

A yellow fence border runs along the top and sides of the page. The fence consists of vertical wooden posts connected by horizontal rails. The top rail is a solid yellow line, while the side rails are dashed lines. The fence is set against a white background.

TOMT RÄTT

Betänkande av tomträttskommittén

SOU

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden



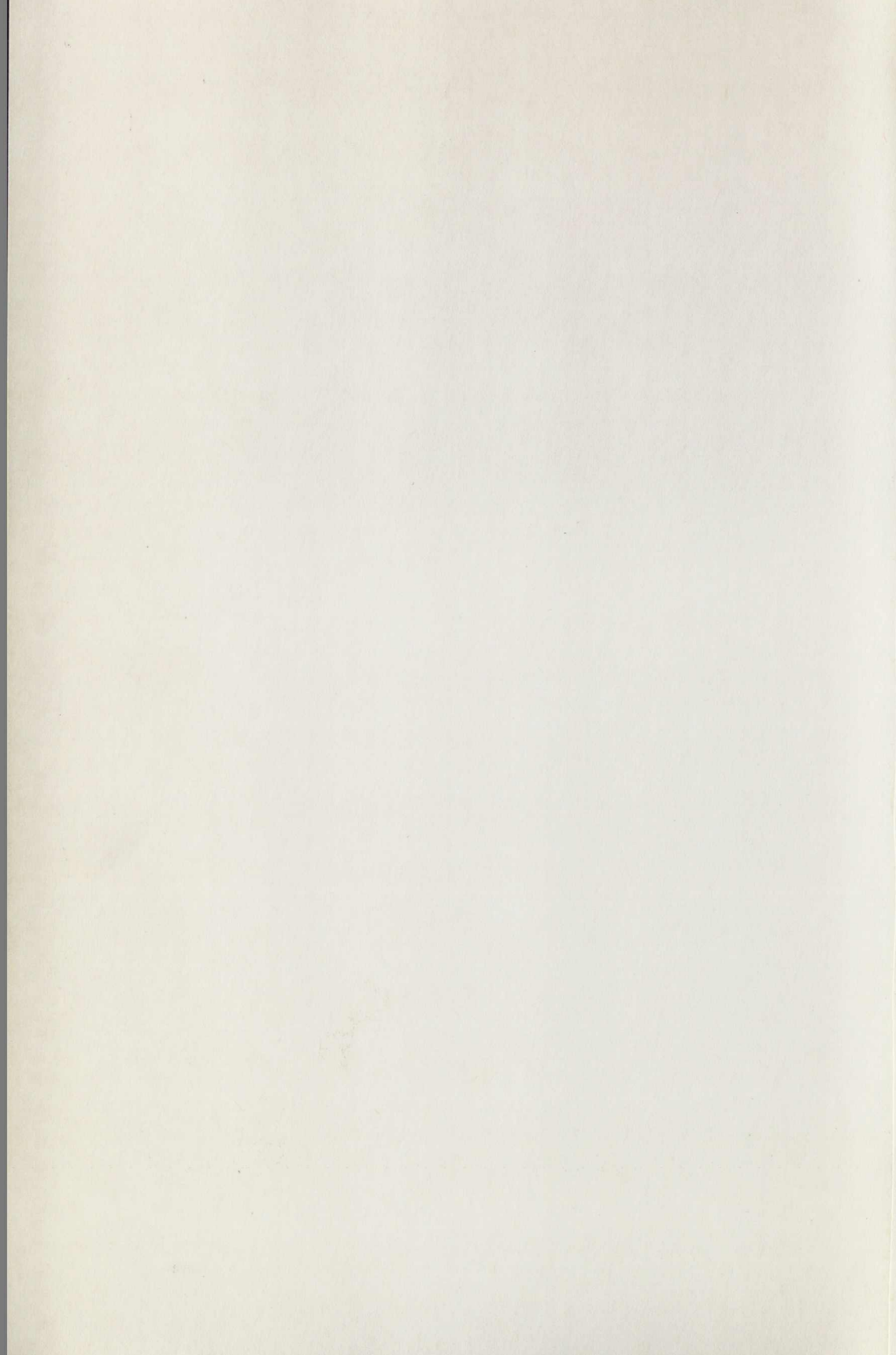
TOMT RÄTT

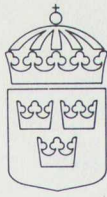
Betänkande av tomträttskommittén

SOU

1980:49







Statens offentliga utredningar

1980:49

Justitiedepartementet

Tomträtt

Betänkande av tomträttskommittén
Stockholm 1980

Omslag Johan Hillbom
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-05831-6
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1981

Till statsrådet Danell

Regeringen bemyndigade den 16 juni 1977 statsrådet Olsson att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över bestämmelserna om tomträttsavgäld m. m. Kommitténs direktiv har kompletterats genom tilläggsdirektiv som utfärdats av statsrådet Mundebo den 28 april 1978 och den 13 mars 1980.

Med stöd av bemyndigandet tillkallade statsrådet Olsson som ledamöter fr. o. m. den 27 juni 1977 numera sjukhusdirektören Karl Gustaf Scherman, tillika ordförande, ombudsmannen Gunnel Färm, kommunalrådet Bengt Göransson, riksdagsmannen Oskar Lindkvist, lantbrukaren Karl Erik Olsson, universitetslektorn Erik Persson, riksdagsmannen Magnus Persson och numera statssekreteraren Mats Svegfors. Som sakkunniga förordnades från samma dag direktören Ulf Brunfelter, förbundsordföranden Ingvar Fridell, stadsjuristen Inger Ridderstrand-Linderöth, direktören Rolf Romson och förbundsordföranden Erik Svensson. Till experter förordnades samtidigt fastighetsrådet Bertil Hall och hovrättsassessorn Rolf Strömberg.

Kommittén har antagit namnet tomträttskommittén.

Till sekreterare förordnades fr. o. m. den 27 juni 1977 hovrättsassessorn Bengt Eliasson.

Tomträttskommittén får härmed överlämna betänkandet (SOU 1980:49) Tomträtt. I arbetet med de ekonomiska delarna i betänkandet har med stöd av departementets medgivanden den 29 juni 1978 och den 26 februari 1980 deltagit civilingenjörerna Hans Lind och Arne Strand.

Särskilda yttranden har lämnats av ledamoten Svegfors och sakkunniga Brunfelter, Fridell samt ett gemensamt av Ridderstrand-Linderöth och Romson.

Utredningsuppdraget är härmed avslutat.

Stockholm den 22 januari 1981

Karl Gustaf Scherman

Gunnel Färm *Bengt Göransson* *Oskar Lindkvist*

Karl Erik Olsson *Erik Persson* *Magnus Persson*

Mats Svegfors

/Bengt Eliasson

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	9
<i>Författningsförslag</i>	19
1 Förslag till lag om ändring i jordabalken	19
2 Förslag till förordning om ändring i tomträttsboks-kungörelsen (1971:801)	24
3 Förslag till förordning om ändring i gravationsbevis-kungörelsen (1971:710)	24
1 <i>Utredningsuppdrag m. m.</i>	27
1.1 Inledning	27
1.2 Direktiven	27
1.3 Vissa utskottsbetänkanden i riksdagen	32
1.4 Överlämnade handlingar m. m.	33
1.5 Utredningsarbetets bedrivande	33
2 <i>Översikt över tomträttsinstitutets utveckling och nu gällande bestämmelser</i>	35
2.1 Tomträttsinstitutet	35
2.1.1 Rätten till ofri tomt i stad	35
2.1.2 1907 års tomträttslagstiftning	35
2.1.3 1953 års tomträttslagstiftning	36
2.1.4 1967 års tomträttslagstiftning	37
2.1.5 Tomträttsreglerna i jordabalken	37
2.1.6 Jordabalkens övergångsbestämmelser	40
2.2 Beskattning och taxering av tomträtt	41
2.2.1 Beskattning av tomträtt	41
2.2.2 Tomträtt och fastighetstaxering	41
3 <i>Tomträttsinstitutets förekomst och tillämpning</i>	43
3.1 Tomträttsupplåtelse av statliga myndigheter och av stiftelser	43
3.2 Tomträttsupplåtelse av kommuner	44
3.2.1 Tomträttsinstitutets utbredning	44
3.2.2 Tomträtt i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet	46
3.2.3 Tomträtt i kommuner med ringa tomträttsverksamhet	53
3.2.4 Upplåtelsevillkor m. m.	53
3.2.4.1 Tillämplig lag	53

3.2.4.2	Förekomsten av rådighetsinskränkande kontraktsklausuler	54
3.2.4.3	Sidoavtal	55
3.2.4.4	Avgäldsbestämning vid nyupplåtelse	56
3.2.4.5	Omreglering av avgälder	60
4	<i>Tomträttsinstitutets ändamål</i>	63
4.1	Inledning	63
4.2	Bostadspolitiska aspekter	65
4.2.1	Huvuddragen i tidigare utveckling	65
4.2.2	Nu gällande låne- och bidragsregler	67
4.2.2.1	Låneregler	67
4.2.2.2	Bidragsregler	69
4.2.3	Bestämmelser om hyressättning	70
4.2.4	Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomt- rättsinstitutets utnyttjande som bostadspolitiskt medel. Förslag om villkorade tomträttsupplåtelse	71
4.3	Markpolitiska aspekter	74
4.3.1	Faktorer som påverkar markvärdet	74
4.3.2	Huvuddragen i tidigare utveckling	74
4.3.3	Innehållet i nu gällande bestämmelser	76
4.3.3.1	Markförvärv m. m.	76
4.3.3.2	Markpriskontroll m. m.	79
4.3.3.3	Uttag av vissa exploateringskostnader	81
4.3.3.4	Markupplåtelseformer m. m.	82
4.3.3.5	Markvinstbeskattning	83
4.3.4	Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomt- rättsinstitutets utnyttjande som markpolitiskt medel	84
4.3.4.1	Allmänna synpunkter	84
4.3.4.2	Dämpning av markprisutvecklingen	85
4.3.4.3	Indragning av markvärdestegringen	87
4.4	Planpolitiska aspekter	87
4.4.1	Gällande bestämmelser	87
4.4.2	Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomt- rättsinstitutets utnyttjande som planpolitiskt medel	89
4.5	Näringspolitiska aspekter m. m.	90
4.6	Sammanfattning	90
5	<i>Tomträttsavgälden m. m.</i>	93
5.1	Nuvarande ordning	93
5.1.1	Bestämmelser i lag	93
5.1.2	Avgäldsbestämningen i praxis	94
5.1.2.1	Kommunernas tillämpning	94
5.1.2.2	Avgöranden i högsta domstolen	96
5.1.2.3	Sammanfattning av nuvarande praxis	10
5.1.3	Tomträtts ekonomiska konsekvenser m. m.	102
5.1.3.1	Konsekvenser för den enskilde i jämförelse med äganderätt till marken	102
5.1.3.2	Konsekvenser för kommunen	104

5.2	Synpunkter på nuvarande avgäldssystem	106
5.2.1	Allmänna synpunkter	106
5.2.2	Sambandet mellan avgäldsunderlag och avgäldsränta	112
5.2.3	Synpunkter på tillgängliga metoder för beräkning av avgäldsunderlaget	114
5.2.3.1	Inledande synpunkter	114
5.2.3.2	Exploateringskostnaderna	114
5.2.3.3	Marktaxeringsvärdet	117
5.2.3.4	Individuell bestämning av marknadsvärdet	120
5.2.4	Synpunkter på tillgängliga underlag för beräkning av avgäldsräntan	121
5.2.4.1	Inledande synpunkter	121
5.2.4.2	Nominell låneränta	121
5.2.4.3	Real låneränta	123
5.2.4.4	Realavkastningen på fastighetsmarknaden	124
5.2.4.5	Högsta domstolens beräkningsmetod	124
5.2.4.6	Ränteberäkning med hänsyn till den faktiskt inträffade penningvärdeförsämringen	127
5.3	Överväganden och förslag	128
5.3.1	Utgångspunkter för val av nytt avgäldssystem	128
5.3.2	Tänkbara avgäldssystem. För- och nackdelar	130
5.3.3	Grundläggande principer för avgäldssystemets utformning	134
5.3.3.1	Allmänna utgångspunkter	134
5.3.3.2	Val av avgäldsunderlag	135
5.3.3.3	Val av avgäldsränta	138
5.3.4	Avgäldens närmare utformning	144
5.3.4.1	Avgäldsunderlaget	144
5.3.4.2	Avgäldsräntan	147
5.3.5	Förfaranderegler	151
5.3.5.1	Systemets automatik	151
5.3.5.2	Den närmare lagregleringen	152
6	<i>Kommittéförslagets ekonomiska konsekvenser</i>	155
6.1	Inledning	155
6.2	Konsekvenser för den enskilde	156
6.2.1	Jämförelse mellan nuvarande avgäldssystem och förslaget avgäldssystem	156
6.2.2	Jämförelse mellan förslaget avgäldssystem och äganderätt	158
6.2.3	Slutsats	159
6.3	Konsekvenser för kommun	159
6.4	Tomträttens kreditvärde	162
7	<i>De kommunala tomträtslånen</i>	165
7.1	Lånebestämmelsernas utformning	165
7.2	Behov av översyn av lånebestämmelserna	167
7.3	Alternativa låneformer	168
7.4	Konsekvenser för staten	175

7.5	Slutsatser och förslag	178
8	Övriga frågor	185
8.1	Upplåtelse tid och lösenkyldighet vid tomträtt för annat ända- mål än bostadsbebyggelse	185
8.2	Övergångsfrågor	186
9	Specialmotivering	189
9.1	Förslaget till ändring i 13 kap. jordabalken	189
9.2	Förslagen till ändring i tomträttsbokskungörelsen och i grava- tionsbeviskungörelsen	193
	Särskilda yttranden	195
	Bilaga 1 Avkastningen av hyresfastigheter	217
	Bilaga 2 Ekonomiska konsekvenser för enskild, kommun m. fl. vid upplåtelse av tomträtt för småhusbebyggelse	233

Sammanfattning

Genom tomträtt kan mark upplåtas för olika ändamål under obestämd tid. Tomträtt får upplåtas i fastighet som tillhör staten eller kommun eller som eljest är i allmän ägo. Efter regeringens medgivande får tomträtt upplåtas även i fastighet som tillhör stiftelse. För rätten att nyttja marken erlagger tomträttshavaren en viss årlig avgift (tomträttsavgäld).

Tomträttsinstitutet infördes år 1907. Nuvarande regler om tomträtt ges i 13 kap. jordabalken. Större reformer av institutet har tidigare gjorts åren 1953 och 1967. En redovisning härav lämnas i avsnitt 2 i betänkandet.

