940-talet (säljs 1/7-78)

Källa: SOU 1980:49

4 kap. Om tomträtt.

1§. Tomt å område, som blivit i den ordning, särskilt är stadgad, planlagt för bebyggande, må, där tomträtten tillhör kronan, stad eller annan kommun eller ock municipalsamhälle, med iakttagande av vad här nedan i 2§ föreskrives upplåtas för viss tid ej understigande tjugosex och ej överstigande etthundra år. Upplåtelse, som nu sagts, må ock ske av tomt hörande till fideikommiss eller annan stiftelse, där konungen för särskilt fall finner skäligt att sådant medgiva.
Jfr. Lag d. 31 aug. stadsplan och tomtindelning, §§3, 4, 36, 38. Bih.

2§. Avtal, varigenom upplåtes tomträtt, som i 1§ sägs, skall upprättas skriftligen och med vittnen; skolandé i handlingen uttryckligen angivas, att upplåtelsen avser tomträtt. Överlåtes tomträtt, skall ock avtalet därom upprättas skriftligen och med vittnen.

3§. Är till säkerhet för beståndet av upplåten tomträtt inskrivning sökt eller meddelad, gälle om verkan därav vad enligt lag i allmänhet gäller angående verkan av sökt eller beviljad inteckning för nyttjanderätt.
Jfr. Lag om inskrivning av tomträtt m.m. (nedan) samt K.F. d. 16 juni 1875 ang. inteckning.

4§. Sedan till säkerhet för beståndet av tomträtt inskrivning meddelats, skall byggnad, stängsel eller annan för stadigvarande bruk avsedd anläggning, som finnes å tomten, såsom tillbehör hänföras till tomträtten.

5§. Övergår från den, till vilken tomträtt upplåtits, rättigheten till annan, äge ny tomträttshavare, där till säkerhet för tomträttens bestånd inskrivning är meddelad, erhålla inskrivning av sitt fäng under de villkor och i den ordning, särskilt är stadgat. Se Lag om inskrivning av tomträtt (nedan).

6§. Tomträtt, varför inskrivning är meddelad, må under de villkor och i den ordning, särskilt är stadgat, intecknas för fordran; sker det, njute sedan fordringsägaren panträtt i tomträtten med vad därtill hör.
Se Lag om inteckning i tomträtt (nedan).

7§. Har i avtal, varigenom tomträtt upplåtits, skett ändring eller tillägg, skall sådant i tomträttsprotokollet anmärkas. Är inteckning förut sökt eller meddelad i tomträtten, må anteckning om ändringen eller tillägget ej ske, med mindre inteckningshandlingen för rätten uppvisas; och varde därom bevis handlingen åtecknat.

8§. Är, då tomt, vartill tomträtt upplåtits, återgår till tomtägaren, denne enligt tomträttsavtalet pliktig att för byggnad eller annat, som finnes å tomten, gälda lösen, må ej, där inteckning är meddelad i tomträtten, sådan lösen utgivas till tomträttshavaren utan varde beloppet nedsatt hos överexekutor, som har att kungöra det inteckningshavarna och lagligen fördela beloppet. Menar inteckningshavare, som ej fått sin fordran till fullo betäckt, att löseskillingen icke blivit bestämd i enlighet med avtalet, äge han med tomt-

ägaren tvista om löseskillingens belopp.

9§. I fråga om utmätning av tomträtt samt försäljning utmättningsvis eller under konkurs av sådan rättighet skall så förfaras som för utmätning och dylik försäljning av fast egendom är stadgat; skolande vad i 13 och 82§§ utsökningslagen sägs angående lagfart gälla om inskrivning, varom ovan i 5§ sagts.

Vad angående fast egendoms avstående för allmänt behov är stadgat skall äga motsvarande tillämpning i fråga om tomträtt. Se Uts.-L. samt K.F. d. 14 april 1866 ang, jords eller lägenhetsavstående för allmänt behov.
Det alla, etc.

