

YTTRANDE

Bilaga 1

2015-09-14

Dnr 2015/00627

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över delbetänkande SOU 2015:60 Ett författningsförslag om värdeåterföring

Sammanfattning

Umeå kommun avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning. För hela samhället viktiga utbyggnader av statlig transportinfrastruktur bör i huvudsak finansieras med skattemedel över statsbudgeten. En kommunal fastighetsskatt skulle underlätta kommunala och regionala investeringar.

Staten har under senare år frångått sitt ansvar för allmänna transportstrukturinvesteringar genom att i allt högre utsträckning kräva kommunal medfinansiering av projekt som tidigare bekostats av staten i sin helhet. Detta förfarande bedöms missgynna små, resurssvaga kommuner till förmån för främst storstadsområdena som därmed kan få lättare att få till stånd angelägna projekt.

Förslaget om värdeåterföring kan innebära att staten ökar sitt krav på kommunal medfinansiering genom hänvisa till att kommunerna har en möjlighet att förhandla med privata fastighetsägare om värdeåterföring.

Umeå kommun avstyrker att värdeåterföring avseende statlig transportinfrastruktur ska kunna utgöra en del av exploateringsavtal. Staten har nyligen begränsat möjligheterna för kommunerna att i exploateringsavtal reglera viss värdeåterföring genom att ålägga exploatören att finansiera vissa för kommunen nödvändiga åtgärder. Syftet var bl.a. att göra genomförandeprocessen förutsägbar för exploatörer. Att nu föreslå att det ska vara möjligt att i exploateringsavtal ta med kostnader för infrastrukturprojekt som ytterst skulle gynna staten är ologiskt och knappast trovärdigt.

Umeå kommun ser inget skäl till att ett förslag om värdeåterföring, om det ska genomföras, begränsas till att gälla enbart transportinfrastruktur. Kommunerna skapar genom skattefinansierade satsningar i samhället, t ex nya skolor, ledningsutbyggnader, kultursatsningar mm, en värdetillväxt i fastighetsbeståndet som i huvudsak tillfaller fastighetsägarna. Ett system om värdeåterföring borde därför omfatta en bredare bas av offentliga investeringar. Idag är det inte tillåtet att ta betalt för ökade byggrätter, även om dessa möjliggjorts på grund av kommunala investeringar.

Inom storstadsområdena har det i enstaka fall förekommit att privata fastighetsägare bidragit till genomförandet av viktig transportinfrastruktur. Det kan finnas skäl för att närmare reglera dessa frivilliga åtaganden. Eftersom det i första hand rör sig om statlig eller regional infrastruktur bör

ansvaret för att åstadkomma dessa åtaganden åvila trafikhuvudmannen och inte belasta kommunerna i samband med plangenomförande.

Tillägget till befogenhetslagen tillstyrks.

Avsnitt 2.1 Uppdraget.

Umeå kommun anser att utredningens uppdrag att enbart omfatta värdeåterföring på grund av utbyggnad av övergripande trafikinfrastruktur är för begränsad. Värdeåterföring av regional och kommunal infrastruktur bör utredas vidare men med ett bredare perspektiv. En stor del av värdeökningen på fastigheter kommer av andra kommunala investeringar i t ex va-anläggningar, skolor, kollektivtrafik mm. Bestämmelser om värdeåterföring bör, om sådana ska införas, omfatta alla former av offentliga investeringar.

Bestämmelserna om medfinansiering av statliga infrastrukturprojekt bör ses över. För närvarande bidrar kommunerna med omfattande medel utan något reellt inflytande i planerings- och genomförandeprocesserna. Regler om medfinansiering bör vara tydliga, leda till bättre förutsägbarhet och rättvisa mellan landsdelar och kommuner.

2.2.1 Exemplet

Umeå kommun anser att det är orimligt att utifrån utredningar som rör utbyggnaden av tunnelbana i Stockholm och spårväg i Malmö dra slutsatser om möjlig privat medfinansiering i medelstora och mindre kommuner. De beräknade värdeökningarna innefattar även befintliga fastigheter som inte berörs av föreliggande förslag. Privat medfinansiering kan möjligen bli aktuell i storstadsområdena, men knappast i övriga delar av landet.

2.4.1 Finland

Även om beslut om utvecklingskostnadsersättning endast tillämpats i ett fall kan man utgå från att frivilliga avtal knappast skulle ha kommit till stånd utan denna bakomliggande möjlighet. Jämför med de svenska reglerna om gatukostnadsersättning som ligger till grund för innehållet i exploateringsavtal.