Den helt dominerande tomträttsverksamheten förekommer i kommunerna. Enligt en enkät, som närmare redovisas i avsnitt 3, avseende årsskiftet 1977/78 tillämpades tomträttsinstitutet i nämnvärd omfattning i cirka 50 kommuner. Antalet tomträtter uppgick då till omkring 91 500, varav knappt 86 400 avsåg bostadsändamål och återstoden 5 100 industri- och andra ändamål. Av upplåtelseerna för bostadsändamål avsåg nästan 80 000 småhusbebyggelse. Markupplåtelse med tomträtt förekom framför allt i storstadsområdena samt i större och medelstora kommuner. Den största tomträttsverksamheten förekom i Stockholm där närmare 60 % av hela fastighetsbeståndet var upplåten med tomträtt.

Enligt direktiv, som meddelades i juni 1977, skall tomträttskommittén till en början belysa hur syftet med och tillämpningen av tomträttsinstitutet har påverkats av olika åtgärder som samhället vidtagit på det mark- och bostadspolitiska området sedan institutet infördes år 1907. Kommittén bör enligt direktiven även analysera de olika syftenas inbördes förenlighet, varvid kommittén bör utgå från den övergripande målsättningen att mark för bostadsändamål skall kunna upplåtas både med äganderätt och med tomträtt.

En andra huvuduppgift för kommittén är enligt direktiven att undersöka hur reglerna om bestämmande av tomträttsavgäld bör utformas och lämna förslag till ett nytt avgäldssystem.

Tomträttsinstitutets ändamål

Tomträttsinstitutet infördes i syfte att skapa ett medel för det allmänna att främja en sund utveckling av bostadsförhållandena till rimliga priser genom att åtskilda tillhandahålla mark för bebyggelse utan att samhället därför avstod från äganderätten till marken. Avgälden för upplåtelse ansågs kunna

sättas skäligen låg, eftersom samhället kunde tillgodogöra sig inträdd värdestegring vid upplåtelse tidens slut. Tomträttsinstitutet har härutöver senare tillagts betydelse som ett mark- och planpolitiskt hjälpmedel. Som markpolitiskt instrument har tomträtt ansetts bl. a. inverka dämpande på marknadspriserna, framför allt i fråga om småhusbebyggelse. Tomträätten har även ansetts ge samhället möjlighet att vid sidan av skattesystemet dra in avkastning på marks värdestegring genom de årliga avgälderna.

I betänkandet (avsnitt 4) redovisar kommittén närmare olika åtgärder i bostads-, mark- och planpolitiska syften som samhället vidtagit sedan tomträttsinstitutet infördes samt diskuterar i anslutning därtill i vilka avseenden tillämpningen av tomträttsinstitutet påverkas av vidtagna reformer.

Vid bedömningen av tomträttsinstitutets lämplighet som bostadspolitiskt medel konstateras att boendekostnaderna numera regleras av systemet med bostadslån och bidrag. Av särskilt intresse vid en bedömning av tomträttsinstitutets lämplighet som bostadspolitiskt medel är att jämföra med boendet på ägd mark. I stora delar är innehav av tomträtt likställt med äganderätt till marken. Skillnaden visar sig i huvudsak i fråga om de ekonomiska konsekvenserna.

Genom att tomträttshavaren inte har kostnader för markinköp medför upplåtelse med tomträtt under de första åren av upplåtelsen i princip lägre boendekostnader jämfört med om marken upplåtits med äganderätt. Vid en fortlöpande markvärdestegring ställer sig äganderätten därefter fördelaktigare.

En fråga som särskilt diskuteras av kommittén är de problem som uppkommer när en kommun vill subventionera boendet genom att tillämpa en låg avgäld. En sådan subventionering är inte problemfri. Den förmån som en låg avgäld innebär kan vid en försäljning av tomträätten – särskilt i en marknad med stor efterfrågan på bostäder – tillgodogöras av den förste innehavaren genom en förhöjd köpeskilling. Motsvarande problem föreligger emellertid vid kommuns försäljning av mark och frågan är således enligt kommittén av generell karaktär. Generella åtgärder lika för både äganderättsmark och tomträttsmark har redan vidtagits. Kommittén hänvisar till åtgärder som vidtagits i bostadsfinansieringsförordningen, bl. a. genom köpeskillingskontroll vid försäljning av småhus inom tre år från utbetalningen av det statliga bostadslånet samt indragning av räntebidraget och avkortning av amorteringstiden vid för högt försäljningspris. Kommunala föreskrifter för återinträde i den kommunala tomtkön är ett annat exempel.

I ett avseende föreslås i denna fråga kompletterande regler beträffande tomträtt. För fastigheter med äganderätt kan enligt 4 kap. 4 § jordabalken förvärvs fullbordan eller bestånd göras beroende av villkor under två år. En motsvarande regel finns inte i dag beträffande tomträtt men föreslås bli införd i 13 kap. 6 § jordabalken. Tomrättsupplåtaren erhåller härigenom – på motsvarande sätt som gäller vid försäljning – ytterligare ett styrmedel när det gäller kontrollen av vidareförsäljning av tomträttsfastigheter inom den första tvåårsperioden.

På det markpolitiska planet konstateras i betänkandet att tomträtt som markupplåtelseform knappast medför någon egentligen prisdämpande

effekt. I vart fall har inte någon sådan effekt kunnat konstateras. Tillgänglig prisstatistik visar således ingen nämnvärd skillnad i prisutvecklingen mellan fastigheter med tomträtt och med äganderätt. Samtidigt noteras dock att de prisuppgifter som finns tillgängliga inte avspeglar effekten av de inte oväsentliga avgäldshöjningar som inträtt vid omregleringar under senare år. En ökad information i denna fråga kan därför antagas påverka marknadspriset för tomträtt i dämpande inriktning.

Vid sidan av skattesystemet erbjuder tomträtten en möjlighet att till samhället kontinuerligt dra in avkastningen på konstaterad markvärdestegring. Den kraftiga nominella prisstegring på mark som inträtt under senare år har dock medfört komplikationer när man genom de årliga tomträttsavgälderna söker dra in avkastningen på markvärdestegringen. Stora avgäldsuttag som an knyter till fulla marknadsvärdet kan leda till så höga avgäldsbelopp att avgälden kommer i konflikt med intresset att hålla tomträttshavarens boendekostnader nere. Även om tomträttsinstitutet således innehåller möjligheter att tillföra samhället avkastning på markvärdestegring, konstateras det i betänkandet att det torde krävas att institutets tillämpning som ett medel att tillföra samhället avkastningsökning på marken avvägs mot övriga mark- och bostadspolitiska intressen.

I fråga om möjligheten att utnyttja tomträtt som ett planpolitiskt medel konstateras att det i och för sig är möjligt att i tomträttskontrakt ta in klausuler som reglerar frågor som rör markanvändning och byggande. Kommitténs inställning i denna fråga är dock att det allmänt sett får anses vara olämpligt att i tomträttsavtal reglera planfrågor på bekostnad av detaljplanebestämmelser. Den insyns- och prövningsmöjlighet som innefattas i planförfarandet kan annars riskera att gå förlorad. Det konstateras vidare att nutida lagstiftning om samverkan mellan fastigheter, fastighetsbildning, ledningsframdragning m. m. gör att särskilda klausuler härom i tomträttskontrakt förlorat betydelse i plangenomförandeprocessen.

Avslutningsvis konstaterar kommittén beträffande tomträttens ändamål att den omfattande lagstiftning och andra reformer som företagits på hithörande område har inneburit att de möjligheter som avsetts tillvaratas genom tomträttsinstitutet i stor utsträckning kommit att erbjudas utan koppling till tomträtten. I fråga om möjligheten att förbehålla samhället avkastning på marks värdestegring utgör tomträtten dock ett instrument vid sidan om skattereglerna. Vid diskussionen om tomträttsinstitutets tillämpning i en kommun har kommittén utgått ifrån att denna fråga liksom hittills utgör en kommunal angelägenhet.

Tomträttsavgälden

Övergång till årlig avgäldsjustering

För tomträtt skall utgå en årlig avgäld i pengar. Avgälden skall utgå med oförändrat belopp under viss tidsperiod. Om längre tid inte är överenskommen skall varje period utgöra 10 år (före 1967 års reform 20 år). Under näst sista året av varje period kan såväl tomträttsupplåtaren som tomträttshavaren påkalla omreglering av avgälden. Utnyttjas inte denna möjlighet skall avgälden vara oförändrad under nästa period.

För den första avgäldsperioden överenskommer parterna själva om avgäldens storlek. Kan de inte enas om ändring av avgälden, skall avgälden för följande period fastställas av fastighetsdomstolen. Avgälden bestäms då på grundval av markens värde vid tiden för omprövningen.

Några närmare regler hur avgälden skall bestämmas ges ej i tomträttslagstiftningen. I rättspraxis har utvecklats en metod där man utifrån ett värde på marken (avgäldsunderlag) och en räntesats (avgäldsränta) som en produkt bestämmer den årliga avgäldens storlek. Utvecklingen hittills på det fastighetsekonomiska området under nu gällande bundna avgäldsperioder har inneburit att de avgäldsunderlag och avgäldsräntor som bestämdes vid tomträtternas upplåtelse inte motsvarar de avgäldsunderlag och räntelägen som gäller i dag. Resultatet av en låsning till förhållandevis långa avgäldsperioder har därför under inflationstider blivit mycket kraftiga avgäldshöjningar i samband med avgäldernas omreglering.

De förslag rörande avgäldsregleringen som kommittén lägger fram och som redovisas i avsnitt 5 innebär att enhetliga regler skall gälla för avgäldsbestämningen redan från upplåtelsens början och att det av uttryckliga lagregler skall framgå vilket avgäldsunderlag och vilken avgäldsränta som tomträttsupplåtaren högst får tillämpa. Det föreslagna avgäldssystemet medger också, som närmare beskrivs nedan, automatiska årliga avgäldsjusteringar. Härigenom har proceduren för avgäldsreglering kunnat förenklas avsevärt. Det särskilda uppsägningsförfarandet för avgäldens omreglering liksom nuvarande krav på inskrivning i fastighetsboken av ny avgäld upphävs. Genom att den högsta räntenivån föreslås bli lagfäst bortfaller behovet av överprövning av räntan. Endast frågan om tillämpningen av de regler som gäller för avgäldsunderlagets bestämmande skall vid tvist mellan parterna kunna prövas av fastighetsdomstolen.

I fråga om kommitténs utgångspunkter för avgäldsättningen samt den närmare bestämningen av avgäldsunderlag och avgäldsränta kan sammanfattningsvis följande anföras.

Princip för avgäldsuttag: rörligt avgäldsunderlag \times real ränta

Som tidigare sagts är ett av de väsentligare inslagen i tomträttsinstitutets ändamål att tillföra samhället avkastningen på inträdd värdestegring på marken. Hithörande problem kom på allvar i förgrunden genom de avgäldsregleringar som aktualiserades under 1970-talet. Dessförinnan präglades problemen kring avgäldssättningen i huvudsak av behovet att vid nyupplåtelse finna ett lämpligt avgäldsunderlag. Närmast till hands låg då att knyta an till kommunens exploateringskostnader för marken. Bestämningen av räntan betraktades som ett härifrån skilt problem och utgick ifrån olika jämförelser med kommunens lånekostnader.

Enligt kommitténs bedömning kan emellertid inte avgäldsunderlag och avgäldsränta ses isolerade från varandra. Uppdelning i underlag och ränta är endast en metod för att finna ett sätt att beräkna avgälden. Det grundläggande är emellertid att få fram den totala avkastning som skäligen skall utges av tomträttshavaren respektive åtnjutas av tomträttsupplåtaren.

Av kommittén diskuteras i första hand två principiellt skilda system för avgäldsberäkning – ytterligare några system behandlas översiktligt –

beroende på om avgäldsunderlaget ändras i takt med inflation och markvärdestegring eller om underlaget är konstant. Den ränta som skall tillämpas är inte densamma i dessa bägge fall. Är avgäldsunderlaget konstant bör avgäldsrentan motsvara en nominell räntefot, medan räntan i det fall när avgäldsunderlaget är rörligt bör återspegla en real räntenivå. En real ränta erhålls något förenklat genom att en nominell ränta minskas med årsgenomsnittet för förändringarna i penningvärdet.

Kommittén förordar det alternativ som innebär att avgälden beräknas efter principen med ett rörligt avgäldsunderlag som svarar mot markens marknadsvärde och en real avgäldsrenta. Detta system bedöms bäst tillgodose det uppställda kravet på att i skälig utsträckning tillföra tomträttsupplåtaren avkastningen på värdestegringen på marken. Samtidigt medger metoden en sådan fördelning i tiden av avgäldsuttaget att avgäldens storlek under de inledande åren blir lägre än i andra modeller. Inte minst ur bostadssocial synvinkel är denna konsekvens tillfredsställande.

Avgäldsunderlag = "uppräknat" marktaxeringsvärdet

Kommittén diskuterar ingående olika metoder att bestämma marknadsvärdet på marken. Diskussionen rör främst en beräkning av marknadsvärdet med ledning av kommunens markexploateringskostnader respektive marktaxeringsvärdet. Det konstateras att det föreligger svårigheter att bestämma marknadsvärdet oavsett vilken metod man väljer. Båda innehåller diffusa och svårbestämda inslag. Det har dock ansetts omöjligt och direkt olämpligt att i detta sammanhang försöka införa en ny metod för att bestämma markens marknadsvärde.

Kommittén anser att marktaxeringsvärdet ger det skäligaste resultatet och framstår som minst komplicerat och därmed kunna användas som avgäldsunderlag. Kommittén har därvid fäst vikt vid att taxeringsvärde alltid skall bestämmas och att det sker i en fastställd ordning med insyn för berörda. Det ges också större möjligheter i taxerings-sammanhang att få en helhetsbedömning av markvärdet än vid en individuell värdebestämning.

Marktaxeringsvärdet måste justeras i vissa avseenden för att avspegla markens marknadsvärde. Det utgör endast 75 % av ett uppskattat marknadsvärde och måste därför höjas med 33 %. Vidare måste uppräknat ske med hänsyn dels till att den prisstatistik som ligger till grund för taxeringen är två år gammal och dels till att taxeringsperioden normalt omfattar en femårsperiod. Kommittén anser det godtagbart att en uppräknat i dessa avseenden görs med ledning av förändringarna i konsumentprisindex.