- 1§. Nyttjanderätt till fastighet under obestämd tid kan för visst ändamål mot årlig avgäld i pengar upplåtas som tomträtt enligt detta kapitel.
I tomträtt får upplåtas panträtt och annan nyttjanderätt än tomt-rätt samt servitut och rätt till elektrisk kraft. Till förmån för tomträtt får upplåtas servitut.
- 2§. Tomträtt får upplåtas i fastighet som tillhör staten eller kommun eller som eljest är i allmän ägo. Om Konungen för särskilt fall medger det, får tomträtt upplåtas även i fastighet som tillhör stiftelse.
Tomträtt får ej upplåtas i del av fastighet eller i flera fastigheter gemensamt.
- 3§. Avtal varigenom tomträtt upplåtes skall upprättas skriftligen. I handlingen skall uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt. Ändring eller tillägg som ej avfattas skriftligen är utan verkan.
- 4§. I upplåtelsehandlingen skall anges ändamålet med upplåtelsen och det belopp varmed avgälden skall utgå till dess annat bestämmes. Handlingen skall dessutom innehålla de närmare föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse samt de bestämmelser i övrigt som skall gälla i fråga om tomt-rätten. Finns vid tiden för upplåtelsen särskilda byggnadsbestämmelser rörande fastigheten i stadsplan eller eljest, anses de ingå i upplåtelsen, om ej annat avtalats.
- 5§. Tomträttsupplåtelse innefattar överlåtelse på tomträtts-havaren av byggnad och annan egendom som vid upplåtelsen hör till fastigheten enligt lag. Vill fastighetsägaren betinga sig ersättning för den överlåtna egendomen, skall den bestämmas särskilt.
- 6§. Tomträttens inträde eller bestånd får ej göras beroende av villkor. Ej heller får inskränkning ske i tomträtts-havarens rätt att överlåta tomträtten eller att upplåta panträtt eller nyttjanderätt i denna.
- 7§. Om överlåtelse av tomträtt och om rättighet i eller till förmån för tomträtt samt om rättsförhållanden i övrigt angående tomträtt äger bestämmelserna rörande fast egendom i första avdelningen av denna balk motsvarande tillämpning, om ej annat följer av särskilda bestämmelser om tomträtt.
- 8§. Har fastighetsägaren eller tomträtts-havaren överskridit sin rätt eller åsidosatt sin skyldighet på grund av upplåtelsen, å-ligger det honom att återställa vad som rubbats eller fullgöra vad som eftersatts och att ersätta skada. Avtalet får ej hävas med anledning av vad som någondera sidan låtit komma sig till last.
- 9§. Tomträtt får ej uppdelas på särskilda områden av den fastig-het i vilken den upplåtits.
Bestämmelserna om tillbehör till fastighet äger motsvarande tillämpning i fråga om tomträtt som inskrivits.

10§. Avgälden skall utgå med oförändrat belopp under vissa tidsperioder. Om ej längre tid överenskommes, utgör varje period tio år, den första räknad från upplåtelsen eller den senare dag som angivits i upplåtelsehandlingen.

11§. Överenskommelse om ändring av avgälden för den kommande tidsperioden får ej träffas senare än ett år före utgången av den löpande perioden.

Väcker fastighetsägaren eller tomträttshavaren under näst sista året av den löpande perioden talan om omprövning av avgälden, skall rätten på grundval av det värde marken äger vid tiden för omprövningen bestämma avgälden för den kommande perioden. Vid bedömande av markvärdet skall hänsyn tagas till ändamålet med upplåtelsen och de närmare föreskrifter som skall tillämpas i fråga om fastighetens användning och bebyggelse. Har avgälden för den kommande perioden ej bestämts enligt första eller andra stycket, skall den utgå med samma belopp som förut.

12§. Utan hinder av 10§ får fastighetsägaren och tomträttshavaren överenskomma om sådan jämkning i avgäldens belopp som påkallas av ändrade förhållanden rörande tomträttens utövning. Kommer tomträttens värde att avsevärt minskas till följd av nya eller ändrade byggnadsbestämmelser eller av annan särskild omständighet som icke är att hänföra till tomträttshavaren eller beror av denne, får tomträttshavaren påkalla därav föranledd jämkning i avgäldens belopp.

13§. Tomträttsavtal får ej uppsägas av tomträttshavaren.

14§. Genom uppsägning från fastighetsägarens sida kan tomträtt bringas att upphöra endast vid utgången av vissa tidsperioder. Om ej längre tid överenskommits, utgör den första perioden sextio år, räknat från upplåtelsen eller den senare dag som angivits i upplåtelsehandlingen, samt varje följande period fyrtio år från utgången av närmast föregående period. Upplåtes tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får överenskommelse träffas om kortare tidsperioder. Period får dock ej vara kortare än tjugo år. Uppsägning får ske endast om det är av vikt för ägaren att fastigheten användes för bebyggelse av annan art eller eljest på annat sätt än tidigare.