3.2.2 Likställighetsprincipen

Det är tveksamt om förslaget uppfyller kommunallagens likställighetsprincip. Förslaget omfattar enbart fastighetsägare som i samband med infrastruktursatsningen vill bebygga sin fastighet och ingår exploateringsavtal med kommunen i samband med plangenomförande. Däremot innefattas inte andra fastighetsägare med redan bebyggda fastigheter som därför kan tillgodogöra sig värdestegringen utan att bidra till infrastrukturprojektets finansiering. Om ett system med värdeåterföring ska införas bör det omfatta även redan bebyggda fastigheter.

3.2.3 Kommunala avgifter

Det saknas idag rätt för en kommun att ta ut avgifter för byggrätter. Den möjligheten finns i varierande utsträckning i andra länder och är ett effektivt och enkelt sätt för en kommun att återföra fastighetsvärdestegringar som skapats av kommunala satsningar i alla former av utbyggd infrastruktur. Om värdeåterföring ska kunna ske på annat sätt än via skatter behövs ett bredare förslag än att det ska avse transportinfrastruktur. Med ett sådant synsätt ser Umeå kommun gärna att staten möjliggör uttag av avgifter för nya byggrätter.

4.1.1 Avtalsbaserat eller tvångsbaserat

Om regler för värdeåterföring ska kunna få något reellt genomslag måste det innehålla tvingande bestämmelser. Även om tvångsåtgärder knappast skulle användas så ger det legitimitet och en nödvändig grund för avtalsförhandlingar på liknande sätt som när kostnad för utbyggnad av gator regleras i exploateringsavtal med stöd av PBL´s regler om uttag av gatukostnadsersättning.

4.2 Värdeåterföring inom ramen för exploateringsavtal

Exploateringsavtal är en överenskommelse mellan en kommun och en exploatör om genomförande av detaljplan. Exploateringsavtalen är inte frivilliga eftersom kommunen kan "tvinga" fram dessa mot bakgrund av sitt planmonopol. Att i sådana avtal blanda in förhandlingar om frivillig värdeåterföring är inte helt okomplicerat.

Om staten vill bredda möjligheten till medfinansiering enligt förslaget så anser kommunen att staten själv ska träffa sådana överenskommelser med privata fastighetsägare. På så sätt skulle reglerna även kunna omfatta fastigheter som inte är föremål för planändring men som ändå ökar i värde på grund av en statlig investering i transportinfrastruktur.

Om kommunen åläggs att förhandla på statens vägnar innebär det att plangenomförandet försvåras och fördröjs.

4.3.1 Tvångsverktyg som alternativt förslag

Umeå kommun har ovan anfört att det blir nödvändigt med tvångsregler som grund för frivilliga överenskommelser. Beslut om att ta ut värdeåterföring bör fattas av den myndighet som ansvarar för transportinfrastrukturinvesteringen. Uttag för finansiering av statliga infrastrukturprojekt bör därför fattas av staten och inte av kommunen.

6.1 När förslaget målet

Förslaget bedöms endast medföra marginellt ökade intäkter. Umeå kommun bedömer att förslaget om det genomförs möjligen kan bli tillämpligt i storstadsområdena vid stora investeringar i statlig trafikinfrastruktur, där det finns stora fastighetsbolag som kan genomföra bostadsbebyggelse som annars inte skulle bli aktuell inom överskådlig tid. Eftersom staten allt oftare och i större utsträckning kräver medfinansiering finns det en risk att investeringarna snedfördelas mellan storstadsområdena och övriga kommuner.

För Umeå bedöms att förslaget skulle medföra högre kostnader för produktionen av bostäder och att det i värsta fall innebär ett minskat intresse från byggherrar för nyproduktion.

Umeå kommun bedömer att genomförandetakten av infrastrukturprojekt i ett brett perspektiv inte kommer att öka på grund av förslaget. Jämför t ex Umeåprojektet som prioriterades av regeringen inom närtidssatsningen redan 2008. Syftet med närtidssatsningen var att påskynda genomförandet av särskilt angelägna infrastrukturprojekt, i Umeåprojektets fall, med hjälp av kommunal medfinansiering. Trots detta har projektet försenats i flera omgångar och sju år efter regeringsbeslutet befinner sig den sista delen av ringleden, den västra länken, fortfarande på planeringsstadiet beroende på otydlig lagstiftning och bristande handläggning.

I detta ärende har kommunstyrelsens Näringslivs- och planeringsutskott beslutat. Staffan Sjöström, Mark- och exploatering har varit föredragande. Samråd har skett med Övergripande planering.