Härutöver innebär kommittéförslaget att marktaxeringsvärdet får justeras om det kan antagas att taxeringsvärdet blivit för högt på grund av dels värdet av rättighet – t. ex. vägservitut – eller anläggning som är knuten till tomträtten och dels förbättringar av marken som tomträttshavaren utfört.

Avgäldsrenta = skälig "realränta"

Genom avgöranden i högsta domstolen (HD) åren 1975 och 1976 infördes ett realt betraktelsesätt vid bestämningen av avgäldsrenta i samband med omreglering för ny avgäldsperiod. HD sökte i sina domar att finna ett mått på

fastighetens direktavkastning och låta denna utgöra avgäldsräntan. När det i målet saknades uppgifter om direktavkastningen valde HD att beräkna avgäldsräntan efter fastighetens sannolika avkastningsökning och skälig kalkylränta under viss tidsperiod. Metoden innebar att man från en nominell kalkylränta räknade bort den förväntade framtida prisstegringen. Den totala avkastningen bestämdes med ledning av den effektiva räntan på statsobligationer med 15 års återstående löptid, förhöjd med någon procentenhet. Som avgäldsunderlag tillämpades i fråga om småhus ett till marknadsnivå uppräknat marktaxeringsvärde. I avgöranden avseende kommersiella fastigheter (kontorshus) företogs en fristående marknadsundersökning av marknaden.

HD:s princip för avgäldens bestämmande vid omreglering har i allt väsentligt varit normgivande för kommunernas praxis. Många kommuner bestämmer dock en avgäld som ligger något under det belopp som kan utgå enligt HD:s beräkningsmetod, antingen genom att ett lägre avgäldsunderlag eller en lägre avgäldsränta används.

Den metod för avgäldsberäkning som HD tillämpat upplevs som svår och osäker. Den baseras på faktorer som inte är helt okomplicerade att avgöra, t. ex. antaganden om kalkylränta, dvs. kravet på total förräntning, samt avkastningsökning. Metoden innehåller så många osäkra faktorer att parterna i praktiken kan väntas ha vitt skilda ståndpunkter i flera frågor. Den kritik som kan riktas mot metoden analyseras närmare i betänkandet. Bl. a. pekas på att HD:s beräkning leder till den konsekvensen att en högre värdestegring (avkastningsökning) ger en lägre avgäldsränta för berörd fastighet. Resultatet blir teoretiskt att en tomträttsupplåtare alltid får en löpande avkastning som motsvarar den antagna kalkylräntan, varken mer eller mindre.

Enligt kommittén finns det nu skäl att söka finna en räntemodell, som grundas på en mer allmän bedömning av vad som utgör en skälig realavkastning på insatt kapital utan att ställa krav på en i alla avseenden matematiskt riktig ränta. Det väsentliga bör i stället vara att avgäldsräntan utgör ett skäligt genomsnittsvärde som kan tillämpas på alla tomträttsupplåtelser i landet. Genom att applicera en sådan ränta på ett avgäldsunderlag som bestäms individuellt med ledning av markens marknadsvärde får man en individuell anknytning till tomträttsfastigheten. Samtidigt uppnår man en följsamhet till markvärdeförändringar.

Som sagts i det föregående bör avgäldsräntan bestämmas utifrån reala principer i ett system där tomträttsavgälden justeras årligen i takt med inflationen och med jämna mellanrum för reala markvärdeförändringar. Storleken på en avgäldsränta som bestäms på detta sätt kan enligt kommittén i sin tur uppskattas med hänsyn till

1. den reala låneräntan på kapitalmarknaden
2. den reala avkastningen på andra kapitalplaceringar.

För en tomträttshavare kan den förra principen förefalla naturlig. Alternativet till tomträtt är att köpa mark och då låna till markköpet. För markägaren kan den andra principen ligga närmast till hands.

Kommitténs ståndpunkt är att avgäldsräntan bör sättas med hänsyn till båda principerna. Det kan göras bl. a. genom att följa den reala utvecklingen

för en eller flera marknadsräntor och att jämföra en således beräknad reallåneränta med realavkastning i andra typer av placeringar. En allmän skälighetsbedömning bör göras med hänsyn till utfallet för kommuner och enskilda. Hänsyn bör därvid särskilt tas till bostadssociala och andra effekter av avgälden. Samtidigt får det emellertid anses skäligt att en tomträttsupplåtare alltid skall garanteras en viss minsta avgäldsrenta.

En metod att bestämma en skälig avgäldsrenta som diskuteras är att låta den motsvara avkastningen på fastighetsmarknaden. Beräkningar av detta slag kan emellertid inte göras för småhus, eftersom det inte finns några egentliga hyresintäkter i dessa fall. I fråga om hyresfastigheter dvs. hyreshus för bostäder och lokaler, har undersökningar som kommittén utfört (se bilaga 1) visat att totalavkastningen i medeltal kan antagas utgöra cirka 4 % för bostadshus och något högre för lokalhyreshus. Materialet visar dock stor spridning och är i flera avseenden alltför osäkert för att man skall kunna göra några säkra bedömningar om avkastningen.

För småhus och flerbostadshus anser kommittén att en skälig avgäldsrenta kan bestämmas med utgångspunkt i en reallåneränta som räknas fram med ledning av tioårsgenomsnittet för kommunlåneräntan, ökad med 0,1 % för tomträttsverksamhetens administration. Samtidigt har emellertid kommittén funnit det skäligt att tomträttsupplåtaren alltid skall få tillämpa en avgäldsrenta på 2,75 % även om den genomsnittliga reala kommunlåneräntan understiger denna procentsats. Upplåtaren ges därigenom större möjligheter att företa en mera långsiktig ekonomisk bedömning av tomträttsverksamheten än om denna minimigaranti inte fanns. Kommittén har vid bedömningen av effekten för en kommun fäst stor vikt vid sitt förslag till nytt tomträttslånesystem.

För lokalhyreshus kan enligt kommittén antagas att avkastningen ligger över den avgälds nivå som föreslagits i fråga om småhus och flerbostadshus. Kommittén föreslår därför att avgäldsrentan i dessa fall skall vara en procentenhet högre än för övriga typer av upplåtelser. Förslaget i denna del gäller endast för fastighet som används för annat ändamål än bostadsbebyggelse. När det gäller s. k. kombinerade fastigheter, dvs. sådana som används för såväl bostads- som annat ändamål, kan avgäldsunderlaget uppdelas med ledning av de riktvärden som bestämts vid fastighetstaxeringen och skilda räntor användas för varje del.

Uppföljningen av förändringen av tioårsgenomsnittet för kommunlånen föreslås ombesörjas av myndighet som regeringen bestämmer t. ex. av riksbanken, riksgäldskontoret eller statistiska centralbyrån, som årligen anmäler den aktuella räntan till regeringen. Det formella beslutet om avgäldsrentan avses därefter fattas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser.

De ekonomiska konsekvenserna för kommuner och enskilda tomträttshavare som innehar mark för småhusbebyggelse redovisas i avsnitt 6 i betänkandet. I bilaga 2 till betänkandet redovisas fördjupade beräkningar rörande skillnader i ekonomiska konsekvenser mellan tomträtt och äganderätt i detta fall.

De slutsatser som därvid dras beträffande de ekonomiska konsekvenserna är att

- det föreslagna systemet leder till ett lägre avgäldsuttag än det nu tillämpade under uppskattningsvis de första tio åren av en upplåtelse
- det föreslagna systemet leder till en jämnare utveckling av avgäldsuttaget.

De kommunala tomträttslånen

De underskott i en kommuns tomträttsverksamhet som det föreslagna avgäldssystemet kan leda till inledningsvis vid jämförelse med nu tillämpade avgäldsuttag har aktualiserat frågan om möjlighet att ändra tomträttslånereglerna.

Enligt tomträttslånekungörelsen (1965:905) utgår tomträttslån av statsmedel till kommun som upplåtit tomträtt till mark för nybyggnad av hus med bostäder och lokaler för vilka bostadslån kan utgå. Lånet är amorteringsfritt under tio år och skall därefter amorteras under 30 år med lika stora årliga belopp. Räntan, som utgår från utbetalningsdagen, är densamma som för bostadslån (f. n. 11 %).

För att minska påfrestningen på kommunens likviditet under de inledande åren av en tomträttsupplåtelse föreslår kommittén en viss omläggning av lånesystemet. Förslaget innebär att en lägre, garanterad ränta tillämpas för tomträttslånen under en inledande låneperiod och att skillnaden mellan den nominella räntan och den garanterade läggs till låneskulden.

Den garanterade räntesats som föreslås vara 5 % skall tillämpas under det första året för att därefter öka i takt med inflationen till dess man når upp till den verkliga räntenivån. Det ursprungliga tomträttslånet amorteras under åren 10–40, medan de nyupptagna lånen, dvs. den ackumulerade skillnaden mellan nominell och garanterad ränta, amorteras under åren 20–40.

Övriga frågor

Tomträttsupplåtelse och lösenkyldighet för annat ändamål än bostadsbebyggelse

Till skillnad mot upplåtelse av tomträtt för bostadsändamål, där den första upplåtelseperioden enligt lag skall utgöra 60 år och de följande 40 år, får i fråga om tomträtt som väsentligen upplåts för annat ändamål än bostadsbebyggelse överenskommas om kortare upplåtelseperioder, dock minst 20 år. Skillnad mellan dessa upplåtelse typer föreligger också beträffande tomträttsupplåtarens lösenkyldighet för byggnader när tomträtten upphör på grund av uppsägning. Vid upplåtelse för väsentligen annat ändamål än bostadsbebyggelse får överenskommas om begränsad eller ingen lösenkyldighet.

Kommittén föreslår att de regler som gäller för bostadsupplåtelsen utvidgas till att gälla för alla upplåtelseformer. I de fall upplåtelse avses skola gälla för endast kortare tid bör enligt kommittén i första hand reglerna om arrende komma till användning i stället för tomträtt.

Övergångsfrågor

Det förekommer f. n. två principiellt olika former för tomträtsupplåtelser. För de tidigast förekommande tomträtterna, som uppläts under åren 1908–1953, gäller att upplåtelsen ingicks för viss bestämd tid, minst 26 och högst 100 år. Den vanligaste tiden för bostadsupplåtelse var 60 år. I övrigt stod det parterna fritt att komma överens om upplåtelsevillkoren.

Tomträtsupplåtelse efter år 1953 ingås däremot på obestämd tid men med möjlighet till omprövning av avgälden efter utgången av en bestämd tidsperiod. För tomträtsupplåtelser som ingåtts under åren 1953–1967 är den kortaste avgäldsperioden enligt lag 20 år i fråga om upplåtelse för bostadsändamål och 10 år för annat ändamål. För upplåtelser som ingåtts efter år 1968 gäller en enhetlig minimitid om 10 år i fråga om alla slags tomträtsupplåtelser.

Enligt kommittén bör de äldsta tomträtsupplåtelseerna, som är till tiden bestämda liksom hittills regleras enligt tidigare gällande lagstiftning. Först vid utgången av den bestämda upplåtelseperioden har parterna att ta ställning till tomträttens fortbestånd och villkoren därför. Därvid sker i princip en "ny" tomträtsupplåtelse för vilken de nya reglerna blir gällande.

För tomträtsupplåtelser som ingåtts efter år 1953 föreslås att en övergång till det nya avgäldssystemet skall ske i samband med den löpande avgäldsperiodens utgång.

De förslag kommittén lagt fram i fråga om upplåtelse- och lösenskyldighet för andra ändamål än bostadsändamål avses gälla endast för avtal som ingås efter lagens ikraftträdande.

Översikt

Det ekonomiska förhållandena i Sverige under 1950-1951 har varit mycket goda. Detta beror på att den inre efterfrågan har varit stark och att den utländska efterfrågan har varit god. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat. Detta har lett till att den ekonomiska tillväxten har varit god.

Den inre efterfrågan har varit stark på grund av att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att den ekonomiska tillväxten har varit god.

Den utländska efterfrågan har varit god på grund av att Sverige har varit en viktig leverantör av råvaror och halvfabrikat till andra länder. Detta har lett till att den utländska efterfrågan har varit god och att den ekonomiska tillväxten har varit god.

Den ekonomiska tillväxten har varit god på grund av att den inre efterfrågan har varit stark och att den utländska efterfrågan har varit god. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat.

1950-1951
1950-1951

Översikt

Den ekonomiska tillväxten har varit god på grund av att den inre efterfrågan har varit stark och att den utländska efterfrågan har varit god. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat.

Den inre efterfrågan har varit stark på grund av att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att den ekonomiska tillväxten har varit god.

Den utländska efterfrågan har varit god på grund av att Sverige har varit en viktig leverantör av råvaror och halvfabrikat till andra länder. Detta har lett till att den utländska efterfrågan har varit god och att den ekonomiska tillväxten har varit god.

Den ekonomiska tillväxten har varit god på grund av att den inre efterfrågan har varit stark och att den utländska efterfrågan har varit god. Detta har lett till att produktionen har ökat och att arbetslösheten har minskat. Detta har också lett till att lönelönen har ökat och att konsumtionen har ökat.

Författningsförslag

1. Förslag till

Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken
dels att 13 kap. 4, 6, 10–12, 14, 17, 21, 23 och 25 §§ skall ha nedan angivna
 lydelse,
dels att i 13 kap. skall införas en ny paragraf, 11 a §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap. 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 tomträten.

I upplåtelsehandlingen skall anges ändamålet med upplåtelsen och det belopp varmed avgälden skall utgå. *Avgäldsunderlag och avgäldsränta, som tillämpas, skall därvid anges särskilt*. Handlingen skall dessutom innehålla de närmare föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse samt de bestämmelser i övrigt som skall gälla i fråga om tomträten.

Finns vid tiden för upplåtelsen särskilda byggnadsbestämmelser rörande fastigheten i stadsplan eller eljest, anses de ingå i upplåtelsen, om ej annat avtalats.

6 §

Tomträttens inträde eller bestånd får ej göras beroende av villkor. *Ej heller får inskränkning ske i tomt-rättshavarens rätt att överlåta tomt-rätten eller att upplåta panträtt eller nyttjanderätt i denna.*

Tomträttens inträde eller bestånd får ej göras beroende av villkor *under mer än två år från den dag då upplåtelsehandlingen upprättades. Har längre tid avtalats, är upplåtelsen ogiltig. Om tiden för villkor ej bestämts, skall denna anses vara två år.*

Inskränkning får ej ske i tomt-rättshavarens rätt att överlåta tomträten

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

eller att upplåta panträtt eller nyttjanderätt i denna.

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 upplåtelsehandling.