15§. Uppsägning av tomträttsavtal skall ske minst två år före periodens utgång, om ej längre uppsägningstid överenskommits. Uppsägning som sker tidigare än fem år före periodens utgång är utan verkan. Det åligger fastighetsägaren att inom samma tid som gäller för uppsägningen anmäla denna till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken. Om sådan anteckning ej skett, är uppsägningen ogiltig. Uppsägning skall ske skriftligen. Därvid bör skälen för uppsägningen anges. Angående sättet för uppsägning gäller i övrigt 8 kap. 8§ i tillämpliga delar.

16§. Anser tomträttshavaren att skäl för uppsägning ej föreligger, får han klandra uppsägningen. Väckes ej talan inom tre månader efter det att uppsägningen antecknades i tomträttsboken, är rätten till talan förlorad.

17§. Upphör tomträtten på grund av uppsägning, åligger det fastighetsägaren att lösa byggnad och annan egendom som utgör tillbehör till tomträtten. Lösesumman skall motsvara egendomens värde vid tomträttens upphörande under antagande av att tomträtten alltjämt skulle bestå med samma ändamål och i övrigt oförändrade föreskrifter angående fastighetens användning och bebyggelse.

Har kostnad som icke varit nödvändig nedlagts på tomträtten efter uppsägningen, får värdeökning som uppkommit därigenom icke tagas i beräkning vid bestämmande av lösesumman. Upplåtes tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får parterna överenskomma att det icke alls eller endast i begränsad omfattning skall åligga fastighetsägaren att lösa egendomen.

18§. När det åligger fastighetsägaren att lösa egendom, skall talan om lösesummans bestämmande väckas inom ett år efter det att uppsägningen antecknades i tomträttsboken eller, om talan väckts enligt 16§, inom ett år efter det att domen i målet vann laga kraft. Om tiden ej iakttages, förfaller uppsägningen. Talan får väckas av såväl fastighetsägaren som tomträttshavaren. Sedan dom varigenom lösesumman blivit bestämd vunnit laga kraft, skall lösesumman inom en månad nedsättas hos länsstyrelsen. Nedsättning behöver dock icke ske tidigare än en månad före den dag till vilken uppsägningen ägt rum. Sker nedsättning ej inom föreskriven tid, skall länsstyrelsen på ansökan låta uttaga beloppet som om betalningsskyldighet ålagts genom domen. När nedsättning äger rum skall länsstyrelsen genast göra anmälan därom till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken.

Medel som nedsatts skall ofördröjligen insättas i bank mot ränta.

19§. När den genom uppsägningen bestämda tillträdesdagen är inne och lösesumman nedsatts enligt 18§, upphör tomträtten med däri upplåtna rättigheter och blir inskrivningar i denna utan verkan. Innan nedsättning skett, får tillträde ej äga rum utan tomträttshavarens medgivande.

Har tomträtten frånträts på den genom uppsägningen bestämda tillträdesdagen men är lösesumman då ännu icke nedsatt, är fastighetsägaren skyldig att betala ränta till tomträttshavaren efter sex procent om året från nämnda dag.

20§. Det nedsatta beloppet jämte upplupen ränta skall av länsstyrelsen utbetalas till den som är berättigad därtill. Utan fastighetsägarens medgivande får utbetalning dock ej ske före tillträdesdagen. Ränta som upplupit före tillträdesdagen tillfaller fastighetsägaren.

Svarar tomträtten för beviljad eller sökt in-teckning, äger bestämmelserna om fördelning av köpeskillning för exekutivt försåld fast egendom motsvarande tillämpning. Har rätten bestämt lösesumman till högre belopp än tomträttshavaren yrkat och uppstår, efter betalning av de fordringar som skall utgå ur denna, överskott som ej faller inom det yrkade beloppet, återställes överskottet till fastighetsägaren.

Sammanträde för fördelningen hålles så snart det kan ske. Kallelse till sammanträdet sändes genom länsstyrelsens försorg minst två veckor i förväg till tomträttshavaren och kända borgenärer som har panträtt i tomträtten. Om borgenär

är okänd, införes kallelsen i Post- och Inrikes Tidningar och tidning inom orten.
De med fördelningen förenade kostnaderna betalas av fastighetsägaren.

