

Handläggare
Kenneth Berglund

Diarienummer **Datum**
N2018/03415/SPN 2018-09-14

Näringslivsdepartementet
Enheten för samhällsplanering
Ludvig Lundgren
08-405 32 57
ludvig.lundgren@regeringskansliet.se

En utvecklad översiktsplanering. Del 2: Kommunal reglering av upplåtelseformer

**Näringsdepartementets diarienummer:
N2018/03415/SPN**

Hyresgästföreningen Riksförbundet har beretts möjlighet att yttra sig över utredningens förslag om kommunal reglering av upplåtelseformer.

Hyresgästföreningen vill lämna följande kommentarer.

Reglering av upplåtelseform i detaljplan

Utredaren har i förslaget uttryckt att man inte anser det lämpligt att kommunerna ska ha möjlighet att reglera upplåtelseformen genom en planbestämmelse i detaljplan. Anledningarna till varför det inte anses lämpligt är att:

- detaljplanen behöver vara hållbar över tid
- det är omständligt att ändra detaljplaner
- en planbestämmelse om ”fel” upplåtelseform kan kullkasta förutsättningarna för att genomföra ett bostadsprojekt.
- ytterligare skäl, nämligen att en sådan reglering är främmande i PBL-systemet.

Hyresgästföreningen delar utredarens uppfattning om att det är omständligt att ändra eller ta fram detaljplaner. Det tar mycket tid och stora resurser i anspråk för kommunerna. Risken för överklagande finns alltid, vilket innebär ytterligare tidsåtgång.

Hyresgästföreningen delar också utredarens uppfattning om att detaljplanen behöver vara hållbar över tid. Det är därför av stor vikt att

planerna utformas på ett sådant sätt att de blir användbara över tid och samtidigt är hållbara över konjunkturer.

Hyresgästföreningen vill dock lyfta fram att kommunernas ansvar dels avseende användningen av mark- och vattenområden och dels avseende deras bostadsförsörjningsansvar så finns det anledning att ändå se över möjligheten att på något sätt reglera upplåtelseform i detaljplan. Som det är idag så har kommunerna bara möjligheter att styra när de i något avseende är ägare till marken, såsom att upprätta olika typer av exploaterings- eller upplåtelseavtal. Här finns också tomträtt att tillgå, som ett vettigt sätt att upplåta mark för bostäder, där kostnaderna kan hållas nere.

Dessa möjligheter finns inte för privatägd mark. Mindre kommuner med begränsade resurser och litet eller minimalt kommunalt markinnehav har inte möjligheter att styra bostadsutvecklingen i den egna kommunen. Det i sin tur kan leda till svårigheter att på ett tillfredsställande sätt styra bostadsförsörjningen, utifrån det uttalade bostadsförsörjningsansvaret. I större kommuner prioriterar marknaden naturligtvis utifrån lönsamhet. Det, menar Hyresgästföreningen, skapar ett kommunalt dilemma eftersom systemet blir tandlöst, där det finns en risk att marknaden i alltför stor utsträckning får diktera villkoren för kommunernas möjligheter att kunna påverka sin utveckling och uppfylla bostadsbehovet.

Detaljplanen måste samtidigt vara flexibel och ”öppen” för att inte skapa låsningar och/eller begränsningar i möjligheterna att exploatera eller utveckla ett område. Dessa låsningar kan leda till att aktörer inte vill, kan eller vågar satsa på en etablering inom ett visst område, ifall det är för hårt styrt vad som får byggas på platsen. Det kan bli följden ifall kommunen reglerar avseende den ena eller andra upplåtelseformen, såsom att exempelvis bara tillåta hyresrätt. I det avseendet håller Hyresgästföreningen med utredaren.

Samtidigt är det viktigt att våra stadsdelar och bostadsområden byggs och kompletteras med bebyggelse som ger en blandning av boende- och upplåtelseformer. Hyresgästföreningen vill därför föra fram att det borde finnas en möjlighet att i en planbestämmelse kunna ange att blandade upplåtelseformer ska gälla inom delar av eller ett helt planområde, istället för att enbart reglerera antingen hyres-, bostads- eller äganderätt. Det skulle ge kommunen bättre möjligheter att inom ett visst område – såsom ett typiskt villaområde eller ett miljonprogramsområde i vilka det inte sällan råder strikt äganderätt respektive hyresrätt – kunna förtäta, utveckla och/eller bygga ut med andra upplåtelseformer, ifall den ser ett behov av det. Det innebär ingen låsning på någon av upplåtelseformerna och fungerar också ifall det skulle tillkomma nya typer eller varianter av upplåtelseformer.