Avgälden skall i den ordning som anges i 11–11 a §§ för varje år utgå med ränta (avgäldsränta) på markens värde vid årets början (avgäldsunderlag).

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 tomt rättshavaren 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 bedömning 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.

Den högsta avgäldsränta som får tillämpas skall bestämmas på grundval av ett jämförelsetal som utgör skillnaden mellan genomsnittet under den senast kända tioårsperioden av räntan för tioårsbundna kommunlån och utvecklingen av konsumentprisindex, förhöjd med 0,1 procentenhet. Jämförelsetalet utgör högsta avgäldsränta om det överstiger 2,75 procent. I annat fall är högsta avgäldsräntan 2,75 procent.

För fastighet som används för annat ändamål än bostadsbebyggelse skall bestämmas en högsta avgäldsränta som med en procentenhet överstiger den ränta som angivits i första stycket.

Den årliga avgäldsränta som högst får tillämpas fastställs av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. Närmare föreskrifter för beräkning av avgäldsräntan meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen föreskriver.

11 a §

Avgäldsunderlaget får ej överstiga det vid den senaste fastighetstaxeringen bestämda markvärdet, förhöjt med 33 procent och uppräknat på sätt som framgår av tredje stycket denna paragraf. I fråga om en fastighet för

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

vilken vid taxeringen ej bestämts något värde skall avgäldsunderlaget uppskattas i överensstämmelse med de grunder för taxering som anges i 5 kap. 3–6 §§ fastighetstaxeringslagen (1979: 1152).

Vid fastställande av avgäldsunderlaget skall, om det kan antagas ha föranlett högre markvärde vid taxeringen, bortses från

1. värdet av rättighet eller anläggning som är knuten till tomträtten,
2. förbättringar av marken av någon betydelse som tomträtthavaren utfört.

Avgäldsunderlaget får räknas upp med hänsyn till den förändring som konsumentprisindex undergått, räknat från andra året före taxeringsåret och till det år för vilket det skall tillämpas. Närmare bestämmelser om nu angivna uppräknings av avgäldsunderlaget meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

12 §

Utan hinder av 10 § får fastighetsägaren och tomträtthavaren överenskomma om sådan jämkning i avgäldens belopp som påkallas av ändrade förhållanden rörande tomtrettens 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 tomträtthavaren eller beror av denne, får tomträtthavaren påkalla därav föranledd jämkning i avgäldens belopp.

Utan hinder av 11 a § får fastighetsägaren och tomträtthavaren överenskomma om sådan jämkning av avgäldsunderlaget som påkallas av ändrade förhållanden rörande tomtrettens utövning.

Kommer avgäldsunderlaget att avsevärt minskas till följd av nya eller ändrade byggnadsbestämmelser eller av annan särskild omständighet som icke är att hänföra till tomtrettshavaren eller beror av denne, får tomträtthavaren påkalla därav föranledd jämkning av avgäldsunderlaget.

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

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

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.

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 alljämt 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.

21 §

Har fastighetsägaren och tomt- rättshavaren sedan tomträtten upplåtits slutit avtal om utvidgning eller inskränkning av det område tomträtten avser eller om ändring av ändamålet med tomträtten 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 tomträtten endast om inskrivning av avtalet är beviljad eller ansökan därom förklarad vilande i avvaktan på ett annat hinder än som avses i 21 kap. 5 § andra stycket undanröjes. Angår avtalet utvidgning eller inskränkning av det område tomträtten avser, är avtalet för sin

Har fastighetsägaren och tomt- rättshavaren sedan tomträtten upplåtits slutit avtal om utvidgning eller inskränkning av det område tomträtten avser eller om ändring av ändamålet med tomträtten eller av de föreskrifter som i övrigt gäller angående tomträttens utövning eller i fråga varom överenskommelse är tillåten enligt 14 eller 15 §, gäller ändringsavtalet mot den som har rättighet i tomträtten endast om inskrivning av avtalet är beviljad eller ansökan därom förklarad vilande i avvaktan på ett annat hinder än som avses i 21 kap. 5 § andra stycket undanröjes. Angår avtalet utvidgning eller inskränkning av det område tomträtten avser, är avtalet för sin

Nuvarande lydelse

giltighet beroende av att fastighetsbildning kommer till stånd i enlighet med avtalet.

Föreslagen lydelse

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.

23 §

Mål angående *omprövning eller jämkning av avgäld*, klander av uppsägning eller bestämmande av lösesumma upptages av fastighetsdomstol.

Mål angående *prövning av avgäldsunderlag*, klander av uppsägning eller bestämmande av lösesumma upptages av fastighetsdomstol.

25 §

När talan väckes *angående omprövning eller jämkning av avgäld* eller om klander av uppsägning, skall rätten genast göra anmälan därom till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken. Detsamma gäller när dom eller slutligt beslut i sådant mål vunnit laga kraft.

När talan väckes om *prövning av avgäldsunderlag* eller om klander av uppsägning, skall rätten genast göra anmälan därom till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken. Detsamma gäller när dom eller slutligt beslut i sådant mål vunnit laga kraft.

1. Denna lag träder i kraft den tomträtt som upplåtits före lagens ikraftträdande, om inte annat stadgas i 2. eller 3. nedan.

2. Avser upplåtelse av tomträtt, som skett före lagens ikraftträdande, sådan upplåtelse för vilken gäller bestämmelserna i 11 § i dess äldre lydelse i fråga om omprövning av avgäld, skall den nya lagen äga tillämpning, när den löpande avgäldsperioden har gått ut.

3. Mål angående omprövning av avgäld, som är anhängigt vid fastighetsdomstolen vid lagens ikraftträdande, skall prövas enligt bestämmelserna i den nya lagen.

4. När övergång sker till den nya lagens bestämmelser om avgäld, skall fastighetsägaren göra anmälan härom till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken. Detsamma gäller om fastighetsägaren och tomträttshavaren överenskommer om sådan ändring i upplåtelsen, att den bringas i överensstämmelse med den nya lagens bestämmelser om avgäld.

2. Förslag till Förordning om ändring i tomträttsboks-kungörelsen (1971:801)

Härigenom föreskrives att 6 § tomträttsboks-kungörelsen (1971:801) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

När upplägg göres för tomträtt, antecknas i tomträttsspalten,

1. upplåtare och upplåtelsedag,
2. dag då inskrivning av tomt-rättsupplåtelsen beviljades eller sök-tes,
3. ändamålet med upplåtelsen,
4. *det belopp med vilket avgälden skall utgå,*
5. de tidsperioder som avses i 13 kap. 10 och 14 §§ i jordabalken,
6. sådan i upplåtelsehandlingen angiven inskränkning som avses i 21 kap. 4 § jordabalken,
7. arealen på den fastighet i vil-ken tomträtten har upplåtits.

Denna förordning träder i kraft den

Föreslagen lydelse

6 §¹

När upplägg göres för tomträtt, antecknas i tomträttsspalten,

1. upplåtare och upplåtelsedag,
2. dag då inskrivning av tomt-rättsupplåtelsen beviljades eller sök-tes,
3. ändamålet med upplåtelsen,
5. den tidsperiod som avses i 13 kap. 14 § jordabalken,
6. sådan i upplåtelsehandlingen angiven inskränkning som avses i 21 kap. 4 § jordabalken,
7. arealen på den fastighet i vil-ken tomträtten har upplåtits.

3. Förslag till Förordning om ändring i gravationsbevis-kungörelsen (1971:710)

Härigenom föreskrives att 3 § gravationsbevis-kungörelsen (1971:710)² skall ha nedan angiven lydelse.

Nuvarande lydelse

Gravationsbevis rörande tomträtt skall innehålla uppgift om

1. registerbeteckningen på den fastighet i vilken tomträtten har upplåtits och det registerområde inom vilket fastigheten är belägen,
2. upplåtare och upplåtelsedag,
3. namnet på den för vilken inskrivning av tomträtten senast

Föreslagen lydelse

3 §

Gravationsbevis rörande tomträtt skall innehålla uppgift om

1. registerbeteckningen på den fastighet i vilken tomträtten har upplåtits och det registerområde inom vilket fastigheten är belägen,
2. upplåtare och upplåtelsedag,
3. namnet på den för vilken inskrivning av tomträtten senast

¹ Senaste lydelse 1973:546.

² Omtryckt 1977:341.

Nuvarande lydelse

beviljats och, om möjligt, dennes person- eller organisationsnummer samt dag då inskrivning söktes,

4. annan för vilken inskrivning av tomträten söktes och dagen då det skedde, när ej ansökningen förfallit eller avslagits genom beslut som vunnit laga kraft,

5. dag då inskrivning av tomträten första gången söktes,

6. ändamålet med tomträten,

7. *det belopp med vilket avgälden utgår,*

8. *de* för upplåtelsen gällande tidsperioder som avses i 13 kap. 10 och 14 §§ jordabalken,

9. i upplåtelsehandlingen angiven inskränkning i tomträttshavarens rätt att upplåta servitut eller annan särskild rättighet.

I övrigt äger bestämmelserna i 2 § motsvarande tillämpning på tomt-rätt.

Föreslagen lydelse

beviljats och, om möjligt, dennes person- eller organisationsnummer samt dag då inskrivning söktes,

4. annan för vilken inskrivning av tomträten söktes och dagen då det skedde, när ej ansökningen förfallit eller avslagits genom beslut som vunnit laga kraft,

5. dag då inskrivning av tomträten första gången söktes,

6. ändamålet med tomträten,

8. *den* för upplåtelsen gällande tidsperioden som avses i 13 kap. 14 § jordabalken,

9. i upplåtelsehandlingen angiven inskränkning i tomträttshavarens rätt att upplåta servitut eller annan särskild rättighet.

Denna förordning träder i kraft den

1 Utredningsuppdrag m. m.

1.1 Inledning

Tomträtt är en till tiden obestämd nyttjanderätt till fastighet. Liksom andra typer av nyttjanderätter, t. ex. arrende och hyra, är den reglerad i jordabalken. Tomträtthavaren är skyldig att betala viss årlig avgift (tomträttsavgäld) till den som har upplåtit tomträkten, vanligtvis en kommun. Avgälden, som utgör betalning för rätten att använda marken, utgår med oförändrat belopp under i lag angivna tidsperioder, sedan år 1968 minst 10 år.

De närmare reglerna om tomträttsavgälden, som nu finns intagna i 13 kap. 11 § jordabalken, innebär att överenskommelse om ändring av avgälden för kommande tidsperiod inte får träffas senare än ett år före utgången av den löpande perioden. Väcker fastighetsägaren eller tomträtthavaren under näst sista året av den löpande perioden talan om omprövning av avgälden skall domstolen på grundval av markens värde vid tiden för omprövningen bestämma avgälden för den kommande perioden. Vid bedömande av markvärdet skall hänsyn tas till ändamålet med upplåtelsen och de närmare föreskrifter som skall tillämpas i fråga om fastighetens användning och bebyggelse. Utöver bestämmelserna i 13 kap. 11 § jordabalken finns ingen lagbestämmelse till ledning vid reglering av tomträttsavgäld. I förarbetena har endast uttalats att avgälden bör motsvara skälig ränta på det uppskattade markvärdet och att man vid bestämmande av vad som är skälig ränta bör kunna hämta ledning från de grunder efter vilka tomträttsupplåtaren vid tiden för omprövningen beräknar avgälden för nya tomträttsupplåtelse (SOU 1952:28 s. 83).

1.2 Direktiven

I anförande till regeringsprotokollet över justitieärenden den 16 juni 1977 har föredragande statsråd, statsrådet Olsson, meddelat direktiv för kommitténs arbete. I fråga om ordningen för bestämmande av ny avgäld vid omreglering anfördes i direktiven bl. a.

Avgäldsregleringen är alltså beroende av två faktorer, markvärdet och en viss räntesats, avgäldsräntan. Det har inte närmare angetts hur man bestämmer vare sig markvärdet eller avgäldsräntan vid den individuella prövning som skall leda fram till avgäldsbestämningen. I avsaknad av en direkt metod för avgäldsbestämning har

parterna ansett sig ha stöd för vitt skilda uppfattningar om markvärdets storlek och om skälig ränta. Bristande enhetlighet i tillämpningen har blivit följden. I mål om reglering av tomträttsavgäld blir parterna ofta nödsakade att förebbringa omfattande utredning till stöd för sin ståndpunkt. I varje regleringsmål måste, liksom i ett expropriationsmål, utredning förebbringas om markvärdet. Härtill kommer all utredning som kan behövas för att bestämma skälig ränta. Processkostnaderna blir höga och handläggningstiderna i domstolarna långa.

Det erinras här efter om bl. a. tre av högsta domstolen meddelade domar i maj 1975 (NJA 1975:385) om tomträttsavgäld för fastigheter med kommersiellt ändamål i Stockholms innerstad. I dessa domar fastställde domstolen räntan i de båda första målen till 4,25 och i det tredje till 5 procent. Beträffande domarna uttalas.

HD:s domar bygger på att avgäldsräntan skall fastställas dels efter en jämförelse med aktiemarknaden, dels med tillämpning i huvudsak av en av professorn Carsten Welinder utarbetad kalkylmodell. Welinders metod innebär att man med utgångspunkt i en vald avkastningsränta (kalkylränta) och i antaganden om markens värdestegring räknar fram förhållandet mellan markens saluvärde och tomträtan, dvs. markens aktuella avkastning. För att kunna tillämpa kalkylmodellen måste vissa antaganden göras rörande dels kravet på total förräntning, som i modellen representeras av kalkylräntan, dels storleken av förväntad framtida värdestegring. I sistnämnda hänseende har man att bestämma såväl den räntesats efter vilken värdestegringen bör beräknas och den tidsperiod under vilken den beräknas fortgå som i vad mån man bör räkna med kontinuitet eller diskontinuitet i värdestegringen.

HD:s ställningstaganden i fråga om främst avgäldsräntan utgör resultatet av utvecklade överväganden och beräkningsgrunder. Den av HD valda metoden kan knappast väntas hjälpa parterna att i rimlig mån förutse vilken avgäld som skall utgå för kommande period. Den innehåller vidare så många osäkra faktorer att parterna kan befaras inta vitt skilda ståndpunkter i flera avseenden. Metoden ger därmed parterna ett otillräckligt stöd för överenskommelser om ny avgäld.

Efter en erinran om ett uttalande av lagutskottet (LU 1976/77:9), i vilket bl. a. understryks angelägenheten av en översyn av bestämmelserna om tomträtt och att eventuella ändringar i tomträttsreglerna inte får en sådan utformning att förtroende för tomträtten och därigenom dess användbarhet minskar, uttalas vidare i direktiven.