21§. Har fastighetsägaren och tomträttshavaren sedan tomträten upplåtits slutåt avtal om utvidgning eller inskränkning av det område tomträten avser eller om ändring av ändamålet med tomträten eller av de föreskrifter som i övrigt gäller angående tomträttens utövning eller i fråga varom överenskommelse är tillåten enligt 11, 12, 14, 15 eller 17 §, gäller ändringsavtalet mot den som har rättighet i tomträten endast om inskrivning av avtalet är beviljad eller ansökan därom förklarad vilande i avvaktan på att annat hinder än som avses i 21 kap. 5§ andra stycket undanröjes. Angår avtalet utvidgning eller inskränkning av det område tomträten avser, är avtalet för sin giltighet beroende av att fastighetsbildning kommer till stånd i enlighet med avtalet.
Angående avtal som avses i första stycket gäller i övrigt bestämmelserna i detta kapitel om upplåtelse av tomträtt i tillämpliga delar.

22§. Överenskommer fastighetsägaren och tomträttshavaren om tomträttens upphörande eller kommer tomträten i fastighetsägarens hand eller övergår äganderätten till fastigheten på tomträttshavaren och är tomträten inskriven, gäller dock tomträten till dess inskrivningen dödas. Även om inskrivningen av tomträten dödas, svarar fastighetsägaren för rättighet som gäller i tomträten oberoende av inskrivning.

23§. Mål angående omprövning eller jämkning av avgäld klander av uppsägning eller bestämmande av lösesumma upptages av fastighetsdomstol.

24§. Angående rättegången i mål som avses i 23§ gäller i tillämpliga delar expropriationslagen (1972:719). Bestämmelserna om utredningsbeslut äger dock tillämpning endast i den mån målet avser bestämmande av lösesumma. Rör tvisten fråga som kan inverka på den rätt som tillkommer innehavare av panträtt eller rättighet som är inskriven, är rätten ej bunden av parts yrkande eller medgivande.

I mål angående bestämmande av lösesumma skall fastighetsägaren vidkännas på ömse sidor uppkomna rättegångskostnader vid fastighetsdomstolen, i den mån ej annat föranledes av 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Har motpart förebringat utredning i strid med utredningsbeslut som fastighetsdomstolen meddelat, ersättes dock kostnaden för sådan utredning endast i den mån utredningen haft betydelse för utgången i målet. Beträffande skyldigheten att svara för kostnad i högre rätt gäller med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att fastighetsägaren, om ej annat föranledes av 18 kap. 6 och 8 §§ samma balk, alltid själv skall vidkännas såväl sina egna kostnader som kostnad som åsamkas motpart genom att fastighetsägaren fullföljt talan.

Blad nr 1

Kommun

Besvaras endast av de kommuner som inte tillämpar tomträtt

1. Har kommunen någon gång övervägt att införa tomträtt?.....
 - a) Om svaret är ja - när var det aktuellt?
 - b) Gällde det all slags mark eller endast viss mark?
2. Har kommunen gjort någon utredning kring tomträtt?
3. Vad är de viktigaste orsakerna till att tomträtt inte finns?
 - a) Ekonomiska orsaker - vilka?
 -
 -
 - b) Praktiska skäl - vilka?
 -
 -
 - c) Andra skäl - vilka?
 -
 -
4. Finns det överhuvudtaget något intresse för tomträtt i framtiden?
.....
5. Har någon fullmäktige-grupp uttalat sig för tomträtt i kommunen - vilken?
.....
 - a) Om ja - när skedde detta?
6. Vill kommunen anföra ytterligare synpunkter på tomträten så kan detta göras här eller på särskild bilaga
.....
.....
.....
.....
7. Om kommunen har något skriftligt material kring ställnings-tagandena i tomträttsfrågan kan detta gärna om möjligt bifogas, också som lån.

Tack för kommunens medverkan:

Uppgiftslämnare.....