Hyresgästföreningen menar därför att en sådan reglering bidrar till en flexibel detaljplanering, om än med möjlighet till viss styrning, samtidigt som den blir hållbar över tid.

En sådan reglering skulle dessutom främja ett ökat nyttjande av tredimensionell fastighetsbildning, exempelvis genom att kunna blanda upplåtelseformer i en och samma byggnad eller uppgång. Det är ett bra sätt att skapa en blandning i bostadsbeståndet, eftersom man då inte bara är hänvisad till en viss byggnad, en viss del av ett område eller till en annan del av staden. Det underlättar dessutom för att kunna anpassa sitt boende inom samma område, ifall det finns ett behov och en vilja för det.

Samtidigt är tredimensionell fastighetsbildning lämplig att nyttja i samband med förtätning, såsom att bygga på en bostadsvåning i en kontors- och/eller affärsfastighet. Det skapar flexibilitet samtidigt som det går att använda befintliga ledningsdragningar och stammar, vilket är effektivt men även ekonomiskt gynnsamt.

Hyresgästföreningen anser att en reglering av upplåtelseformer, enligt ovanstående resonemang, skulle vara förenligt dels med kommunernas uttalade krav på bostadsförsörjning - utifrån de behov som finns lokalt - och dels för att de då faktiskt kan ta ett större ansvar för mark- och vattenanvändningen. Det skulle samtidigt innebära att kommunerna kan arbeta mer långsiktigt och hållbart.

Konsekvenser

Det som skulle kunna ses som en negativ konsekvens – nämligen att förslaget skulle leda till att kommunerna finner det lämpligt att systematiskt reglera upplåtelseformer i detaljplaner.

Hyresgästföreningen bedömer dock den risken som liten, då det knappast finns anledning för kommuner att i onödan försvåra för och styra etableringar bara för att den möjligheten finns. Bedömningen som Hyresgästföreningen gör är att regleringen sannolikt kommer att användas när det verkligen finns ett starkt behov av styrning - att utifrån ett kommunalt bostadsförsörjningsansvar – kunna arbeta långsiktigt och hållbart. Därmed bedömer vi att fördelarna vida överväger eventuella nackdelar när det gäller möjligheten för kommunen att kunna reglera upplåtelseform i detaljplan.

Reglering av upplåtelseform är främmande i PBL-systemet

Hyresgästföreningen delar utredarens uppfattning att en sådan reglering i detaljplan kan tyckas främmande i PBL-systemet. Det behöver dock inte innebära att ett införande, trots allt, bör aktualiseras.

Hyresgästföreningen anser därför att en fördjupad diskussion behöver föras om på vilket sätt en reglering av blandade upplåtelseformer i detaljplan ska bli möjlig. Det skulle ge kommunerna förutsättningar för

att bättre kunna styra sin bostadsförsörjning och därmed också utvecklingen av kommunen i stort.

Bostadsförsörjning

Regeringen har tillsatt en utredning om bostadsförsörjning - då det råder stora skillnader över landet när det gäller hur kommunerna arbetar med bostadsförsörjningsfrågor och hur behoven faktiskt ser ut. I fokus står hushåll som har svårt att få en bostad på marknadens villkor.

Utredningens förslag är att en ny lag om bostadsförsörjning ska tas fram, vilken på ett tydligare sätt ska reglera roller (statligt, regionalt och lokalt) och hur det lokala behovet av bostäder ser ut.

Hyresgästföreningen menar att översiktsplaneutredningens förslag att kommunerna inte ska kunna reglera upplåtelseformen i detaljplaner kan komma att stå i konflikt med den nya lagen om bostadsförsörjningsansvar. Anledningen till det är att den stora andelen privatägd mark, ofta i stadens attraktiva lägen, gör att bostadsbyggandet inte kan styras på ett tillfredsställande sätt, utifrån de behov som finns. Kommunerna kan bara förlita sig på den kommunalt ägda marken och det allmännyttiga bostadsbolaget för att planera för och täcka bostadsbehovet eller att förlita sig på att privata ägare och aktörer tar ett stort socialt ansvar och bygger det som efterfrågas och behövs. Det är för osäkert och räcker därför inte för kommunen att trygga bostadsförsörjningen.

Kommunal reglering av hyresrätt

Utredaren ger vidare förslag på lag om kommunal reglering av bostäder med hyresrätt. Som Hyresgästföreningen i sitt tidigare yttrande angett så har den inget att erinra mot det utan ställer sig positiv till att hyresrätter en gång uppförda på kommunalt ägd mark också fortsättningsvis ska upplåtas genom hyresrätt.

Marie Linder
Förbundsordförande
Hyresgästföreningen