Om tomträttsinstitutet skall kunna fungera tillfredsställande i fortsättningen är det nödvändigt att avtalsparterna ges stöd i enkla och lättillämpade bestämmelser om hur tomträttsavgälden skall bestämmas. Detta kan de inte anses ha i dag. Det finns därför anledning att närmare undersöka hur reglerna om bestämmande om tomträttsavgäld bör utformas. Jag förordar att en kommitté nu tillkallas för det ändamålet.

Kommittén bör inledningsvis belysa hur syftet med och tillämpningen av tomträttsinstitutet har påverkats av olika åtgärder som har vidtagits sedan institutet infördes. Jag tänker bl. a. på de ökade markpolitiska medel som ställts till kommunernas förfogande. I fråga om bostadsbyggandet har ett omfattande system för bostadsfinansiering åstadkommit som inte fanns när tomträttsinstitutet infördes. Också reglerna för beskattning av inkomst av fastighet och för realisationsvinstbeskattning vid fastighetsöverlåtelse har förändrats avsevärt.

När tomträttsinstitutet infördes år 1907 låg tyngdpunkten på det bostadssociala syftet. Framför allt gällde det då att ge den enskilde möjlighet att disponera mark för bostadsbebyggelse till en lägre kostnad än vid förvärv av mark med äganderätt. Å

andra sidan var tomträttshavarens rättigheter vid upplåtelseperiodens slut begränsade i fråga om t. ex. inlösen av byggnader uppförda på tomträttsmarken.

Vid reformerna på 1950- och 1960-talen gavs det markpolitiska syftet en framträdande plats. Markvärdestegringen på tomträttsmarken borde i största möjliga utsträckning tillfalla kommunerna. Samtidigt stärktes emellertid tomträttshavarens ställning gentemot upplåtaren i väsentliga avseenden. Tomträttshavaren fick i princip samma trygghet och möjlighet att utnyttja fastigheten som vid äganderätt.

Det är uppenbart att de nämnda huvudsyftena står i viss motsatsställning till varandra. Det är svårt att i varje fall i bostadsförsörjningssammanhang helt förena kraven att tomträttsinstitutet skall vara fördelaktigt för både tomträttshavaren och tomträttsupplåtaren. Det gäller särskilt med tanke på att det i dagens läge knappast föreligger några skillnader i ekonomiska betingelser för den enskilde att bygga sin bostad på tomträttsmark eller på mark med äganderätt.

Kommittén bör belysa de vid olika tidpunkter angivna syftena för tomträttsinstitutet och analysera deras inbördes förenlighet. Mot bakgrund av en sådan analys och analysen av de förändringar i de allmänna förutsättningarna för markpolitiken som har inträffat bör kommittén föreslå den avvägning mellan och formulering av tomträttsinstitutets syften som är bäst förenlig med den övergripande målsättningen att mark för bostadsändamål skall kunna upplåtas både med äganderätt och med tomträtt.

I fråga om principerna för avgäldsregleringen anförs närmare.

Ett av syftena med själva tomträttsinstitutet är som nämnts att värdestegring på marken skall tillkomma tomträttsupplåtaren. Den skall förbehållas denne genom reglering av tomträttsavgälden. Tomträttshavaren skall däremot ha samma rätt som en fastighetsägare att tillgodogöra sig den värdestegring som hänför sig till de byggnader han uppför på tomträttsmarken. Om avgälden är låg i förhållande till aktuellt markvärde medför det vid en försäljning att tomträttshavaren tillgodogör sig ett övervärde på tomträten som i själva verket hänför sig till markvärdet. Om avgälden å andra sidan är för hög i förhållande till aktuellt markvärde medför det att tomträten förlorar i värde och konkurrenskraft gentemot äganderättsfastigheter. Det är därför viktigt att avgälden avvägs så att den inte blir vare sig för låg eller för hög. De överväganden som har redovisats som bakgrund till HD:s domar visar hur komplicerad denna avvägning är.

Det är viktigt att tomträtts kreditvärdighet inte sätts i fara. Det är därför angeläget att kreditgivaren kan förutse resultatet av en avgäldsreglering med större grad av säkerhet än som nu är fallet.

För att tomträttsupplåtaren och tomträttshavaren skall kunna förutse vilken tomträttsavgäld som skall utgå för den kommande perioden är det önskvärt att införa en lagregel som tydligare än nu anger de grunder enligt vilka tomträttsavgälden skall regleras. Härigenom lättas den börda som administrationen av tomträttsupplåtelseerna f. n. innebär för kommunerna. Vidare kan antalet domstolsprocesser minska. Det bör i normalfallet framgå redan av lagregeln till vilket högsta belopp tomträttsavgälden normalt får bestämmas. Intill det beloppet bör det få ankomma på kommunen att ta ut högre eller lägre avgäld med hänsyn till den markpolitik som kommunen önskar föra.

F. n. bestäms avgälden i princip efter en individuell prövning av varje enskilt fall. Avgäldens storlek är, som redan har nämnts, beroende av två faktorer, markvärdet och en skäligen ränta på detta, avgäldsräntan. Ett system som även i fortsättningen ger utrymme för en individuell anknytning till markvärdet för varje enskild fastighet ter sig naturligt om reformen skall kunna tillgodose sitt syfte. Däremot bör det införas någon form av schabloner för bestämmande av markvärde och avgäldsränta. ---

Med en ordning som innebär att den enskilda fastighetens markvärde även i fortsättningen skall läggas till grund för avgäldsregleringen ligger det nära till hands att

pröva om det är möjligt att vid avgäldsregleringen fastställa markvärdet med utgångspunkt i fastighetens marktaxeringsvärde. ---

Svårigheterna att bestämma markvärdet vid avgäldsreglering har hittills varit av praktisk snarare än av principiell natur. Parterna har sålunda i allmänhet haft klart för sig vilka metoder som kan användas för att bestämma markvärdet. De kan emellertid ha känt sig tvingade att förebbringa en vidlyftig utredning som underlag för bestämning av markvärdet. När det gäller avgäldsräntan har parterna däremot ställts inför principiella problem. I praktiken har det också visat sig att avgäldsräntan har varit den faktor som föranlett de största svårigheterna i samband med avgäldsreglering.

I fråga om bestämningen av markvärdet har jag antytt att en individuell anknytning till fastigheten är en näraliggande utgångspunkt för markvärdebestämningen. När det gäller avgäldsräntan talar mycket för att schablonen i stället bör vara generell giltig för en större grupp av tomträtter. Medan individuella omständigheter kan få ge utslag på markvärdet bör den högsta schablonräntan inte få frångås efter någon individuell prövning. Däremot bör i enlighet med vad jag tidigare har sagt kommun vara oförhindrad att tillämpa en lägre avgäldsränta. ---

Vid bestämmande av en schablonränta gäller det rent allmänt att se till att tomträttsmarken inte får svårigheter att hävda sig vid en jämförelse med äganderättsmarken vid valet av boendeform.

När det gäller att bedöma avgäldsräntans storlek kan man gå fram på olika vägar. En väg är att låta räntan knyta an till kommunens kostnader för sin kapitalanskaffning. Man skulle alltså utgå från den vid varje tidpunkt gällande tomträttslåneräntan. Räntan på kommunernas tomträttslån varierade under åren 1973-1976 mellan 7,25 och 9,25 procent och den uppgår f. n. till 9,75 procent (se SFS 1976:869). Tomträttslåneräntan bestäms med utgångspunkt i räntan för s. k. långa lån.

Att oförmedlat använda tomträttslåneräntan som schablonränta skulle dock sannolikt leda till en kraftig överkompensation för tomträttsupplåtaren och på sikt kunna ge upphov till en avgäldsutveckling som ter sig obillig om avgäldsunderlaget beräknas med utgångspunkt i aktuella markpriser.

En annan väg är att bestämma räntan på grundval av en analys av markens egenskaper som kapitalplaceringsobjekt. Avgäldsräntan får härvid närmast motsvara det omedelbara förräntningskrav en köpare av marken skulle antas ha haft vid den aktuella värdetidpunkten. Sistnämnda metod har använts av HD i rättsfallet NJA 1975 s. 385.

En schablonregel kan väntas bli tillämpbar i stor utsträckning på upplåtelser för bostadsändamål, både egna och hyreshus. Däremot är det säkert realistiskt att räkna med att upplåtelser för kommersiellt ändamål kommer att kräva en mera individuell prövning, främst beroende på att inskränkande föreskrifter är vanliga vid denna typ av upplåtelser. Vid avgäldsregleringen blir det nödvändigt att ekonomiskt bedöma värdet av bl. a. sådana avtalsvillkor.

Kommittén bör ha frihet att utöver den av mig skisserade schablonregeln pröva även andra metoder för tomträttsavgäldens bestämmande.

Det kan antas att bestämmelser om avgäldsreglering av nu antytt slag blir vägledande för kommunerna också vid avgäldsbestämning i samband med upplåtelser av tomträtt. Av betydelse i sammanhanget är också de sedan år 1975 gällande reglerna för räntebidrag till tomträttsavgälder för flerfamiljshus och vid nybyggnad för småhus som upplåts med bostads- eller hyresrätt. Fr. o. m. den 1 juli 1977 utgår räntebidrag under vissa förutsättningar till tomträttsavgäld för egna och med beslut om lån för nybyggnad efter den 30 juni 1976. För låntagare som disponerar mark med äganderätt kan däremot räntebidrag utgå för markkostnader under förutsättning att fastigheten har bebyggts efter år 1957 och låntagaren i övrigt är berättigad till räntebidrag. Mot bakgrund av vad jag tidigare har sagt om kostnadsrelationen mellan tomträttsmark och äganderättsmark bör kommittén överväga sambandet mellan räntebidrag och tänkta system för avgäldsreglering.

En schablonregel vid avgäldsreglering bör göra det möjligt för tomträttshavaren att lättare än nu bedöma den kommande avgälden. Det är också avsett att avgälden skall kunna bestämmas utan något tyngande arbete i fråga om markvärderingen. Därmed har emellertid de skäl som talade för att man år 1967 stannade vid en tioårig avgäldsperiod till stor del mist sin aktualitet.

Om kommittén finner sig böra föreslå att avgälden bestäms med hjälp av någon form av schablonregel bör alltså frågan om avgäldsperiodernas längd tas upp. Också vid andra förslag till lösning på avgäldsproblemen torde denna fråga få en så pass central betydelse att kommittén bör behandla den.

Bland övriga frågor som kommittén enligt direktiven bör överväga är huruvida förfarandet vid inskrivning av ändringsavtal om tomträtt kan förenklas. I praxis har nämligen detta förfarande på många håll uppfattats som tungrott och besvärligt.

En annan fråga som kommittén bör överväga är om det finns anledning att behålla de särregler som f. n. gäller vid tomträttsupplåtelse för annat ändamål än bostadsbebyggelse. Vid sådan upplåtelse kan parterna avtala om att uppsägning av tomträten får ske vid utgången av perioder om minst 20 år samt om att tomträttsupplåtaren inte skall vara skyldig att lösa egendom som utgör tillbehör till tomträten.

Slutligen framhålls i direktiven att kommittén också måste ägna uppmärksamhet åt övergångsfrågorna. Härvid bör särskilt övervägas om det är möjligt att låta de tomträter som f. n. följer 1953 års tomträttslagstiftning omfattas av kommitténs ändringsförslag. Kommittén bör också överväga de problem som hänger samman med att åtskilliga tomträter fortfarande faller under 1907 års tomträttslagstiftning. Kommittén är vidare oförhindrad att pröva även andra frågor som aktualiseras under utredningsarbetets gång och som hänger samman med frågor som angetts i direktiven.

Enligt tilläggsdirektiv (Dir. 1978:40) som utfärdades av statsrådet Mundebo den 28 april 1978 har samtliga kommittéer och särskilda utredare ålagts att noga överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skall kunna finansieras genom omprövning av pågående verksamhet och omfördelning av befintliga resurser inom det område som kommitténs förslag avser. Kommittéerna skall också göra en prioritering mellan angelägna önskemål inom utredningsområdet och så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekterna i form av exempelvis ökad administration och byråkrati för myndigheter och enskilda som förslagen kan medföra.

I tilläggsdirektiv (Dir. 1980:20) som utfärdades av statsrådet Mundebo den 13 mars 1980 har som utgångspunkt för samtliga kommittéers och särskilda utredares arbete angetts att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall enligt tilläggsdirektiven vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. Det framhålls vidare i tilläggsdirektiven nödvändigheten av att olika reformers effekter på det kommunala verksamhetsområdets volymutveckling och på den kommunala ekonomin klarläggs. Mot denna bakgrund måste kommittéerna noga beakta

de kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag och redovisa ett genomarbetat underlag som medger bedömningar i dessa avseenden. De kommittéer som på grund av särskilda skäl inte anser sig kunna uppfylla kravet på att alla förslag skall hållas inom ramen för oförändrade resurser skall så snart som möjligt anmäla detta till det statsråd till vars ansvarsområde den hör. Det ankommer på regeringen att besluta om undantag i något särskilt fall kan medges.

1.3 Vissa utskottsbetänkanden i riksdagen

Med anledning av väckt motion om översyn av villkoren för omprövning av tomträttsavgäld, avgäldsperiodens längd och uppsägning vid upplåtelse med tomträtt har lagutskottet i betänkande LU 1976/77:9 uttalat bl. a. följande.

Under senare år har i vissa hänseenden uppkommit svårigheter och olägenheter vid tillämpningen av tomträttsreglerna. Detta gäller särskilt frågan om omprövning av avgäld inför en ny avgäldsperiod. Svårigheterna synes huvudsakligen vara hänförliga till två omständigheter, nämligen den snabba värdestegringen på mark samt det höga ränteläget jämfört med situationen vid det ursprungliga upplåtelsefallet. Resultatet har ofta blivit att tomträttshavarna vid omregleringen ställts inför krav på att erlagga mångfaldigt högre avgälder än vad de tidigare erlagt. Detta förhållande är enligt utskottets uppfattning otillfredsställande och ägnat att på lång sikt undergräva förtroendet för tomträten. ---

Utskottet är av uppfattningen att tidpunkten nu är inne att se över bestämmelserna om tomträtt. Utskottet vill härvid stryka under angelägenheten av att eventuella ändringar i tomträttsreglerna inte får en sådan utformning, att förtroendet för tomträten och därigenom dess användbarhet minskar. En utredning bör i första hand ta sikte på att undanröja de påtalade olägenheterna i samband med avgäldsregleringen. Såsom motionären och remissinstanserna har anfört bör emellertid även andra moment i den nuvarande ordningen göras till föremål för en översyn.