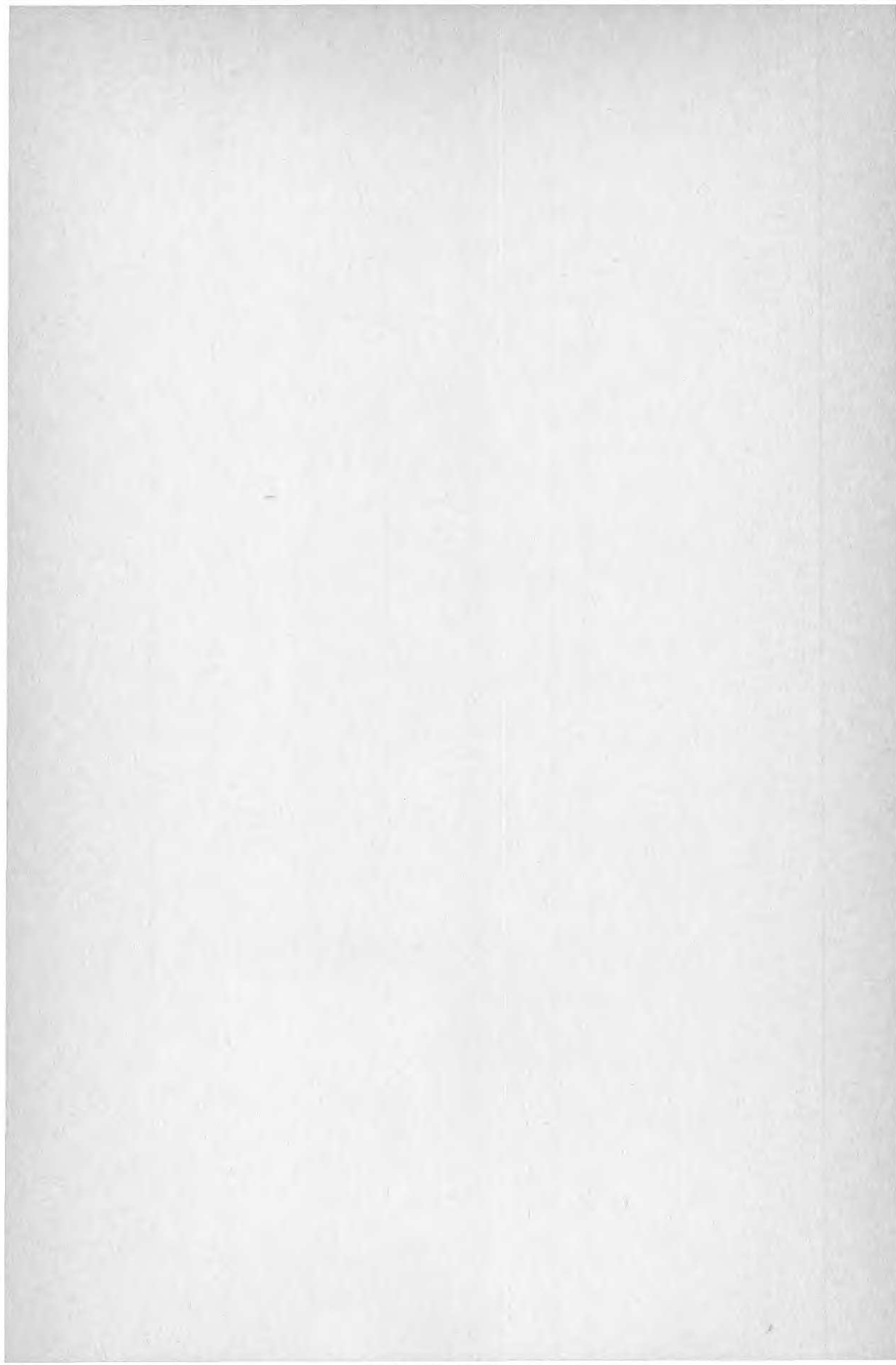
Blad nr 2

OBS. Besvaras endast av de kommuner som tillämpar tomträtt

1. När införde kommunen tomträtt?
2. Vilka skäl hade kommunen till detta (huvudsakliga) ?
.....
.....
3. Vilka är de största fördelarna med tomträtt idag?
.....
.....
4. Finns det några problem förknippade med tomträtt, vilka kommunen anser att man snart måste lösa?
.....
.....
.....
5. Gäller tomträtten hela kommunen eller endast en eller få geografiska områden (en eller flera tidigare kommuner) ?
.....
6. Gäller tomträtten all slags mark eller endast exempelvis bostadsmark och industrimark ? (ange gärna markslag)
.....
7. Anser kommunen att den på något sätt behöver eller ämnar öka, resp minska tomträttens omfattning?
.....
8. Har kommunen i några väsentliga avseenden ändrat den tidigare tomträttspolitiken?
.....
.....
9. Finns det någon fullmäktigegrupp som vill praktisera en annan tomträttspolitik än den majoriteten företräder? Vad vill den gruppen?
.....

Om kommunen har gjort någon eller några utredningar kring tomträtten vore jag tacksam för att få del av den(m).

Tack för svaren.



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag
740571-2 från Statens råd för byggnadsforskning
till Institutionen för Regional planering,
sektionen för arkitektur, Tekniska högskolan,
Stockholm.**

R76: 1982

ISBN 91-540-3740-9

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700576

**Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirkapris: 35 kr exkl moms