I betänkande CU 1977/78:20 avstyrkte civilutskottet en motion om tilläggsdirektiv till tomträttskommittén beträffande förhållanden som försvårar tillämpning och utökning av tomträten. Utskottet åberopade därvid att kommitténs uppdrag att föreslå en viss avvägning mellan och formulering av tomträttsinstitutets syften delvis kunde bidra till att belysa de i motionen angivna frågorna.

Med anledning av motioner (1978/79:396 och 1066) om bl. a. omfattningen av tomträttsupplåtelser på kommunal mark och förbättring av villkoren för tomträttslån fann civilutskottet i betänkande CU 1978/79:26 (avsnitt 5.1.6) inte grund för några principiella nya uttalanden från statsmakternas sida i fråga om användning av tomträtt. De år 1976 gjorda uttalanden var enligt utskottet därför alltför giltiga. Skulle tomträttskommitténs överväganden i avgäldsfrågorna möjliggöra att den tar upp även andra principiella frågeställningar fick dessa behandlas utifrån de förutsättningar som då föreligger. I fråga om tomträttslån till kommunerna uttalade civilutskottet i samma betänkande (avsnitt 5.17) att tomträttskommitténs pågående arbete syftar bl. a. till ett förslag om avgäldsregleringen som kan förena boendesynpunkterna med kommunalekonomiska överväganden. Utskottet avstyrkte

motionsförslagen.

Med hänvisning till uttalandena i sist angivna betänkande förklarade civilutskottet i betänkande CU 1978/79:27 att det enligt utskottets mening inte heller i övrigt fanns anledning för riksdagen att påkalla tilläggsdirektiv till kommittén.

1.4 Överlämnade handlingar m. m.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde 1977-12-22 (justitiedepartementet Dnr 2787/77) har till tomträttskommittén överlämnats skrivelse den 14 november 1977 från Stockholms kommun för att tas under övervägande vid fullförande av kommitténs uppdrag. I skrivelsen har kommunen hemställt dels att tomträttslagstiftningen ändras så att upplåtelse för fritidsbebyggelse kan ske enligt de regler som gäller för annat ändamål än bostad, dels att författningarna om statlig bostadslångivning ändras med syfte att schablonbeloppet för tomt- och grundberedningskostnad skall kunna uppdelas i en byggherre- och en kommundel, den sistnämnda motsvarande av kommunen tillämpat avgäldsunderlag vid tomträtt. Till skrivelsen har fogats kommunstyrelsens utlåtande 1977:260.

Från Göteborgs kommun har överlämnats kommunfullmäktiges handlingar (1978 nr 397) och beslut den 14 december 1978 beträffande tomträttsinstitutet.

Till kommittén har vidare överlämnats skrivelser från olika organisationer och enskilda med begäran om att enklare och klarare regler tillskapas i tomträttslagstiftningen, främst vad gäller omreglering av tomträttsavgälder. Skrivelser har avgivits av

1. Svenska kommunförbundet den 12 november 1971,
2. Riksbyggens bostadsrättsföreningars representantskap i Göteborg den 6 april 1973,
3. Manne Ehn, Kristinehamn, den 26 oktober 1973,
4. Sveriges Villaägareförbund, den 15 september 1975,
5. Stockholms Trädgårdsstadsföreningars Samarbetsnämnd den 20 maj 1976,
6. Tallbackens Egnahemsförening, Kiruna, den 1 december 1977 och
7. Norrländska länsavdelningarnas samarbetsdelegation i Svenska kommunförbundet den 13 januari 1978.

1.5 Utredningsarbetets bedrivande

För att kartlägga tomträttsinstitutets omfattning och utnyttjande och för att få viss kännedom om de önskemål om ändrade lagregler som kunde finnas, tillställdes i februari 1978 vissa statliga myndigheter och samtliga kommuner ett frågeformulär. Alla tillfrågade utom två kommuner – Timrå och Östersund – besvarade enkäten och lämnade i flera fall värdefulla synpunkter på tomträttsinstitutet. Från många kommuner överlämnades också egna utredningar om tomträtt. Enkäten redovisas närmare i avsnitt 3.

Av bostadsstyrelsen har kommittén i september 1978 erhållit uppgifter om kostnader för tomt- och grundberedningsåtgärder under åren 1973–1978 i några kommuner.

I frågor rörande fastighetsmarknadens prisutveckling samt prisjämförelser mellan tomtträtts- och äganderättsfastigheter har kommittén tagit del av material som tillhandahållits av statens lantmäteriverket samt av olika examensarbeten i fastighetsekonomi vid Tekniska högskolan i Stockholm.

De uppgifter som ligger till grund för redovisningen i bilaga 1 har tillhandahållits av lantmäteriverket och statistiska centralbyrån.

För att erhålla en bild av de ekonomiska konsekvenserna för fastighetsägare och för tomtträtthavare har forskningsanslag utgått till Institutionen för fastighetsekonomi vid Tekniska högskolan i Stockholm. Undersökningen har utförts av civilingenjörerna Hans Lind och Arne Strand med Lind som projektledare. Resultatet av undersökningen redovisas i bilaga 2 till betänkandet. Lind och Strand har också medverkat vid utarbetandet av de ekonomiska redovisningar som lämnas i betänkandet och i bilaga 1.

Under utredningsarbetet har kontakt hållits med 1976 års fastighetstaxeringskommitté (Fi 1976:05).

2 Översikt över tomträttsinstitutets utveckling och nu gällande bestämmelser

2.1 Tomträttsinstitutet

2.1.1 *Rätten till ofri tomt i stad*

En viss motsvarighet till tomträttsinstitutet förekom under äldre tid genom de s. k. ofria tomterna i stad. Rätten till ofri tomt utgjorde en ärftlig och till tiden obestämd besittningsrätt till mark, belägen inom de förutvarande städernas områden. I regel skedde upplåtelse av ofri tomt från stadens jord. I vissa fall uppläts jord som tillhört staten eller kyrkliga rättssubjekt som ofri tomt. Som regel var innehavaren av jorden skyldig att som avgift för besittningsrätten erlagga s. k. tomtören. Vid överlåtelse av besittningsrätten hade markens ägare rätt att lösa tomten.

Sedan den 1 januari 1908 är nya upplåtelser av rätt till ofri tomt förbjudna. Förbudet gäller alltjämt enligt 13 § lagen (1970:995, omtryckt 1971:1210) om införande av nya jordabalken (JP).

År 1973 beslutades att institutet ofri tomt i stad skall avvecklas (prop. 1973:152, LU 34, rskr 321). Den lösningsrätt som tillkommer markens ägare skall upphöra att gälla vid utgången av år 1988 och äganderätten övergå till den som då har besittningsrätten (4 § JP i lydelse enligt SFS 1973:897).

2.1.2 *1907 års tomträttslagstiftning*

Tomträtt, som är en särskild art av nyttjanderätt till fast egendom, infördes genom 4 kap. lagen (1907:36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom (nyttjanderättslagen). Syftet angavs vara att för städer och andra samhällen med en större sammanträngd befolkning möjliggöra markupplåtelser som, utan att äganderätten flyttades över, skulle ge markinnehavaren en vida mer omfattande dispositionsrätt än vanlig nyttjanderätt (prop. 1907:9 s. 140).

Möjligheten att upplåta tomträtt var i princip förbehållen vissa offentliga rättssubjekt, nämligen staten, kommunerna och municipalsamhällena. Efter medgivande av regeringen i varje särskilt fall kunde emellertid även mark, som hörde till fideikommiss eller stiftelse, upplåtas med tomträtt. Endast "tomt å område, som blivit i den ordning, särskilt är stadgad, planlagt för bebyggande" kunde vara föremål för upplåtelse.

Upplåtelsen skulle avse viss tid, minst 26 och högst 100 år. I övrigt stod det parterna fritt att komma överens om upplåtelsevillkoren. Vid upplåtelsetidens slut upphörde tomträtten. Det fanns inga tvingande bestämmelser om

skyldighet för fastighetsägaren att vid tomtrattsperiodens slut betala lösen för byggnad eller annat.

Inskrivning kunde ske av upplåten tomträtt. Inskrivning hade samma rättsverkan som inteckning för nyttjanderätt. Det förelåg dock ingen skyldighet att söka inskrivning. Om inskriven tomträtt övergick till ny ägare, var denne berättigad – men inte skyldig – att söka inskrivning av sitt fång. Inskriften tomträtt kunde intecknas för fordran däremot inte för annan rättighet.

Frågan om avgäld för tomträttsupplåtelse var inte lagreglerad. Det normala var att den avgäld som avtalats vid upplåtelsen skulle utgå oförändrad under hela upplåtelseperioden.

Tomträttsinstitutet reformerades år 1953, varvid 4 kap. nyttjanderättslagen erhöll ny lydelse. Enligt övergångsbestämmelserna (SFS 1953:415) skall äldre lag fortfarande tillämpas i fråga om tomträtt som upplåtits före den 1 januari 1954. Fastighetsägaren och tomträttshavaren får dock komma överens om sådan ändring av tomträttsupplåtelsen, att den överensstämmer med den nya lagen. Sedan överenskommelsen blivit inskriven, gäller nya lagen i fråga om tomträtten. Ytterligare övergångsbestämmelser finns. Bl. a. får tomträtt enligt äldre lag intecknas till säkerhet för nyttjanderätt, servitut eller annan särskild rättighet. Det kan anmärkas att 4 kap. nyttjanderättslagen fram till år 1953 endast ändrats vid två tillfällen (SFS 1911:68 s. 1 och 1937:454).

2.1.3 1953 års tomträttslagstiftning

Huvudsyftet med 1953 års tomtrattsreform, som trädde i kraft den 1 januari 1954, var enligt motiven att, med bevarande av de grundtankar på vilka tomträttsinstitutet vilar, i möjligaste mån stärka tomträttshavarens rättsliga ställning och därmed även tomträttens kreditvärde (prop. 1953:177, 3LU 26, rskr 322). 4 kap. nyttjanderättslagen fick helt ny lydelse (SFS 1953:415).

Tomträtten utformades som en på obestämd tid upplåten nyttjanderätt för visst ändamål och mot årlig avgäld i pengar. Avgälden utgick med oförändrat belopp under vissa tidsperioder, med rätt för såväl fastighetsägaren som tomträttshavaren att under näst sista året av varje period väcka talan angående omprövning av avgäldens belopp för nästföljande period. Påkallades inte omprövning, utgick avgälden med samma belopp som förut, om inte annat avtalades före fristens utgång. Om inte längre tid överenskoms, utgjorde varje period tjugo år, den första räknad från upplåtelsen eller den senare dag som angivits. Om tomträtt upplåts väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, fick kortare tidsperioder överenskommas, dock minst tio år.

Vid omprövning av avgälden fastställdes denna på grundval av det värde marken då ägde. Vid bedömning av markvärdet skulle hänsyn tagas till ändamålet med upplåtelsen och de närmare föreskrifter som skulle tillämpas i fråga om fastighetens användning och bebyggelse.

1953 års tomträttslagstiftning innebar i övrigt att tomträttshavaren aldrig kunde säga upp tomtrattsavtalet och att fastighetsägaren genom uppsägning kunde få tomträtten att upphöra endast vid utgången av vissa bestämda perioder. Vidare infördes bestämmelser om skyldighet för fastighetsägaren

att, när tomträtten upphörde på grund av uppsägning, inlösa byggnader och annan egendom, som utgjorde tillbehör till tomträtten.

I samband med 1953 års tomträttsreform gjordes inskrivning av upplåten tomträtt obligatorisk genom ändring i lagen (1907:36 s. 27) om inskrivning av tomträtt och vattenfallsrätt samt av fång till sådan rätt (SFS 1953:421). Lagen (1907:36 s. 31) om inteckning i tomträtt och vattenfallsrätt ersattes av en ny lag (SFS 1953:422) med samma rubrik.

2.1.4 1967 års tomträttslagstiftning

1967 års tomträttslagstiftning innebar att minimitiden för avgäldsperioderna i fråga om tomträtt som upplåtits för bostadsändamål förkortades från tjugo år till tio år (prop. 1967:90, 3LU 54, rskr 362). Enligt uttalanden i motiven (prop. 1967:90 s. 26) var syftet med ändringen att skapa bättre förutsättningar för det allmänna att tillgodogöra sig värdestegringen på mark. Vidare infördes en enhetlig avgäldsperiod om tio år i fråga om alla slag av tomträttsupplåtelser (SFS 1967:869).

Enligt övergångsbestämmelserna till denna lagändring skall äldre lag fortfarande tillämpas i fråga om tomträtt som upplåtits före den 1 januari 1968. Fastighetsägaren och tomträttshavaren får dock komma överens om en kortare avgäldsperiod än tjugo år, dock inte under tio år.

2.1.5 Tomträttsreglerna i jordabalken

Jordabalken (JB) trädde i kraft den 1 januari 1972. Bestämmelserna om tomträtt i 4 kap. nyttjanderättslagen överfördes då utan någon större ändring i sak till 13 kap. JB. Huvudregeln i övergångsbestämmelserna är dock att äldre bestämmelser fortfarande gäller i fråga om tomträtt som upplåtits före den 1 januari 1972.

13 kap. JB innehåller i huvudsak följande bestämmelser.

Tomträtten är en till tiden obestämd nyttjanderätt till fastighet för visst ändamål för vilken utgår en årlig avgäld i pengar. Panträtt och annan nyttjanderätt än tomträtt samt servitut får upplåtas i tomträtten (1 §). Tomträtt får upplåtas i fastighet som tillhör staten eller kommun eller som eljest är i allmän ägo. Om regeringen för särskilt fall medger det, får tomträtt upplåtas även i fastighet som tillhör stiftelse (2 § första stycket). Tomträtt får inte upplåtas i del av fastighet eller i flera fastigheter gemensamt (2 § andra stycket). Avtal om upplåtelse av tomträtt skall upprättas skriftligen och det skall uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt. Ändring eller tillägg som inte avfattas skriftligen är utan verkan (3 §).

Ändamålet med upplåtelsen och avgäldens storlek skall anges i upplåtelsehandling. Dessutom skall handlingen innehålla de närmare föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse samt de bestämmelser i övrigt som skall gälla i fråga om tomträtten (4 § första stycket). Finns vid tiden för upplåtelsen särskilda byggnadsbestämmelser rörande fastigheten i stadsplan eller eljest, anses de ingå i upplåtelsen, om inte annat har avtalats (4 § andra stycket).

Genom tomträttsupplåtelsen överläts på tomträttshavaren byggnad och annan egendom som vid upplåtelsen hör till fastigheten enligt 2 kap. JB. Vill

fastighetsägaren begära ersättning för den överlåtna egendomen, skall den bestämmas särskilt (5 §). Tomträttens inträde eller bestånd får inte göras beroende av villkor. Inte heller får inskränkning ske i tomträttshavarens rätt att överlåta tomträten eller att upplåta panträtt eller nyttjanderätt i den (6 §).

I fråga om överlåtelse av tomträtt och om rättighet i eller till förmån för tomträtt samt om rättsförhållandena i övrigt angående tomträtt gäller bestämmelserna om fast egendom i JB:s första avdelning, om inte annat följer av särskilda bestämmelser om tomträtt (7 §). Skulle fastighetsägaren eller tomträttshavaren ha överskridit sin rätt eller åsidosatt sin skyldighet på grund av upplåtelsen, åligger det honom att återställa vad som rubbats eller fullgöra vad som eftersatts och att ersätta skada. Avtalet får dock inte hävas (8 §).

Tomträtt får inte delas upp på särskilda områden av den fastighet i vilken den har upplåtits (9 § första stycket). Bestämmelserna om tillbehör till fastighet i 2 kap. JB gäller också i fråga om inskriven tomträtt (9 § andra stycket). Detta innebär att allt som skulle utgöra tillbehör till fastigheten, om tomträttshavaren ägt marken, utgör tillbehör till den inskrivna tomträten.

Avgälden skall utgå med oförändrat belopp under vissa tidsperioder. Om inte längre tid överenskommes, utgör varje period tio år, den första räknad från upplåtelsen eller den senare dag som har angivits i upplåtelsehandlingen (10 §). Överenskommelse om ändring av avgälden för den kommande tidsperioden får inte träffas senare än ett år före utgången av den löpande perioden (11 § första stycket). Väcker fastighetsägaren eller tomträttshavaren under näst sista året av den löpande perioden talan om omprövning av avgälden, skall domstolen på grundval av markens värde vid tiden för omprövningen bestämma avgälden för den kommande perioden. Vid bedömning av markvärdet skall hänsyn tas till ändamålet med upplåtelsen och de närmare föreskrifter som skall tillämpas i fråga om fastighetens användning och bebyggelse (11 § andra stycket). Har avgälden för den kommande perioden inte bestämts enligt första eller andra stycket, skall den utgå med samma belopp som förut (11 § tredje stycket).

Huvudregeln att avgälden för en löpande avgäldsperiod inte kan ändras har två undantag. Markägaren och tomträttshavaren kan enas om sådan jämkning i avgäldens belopp som påkallas av ändrade förhållanden rörande tomträttens utövning (12 § första stycket). Tomträttshavaren har dessutom ensam möjlighet att påkalla avgäldsjämkning, om tomträttens värde avsevärt minskas till följd av nya eller ändrade byggnadsbestämmelser eller av annan särskild omständighet, som inte är att hänföra till tomträttshavaren eller beroende av honom (12 § andra stycket).

Vid sidan härav kan enligt 7 kap. 30 § första stycket JB jämkning av avgäld ske om fastighet som besväras av tomträtt genom fastighetsreglering undergått förändring av betydelse för rättighetens utövning. Talan om sådan jämkning skall väckas inom två månader från det fastighetsbildningsbeslutet vann laga kraft.

Tomträttsavtal får inte sägas upp av tomträttshavaren (13 §). Genom uppsägning från fastighetsägarens sida kan tomträtt bringas att upphöra endast vid utgången av vissa perioder. Om inte längre tid överenskommes,

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 (14 § första stycket). Upplåtes tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får parterna komma överens om kortare perioder. Period får dock inte vara kortare än tjugo år (14 § andra stycket). Fastighetsägarens uppsägningsrätt begränsas ytterligare i 14 § tredje stycket. Uppsägning får bara ske om det är av vikt för honom att fastigheten används för bebyggelse av annan art eller eljest på annat sätt än tidigare.

Uppsägning av tomträttsavtal skall ske minst två år före periodens utgång, om inte längre uppsägningstid har överenskommit. Uppsägning som sker tidigare än fem år före periodens utgång är utan verkan (15 § första stycket). Uppsägningen skall ske skriftligen, varvid skälen för uppsägningen bör anges (15 § andra stycket). Tomträttshavaren har möjlighet att klandra uppsägningen (16 §).

När tomträtten upphör på grund av uppsägning inträder lösenskyldighet för fastighetsägaren beträffande byggnad och annan egendom som utgör tillhörighet till tomträtten. Lösensumman skall motsvara egendomens värde vid tomträttsens upphörande under antagande av att tomträtten alltjämt skulle bestå med samma ändamål och i övrigt oförändrade föreskrifter angående fastighetens användning och bebyggelse (17 § första stycket). Om kostnad som inte varit nödvändig har lagts ner på tomträtten efter uppsägningen, får värdeökning som uppkommit därigenom inte tas i beräkning vid bestämmande av lösensumman (17 § andra stycket). Upplåts tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får parterna komma överens att det inte alls eller bara i begränsad omfattning skall åligga fastighetsägaren att lösa egendomen (17 § tredje stycket).

När den genom uppsägningen bestämda tillträdesdagen är inne och förekommande lösensumma nedsatts hos länsstyrelsen, upphör tomträtten med däri upplåtna rättigheter. Innan nedsättning skett, får tillträde inte äga rum utan tomträttshavarens medgivande (19 § första stycket).

I 21 § anges att avtal om ändring av innehållet i en tomträttsupplåtelse gäller mot in-teckningshavare eller annan som har rättighet i tomträtten endast om inskrivning sker av avtalet. De ändringar som avses i 21 § är utvidgning eller inskränkning av det område tomträtten avser, ändring av ändamålet med tomträtten eller av de föreskrifter som i övrigt gäller angående tomträttsens utövning eller i fråga varom överenskommelse är tillåten enligt bl. a. 11 eller 12 § (alltså fråga om avgäld). Bestämmelserna kompletteras av regler i 21 kap. 5 § JB om inskrivning av sådana avtal. Inskrivning får i princip inte ske utan att rättighetshavare medgett åtgärden eller detta är väsentligen utan betydelse för rättighetshavarens säkerhet (21 kap. 5 § andra stycket).

Om fastighetsägaren och tomträttshavaren kommer överens om tomträttsens upphörande eller tomträtten kommer i fastighetsägarens hand eller äganderätten till fastigheten övergår på tomträttshavaren, gäller dock tomträtten till dess inskrivningen dödas. Även om inskrivningen av tomträtten dödas, svarar fastighetsägaren för rättighet som gäller i tomträtten oberoende av inskrivning (22 §).

Mål angående omprövning eller jämkning av avgäld, klander av uppsäg-

ning eller bestämmande av lösesumma skall tas upp av fastighetsdomstol (23 §). Angående rättegången i sådant mål gäller expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar. Om tvisten rör fråga som kan inverka på den rätt som tillkommer innehavare av panträtt eller rättighet som är inskriven, är domstolen inte bunden av parts medgivande eller yrkande (24 § första stycket). Om målet rör bestämmande av lösesumma gäller särskilda föreskrifter i fråga om rättegångskostnaderna (24 § andra stycket). Hänvisningen i första stycket avser endast bestämmelserna om rättegång i expropriationsmål i 5 kap. expropriationslagen och inte lagens särskilda bestämmelser om rättegångskostnad (prop. 1972:109 s. 416). I mål om omprövning av avgäld gäller alltså vanliga regler om rättegångskostnad. När talan väcks angående omprövning eller jämkning av avgäld eller om klander av uppsägning, skall domstolen genast anmäla det till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträttsboken. Detsamma gäller när dom eller slutligt beslut i sådant mål vunnit laga kraft (25 §).

Tomträtten är till sin natur lös egendom. De regler som gäller för fast egendom har emellertid i vissa sammanhang gjorts tillämpliga även för tomträtt. Enligt 26 § äger bestämmelserna i utsökningslagen (1877:31 s. 1), lagen (1971:494) om exekutiv försäljning av fast egendom, lagsökningslagen (1946:808) och konkurslagen (1921:225) angående fast egendom och rättighet däri motsvarande tillämpning i fråga om tomträtt. Vidare är vid expropriation eller liknande tvångsförvärv som avser tomträtt denna likställd med fast egendom.

I flera andra lagar anges dessutom att vad som i lagen sägs om fast egendom skall gälla även tomträtt. Sådana bestämmelser finns i bl. a. lagen (1916:156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m., förköpslagen (1967:868), lagen (1970:246) om tvångsförvaltning av bostadsfastighet, bostadssaneringslagen (1973:531), ledningsrättslagen (1973:1144), anläggningslagen (1973:1149) och lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.

Bestämmelserna i 13 kap. kompletteras av 21 kap. om inskrivning av tomträtt, 22 kap. 15 § om in-teckning i tomträtt och 23 kap. 8 § om inskrivning i tomträtt av nyttjanderätt och servitut.

2.1.6 Jordabalkens övergångsbestämmelser

Enligt 34 § JP gäller äldre bestämmelser fortfarande i fråga om tomträtt som upplåtits före den 1 januari 1972, om inte annat är föreskrivet i lagen. (Särskilda övergångsbestämmelser gäller i fråga om inskrivningsreglerna.) De undantag som görs från huvudregeln återfinns i 52 §, som innebär följande. I fråga om rättighet i eller till förmån för tomträtt, som upplåtits före nya balkens ikraftträdande (den 1 januari 1972), gäller i princip 13 kap. 7 § nya balken. 13 kap. 7 § nya balken gäller också i de fall 4 kap. nyttjanderättslagen i dess lydelse enligt 1953 års lagstiftning är tillämpligt på tomträtten. Bestämmelserna i 13 kap. 26 § nya balken gäller även beträffande tomträtt, som upplåtits före balkens ikraftträdande. Detsamma gäller bestämmelserna i 13 kap. 21 och 25 §§ nya balken, såvitt angår tomträtt på vilken 4 kap. nyttjanderättslagen i dess förut angivna lydelse är tillämpligt.

I 52 § JP görs alltså i vissa avseenden skillnad mellan tomträtt som följer reglerna före resp. efter den 1 januari 1954.

2.2 Beskattning och taxering av tomträtt

2.2.1 Beskattning av tomträtt

I beskattningshänseende jämställs tomträttshavare i stort sett med ägare av fastighet. Tomträttshavare skall redovisa garantibelopp för fastigheten enligt 47 § kommunalskattelagen (1928:370). Garantibeloppet utgör två procent av fastighetens taxeringsvärde, som alltså även för tomträttshavare omfattar både markvärde och byggnadsvärde. Även vid inkomstbeskattningen i övrigt gäller i princip samma regler för tomträttshavare som för ägare av fastighet. I fråga om s. k. schablonbeskattade fastigheter (egna hem) har dock tomträttshavaren, förutom vanliga ränteavdrag, rätt att göra avdrag för tomträttsavgälden (25 § 1 mom. kommunalskattelagen). Avdragsrätt för tomträttsavgäld motsvarar rätten att göra avdrag för räntor på lån för inköp av mark. Vid realisationsvinstbeskattning äger bestämmelserna om avyttring av fastighet tillämpning även på tomträtt (35 § 2 mom. sista stycket kommunalskattelagen).

En skillnad i beskattningen mellan ägd fastighet och tomträttsfastighet föreligger enligt lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt och lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt. Fastighet som innehas med äganderätt tas här upp till hela taxeringsvärdet, medan för tomträttsfastighet endast tas upp byggnadens taxeringsvärde (se härom NJA 1959 s. 304).

I fråga om stämpelskatt gäller följande enligt 8 § 2 mom. stämpelskattelagen (1964:308). Vid upplåtelse av tomträtt utan tillhörande byggnad skall värdet av tomträtten anses motsvara avgälden för ett år. Detsamma skall gälla vid överlåtelse av sådan tomträtt. Har större vederlag utfästs för överlåtelsen, skall tomträttens värde dock anses motsvara vederlaget. I övrigt skall värdet av tomträtt i tillämpliga delar bestämmas enligt reglerna för fast egendom. Som taxeringsvärde skall därvid gälla det taxerade byggnadsvärdet.

2.2.2 Tomträtt och fastighetstaxering

Fastigheter som innehas med tomträtt och med äganderätt behandlas i princip lika vid fastighetstaxering. Detta innebär att inget avseende fästs vid om en viss fastighet är upplåten med tomträtt. Byggnad på annans mark skall sammanföras med marken till en taxeringsenhet, om byggnadens ägare är skyldig att ta upp garantibelopp för marken (8 § kommunalskattelagen). Tomträttshavare skall i stället för fastighetsägaren ta upp garantibelopp (47 § kommunalskattelagen). Tomträttshavaren har också besväringsrätt vid fastighetstaxering (172 § andra stycket taxeringslagen).

En tomträttsfastighet motsvarar visserligen alltid en hel registerfastighet men kan vara uppdelad i flera taxeringsenheter eller ingå i taxeringsenhet som också innehåller egendom från annan fastighet.

Det markvärde som åsätts en tomträttsfastighet är inte alltid lika med det

värde som tillhör fastighetsägaren. Föremål och anläggningar som tomträtts-
havaren tillfört fastigheten tillåts påverka markvärdet fastän de tillhör
tomträtten och tomträttshavaren och inte fastigheten och fastighetsäga-
ren.

3 Tomträttsinstitutets förekomst och tillämpning

3.1 Tomträttsupplåtelser av statliga myndigheter och av stiftelser

Tomträttsinstitutet tillämpas i mycket liten utsträckning av statliga myndigheter, fram till år 1978 av endast domänverket, fortifikationsförvaltningen och statens järnvägar. Enligt prop. 1977/78:43 har regeringen lämnat lantbruksstyrelsen medgivande till tomträttsupplåtelse i Björkliden i Norrbottens län. Det är vidare inte osannolikt att lantbruksstyrelsen i de tre nordligaste länen kan komma att i viss omfattning tillämpa tomträtt i fråga om områden ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtlands län. Förslag härom har lagts fram i delbetänkande (DsJo 1979:1) Förvaltningen av fjällägenheter m. m. inom renskötselområdet. Tomträttsinstitutet tillämpas i vissa fall beträffande donationsjordar av Lunds universitet samt stiftsnämnderna i Uppsala och Lund.

Domänverket förvaltar två områden med i huvudsak äldre tomträttsupplåtelser inom Stocksund i Danderyds kommun och i Ängelholms kommun (Havsbadet). De första upplåtelseerna i Stocksund tillkom 1912 i avsikt att underlätta för framför allt statstjänstemän i Stockholm att bygga egna hem. I Ängelholm tillkom de första upplåtelseerna 1920 och avsåg tomter för fritidsbebyggelse. Förutom dessa två områden har domänverket endast i enstaka fall upplåtit mark med tomträtt. Det har då framför allt varit fråga om kapitalkrävande ändamål och i lägen där försäljning varit direkt olämplig, t. ex. ovan odlingsgränsen. Det totala antalet tomträtter uppgår till 517 med sammanlagda avgälder på 155 000 kronor. Domänverket förhandlar f. n. med tomträttshavarna om friköp av tomträtterna.

Fortifikationsförvaltningen förvaltar endast en fastighet med tomträtt. Upplåtelsen skedde 1967 och avser bostäder (kedjehus) i anslutning till sjökrigsskolan i Näsbypark.

Statens järnvägar har under åren 1925–77 upplåtit sammanlagt 131 fastigheter med tomträtt. Av dessa är 102 friliggande småhus och 29 affärsfastigheter.

Av universiteten och stiftsnämnderna upplåter *Lunds universitet* en bostadsfastighet på donationsmark med tomträtt i Staffanstorps kommun. Syftet med upplåtelsen är att garantera skötseln av fastighetens byggnader. Av samma skäl planeras tomträttsupplåtelser av tre nydonerade fastigheter i Vellinge kommun. *Stiftsnämnden i Uppsala* upplåter 29 fastigheter med tomträtt i Solna kommun, varav 15 enfamiljshus, 1 flerfamiljshus, 1

kombinerad flerfamiljs- och affärsfastighet samt 13 industrifastigheter. *Stiftsnämndens i Lund* tomträttsupplåtelser avser ett fritidsbebyggelseområde i Vellinge kommun, som tidigare bestod av cirka 90 arrendelotter. Av dessa har 42 ombildats till tomträtt.

Av stiftelser har, såvitt kommittén känner till, endast Stiftelsen för naturskydd och friluftsliv i Heby kommun upplåtit mark med tomträtt. Upplåtelseerna (ett 50-tal) avser bebyggelse för friluftssändamål.

3.2 Tomträttsupplåtelser av kommuner

3.2.1 *Tomträttsinstitutets utbredning*

Åren närmast efter tomträttslagstiftningens tillkomst 1907 infördes tomträtt i ett fåtal städer. Första tomträttsupplåtelseerna ägde rum i Stockholm 1908 och det var endast där en egentlig tomträttsverksamhet förekom. Under de närmast följande åren tillkom ett ringa antal upplåtelser i Göteborg, Landskrona, Marstrand, Malmö, Söderhamn och Ängelholm.

Under 1920-talet och fram till 1940 var intresset ringa för tomträttsinstitutet. Bara i en kommun (Luleå) infördes under denna tid tomträtt. Följande årtionde började emellertid tomträtt tillämpas av framför allt de större mellansvenska industristäderna, bl. a. Borås, Eskilstuna, Gävle, Karlstad, Norrköping, Västerås och Örebro. Viss mindre tomträttsverksamhet började också i Hallstahammar, Jönköping, Kristinehamn, Luleå och Södertälje samt i några av förorterna till Stockholm. Förekomsten av tomträtt var dock fortfarande av relativt liten omfattning. Fram till början av 1950 fanns sammanlagt endast omkring 17 400 upplåtelser i landet, varav 13 130 i Stockholm. I första hand avsåg upplåtelseerna småhusbebyggelse (86 %), men även upplåtelser för flerfamiljshus (13 %) och industri (1 %) förekom.

I mitten av 1950-talet fick tomträttsinstitutet en större spridning. Samtidigt tillkom upplåtelser i ytterligare ett tiotal medelstora städer, bl. a. i Halmstad, Karlskoga, Kiruna, Trollhättan och Västervik. Också bland några av de mindre städerna infördes under denna tid tomträtt, t. ex. i Arboga, Boden, Enköping och Fagersta. Någon större ändring i fördelningen mellan olika upplåtelseändamål skedde inte annat än att antalet upplåtelser för industriella och kommersiella ändamål ökade till cirka 2,5 %.

Under 1960-talet och framförallt under 1970-talet kom upplåtelseerna att domineras av mark för småhusbebyggelse. I många kommuner kom marken för denna typ av bebyggelse i stor omfattning att upplåtas som tomträtt. Som exempel kan nämnas att andelen småhusbebyggelse under 1970-talet utgjorde närmare 89 % av då förekommande tomträttsupplåtelser, medan andelen flerfamiljshus stannade vid 4,4 % samt industriella och kommersiella upplåtelser vid knappt 4 %. Till bilden hör dock att några kommuner begränsat sin tomträttsverksamhet till endast upplåtelse för annat ändamål än bostäder. Dessa är Arboga, Ovanåker, Oxelösund, Sigtuna, Sotenäs, Sundsvall och Upplands-Väsby.

Antalet ingånga tomträttsupplåtelser för olika ändamål i kommuner som bedriver en nämnvärd tomträttsverksamhet framgår av tabell 3.1. En

Tabell 3.1 Antalet tomträttsupplåtelser under olika tidsperioder i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet

Period	Flerfamiljshus	Småhus	Affärsfastigheter	Industrifastigheter	Övrigt
1908-19	6	166		8	
1920-29	94	3 793	10	1	
1930-39	709	5 288	20	22	
1940-49	1 498	5 652	23	119	
1950-59	1 701	10 009	80	430	61
1960-69	1 608	17 244	159	1 121	160
1970-77	1 770	35 892	249	1 374	953

närmare redovisning av antalet tomträtter i de enskilda kommunerna lämnas i avsnitt 3.2.2, tabell 3.2.

Utöver de tomträttsupplåtelser som anges i tabell 3.1 finns i dag ett antal kommuner som tillämpar tomträttsinstitutet i endast enstaka fall eller som mera frekvent tillämpat institutet under en kortare tidsperiod. Som närmare redovisas i avsnitt 3.2.3 kan antalet sådana upplåtelser uppskattas till omkring 1 250.

Kommitténs inventering visar att tomträtt förekommer i nämnvärd omfattning i 49 kommuner samt i ringa omfattning eller av äldre datum i ytterligare 45 kommuner. Antalet tomträtter i landet vid årsskiftet 1977/78 uppgick till sammanlagt omkring 91 500, varav knappt 86 400 avsåg bostadsändamål och återstående 5 100 industri- och andra ändamål. (Uppgifter saknas från Timrå och Östersund.) I förhållande till landets hela fastighetsbestånd utgjorde antalet tomträttsfastigheter ungefär 5 %.

Vissa kommuner har – utan att ändra ett grundläggande principbeslut i fullmäktige om upplåtelse av tomträtt – upphört med sin tomträttsverksamhet. Dessa är Arboga (sedan 1963), Enköping (sedan 1975), Järfälla (sedan 1973), Jönköping (sedan 1958), Sigtuna, Sollentuna (sedan 1970), Värmdö (sedan 1960) och Ängelholm (sedan 1968). I bl. a. Jönköping och Ängelholm förekommer dock upplåtelse med tomträtt när speciella skäl föreligger.

I andra kommuner har under senare år fråga om försäljning av marken till tomträttshavaren aktualiserats eller redan inletts. Utredningar eller överväganden att erbjuda i första hand tomträttshavare i småhusområden friköp av tomträttsmark har aktualiserats i tio kommuner (Borås, Finspång, Kalmar, Karlstad, Nacka, Nyköping, Stockholm, Skövde, Västervik och Ängelholm). I sex andra kommuner (Halmstad, Jönköping, Kristianstad, Linköping, Uddevalla och Örebro) har i viss omfattning försäljning av tomträttsmark för småhus redan inletts.

Å andra sidan har i ett 35-tal kommuner under senare tid framförts krav om införande av tomträtt. Vanligtvis har det skett genom motioner i kommunfullmäktige, men i några fall även på initiativ från tjänstemän i kommunens förvaltning eller från företagare. I flertalet av dessa kommuner har motionerna avslagits, i knappt tio kommuner har frågan hänskjutits till beredning eller särskild utredning. När önskemål om tomträtt kommit från företagare har skälen varit att minska investeringskostnaderna eller att

tidigare utarrenderade tomter skulle ombildas till tomträtt. Överväganden eller diskussioner om tomträtt i kommunernas planeringsverksamhet har i allmänhet uppkommit i anslutning till centrumplanering och sanering. Sådana överväganden förekommer t. ex. beträffande centrumbebyggelse i Alingsås, Lidingö och Varberg, i samband med förnyelse av sommarstugeområde i Huddinge och Varberg eller i samband med bevarandeplan avseende kulturhistorisk bebyggelse i bl. a. Mölndal och Orust.

Några kommuner har också fattat principbeslut om att tomträtt skall utnyttjas som alternativ till försäljning, dock utan att ännu ha företagit någon upplåtelse. Sådant beslut finns i bl. a. Arvika, Vetlanda, Vänersborg och Älvkarleby.

3.2.2 Tomträtt i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet

Antal

I de kommuner som numera bedriver en nämnvärd tomträttsverksamhet uppgick vid årsskiftet 1977/78 antalet tomträttsupplåtelser för olika ändamål till sammanlagt omkring 91 500. Av dessa avsåg i runt tal 78 900 småhus (86,5 %), 7 400 flerfamiljshus (8,2 %), 3 000 industritomter (3,4 %), 550 affärsfastigheter (0,6 %) och 1 200 andra ändamål (1,3 %).

Det övervägande antalet tomträtter förekom i Stor-Stockholmsregionen (33 789). Enbart i Stockholms kommun fanns i runt tal 29 500 tomträttsupplåtelser. Av övriga kommuner med ett större antal tomträtter kan nämnas Göteborg (10 648), Västerås (7 190), Malmö (4 129), Norrköping (2 920), Karlstad (2 761), Luleå (2 586), Örebro (2 520) och Gävle (2 478). Antalet tomträttsupplåtelser vid årsskiftet 1977/78 för olika ändamål i nu avsedda kommuner framgår av tabell 3.2.

Tabell 3.2 Antal tomträttsupplåtelser 1978-01-01 i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet (Antal tätortsinvånare enligt folk- och bostadsräkningen 1975)

Kommun	Första upp- låtelse- år	Fler- familjs- hus	Småhus		Affärs- fastig- heter	Industri- fastig- heter	Övrigt
			Fri- liggande	Rad- o. kedjehus			
<i>I. Storstadsområdena</i>							
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	

Kommun	Första upp- låtelse- år	Fler- familjs- hus	Småhus		Affärs- fastig- heter	Industri- fastig- heter	Övrigt
			Fri- liggande	Rad- o. kedjehus			
<i>2. Kommuner med mer än 75 000 tätortsinvånare (utanför storstadsområdena)</i>							
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	
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	
<i>3. Kommuner med 50–75 000 tätortsinvånare</i>							
Halmstad	1951	107	1 888		15	43	
Karlstad	1947	132		2 410	11	208	
Kristianstad	1955	6	21	3	10	29	
Luleå	1939	90	1 172	1 217	3	104	
Nyköping	1949	1	246	410	1	41	60
Södertälje	1946	35		995	8	103	
Umeå	1942	22	4			23	
<i>4. Kommuner med 25–50 000 tätortsinvånare</i>							
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	
<i>5. Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinvånare</i>							
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	
Ängelholm	1913	23	917	6	1	11	6

^a Varav 131 inom hamnförvaltningen.

^b Varav 13 inom hamnförvaltningen.

Tabell 3.3 Procentuell andel tomträttsfastigheter i vissa kommuner 1978-01-01

Kommun	Andelen tomträttsfastigheter i procent						
	To- talt	Fler- familjs- hus	Fri- liggande småhus	Rad- o. kedje- hus	Affärs- fastig- heter	Industri- fastig- heter	An- nat
Stockholm	58	43	50	71	21	40	
Göteborg	26	23		19		46	28
Gävle	20	6	22	18			
Nyköping	4	0,1	3	29		11	
Södertälje	9	5		9	24	29	
Umeå	0,3	2				5	
Gotland			3	66		7	
Kiruna	32	13		34	13	35	
Landskrona	26	17	23	63	58	23	
Piteå	3				3	53	
Fagersta			13	40			
Hällsta- hammar	41		42	57	32	11	
Oxelösund					33	48	

Ett tiotal kommuner har i enkäten lämnat uppgifter om tomträttsfastigheternas andel i kommunens hela fastighetsbestånd. Ett allmänt intryck av dessa uppgifter är att andelen tomträttsupplåtelser vanligen uppgår till 10 à 20 %. Några kommuner har dock betydligt större andel tomträttsfastigheter, t. ex. Stockholm 58 %, Hallstahammar 41 %, Kiruna 32 % samt Göteborg och Landskrona 26 %. Förhållandet mellan tomträtt och äganderätt för olika ändamål i de kommuner som lämnat uppgift om antalet fastigheter i kommunen framgår av tabell 3.3.

Areal

I fråga om arealen mark som upplåts med tomträtt synes upplåtelse för flerfamiljshus ha störst utbredning i storstadsområdena (45–60 %), medan småhusbebyggelsen dominerar i flertalet övriga kommuner (30–70 %). Markåtgången vid tomträttsupplåtelse för annat ändamål än bostäder uppgår i allmänhet till 15–30 % av kommunens tomträttsmark i de kommuner som upplåter tomträtt för flera ändamål. Arealen tomträttsmark inom de olika kommungrupperna samt dess fördelning mellan olika upplåtelse typer anges i tabell 3.4.

Fördelningen av tomträttsmark på olika upplåtelsekategorier kan växla markant mellan kommunerna. Särskilt gäller det små och medelstora kommuner. Det är därför inte möjligt att av tabellen 3.4 utläsa mer än den totala fördelningen tomträttsmark i de kommuner som har en större tomträttsverksamhet.

Tabell 3.4 Areal mark som upplåts med tomträtt för olika ändamål 1978-01-01 i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet

Tätortsområde	Areal i 1 000 m ²		
	Flerfamiljshus	Småhus	Annat ändamål än bostäder
Stor-Stockholm ^a	12 991	13 139,9	6 221,9
Göteborg	10 966	3 013	5 901
Malmö	5 190	1 470	3 437
Kommuner med över 75 000 tätortsinv. ^b	1 095	5 125	2 332,9
Kommuner med 50–75 000 tätortsinv. ^c	3 662	5 467	3 171
Kommuner med 25–50 000 tätortsinv. ^d	2 830	2 276	3 211
Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinv. ^e	475,8	4 242,7	2 070,5

^a Ej uppgift från Nacka och Sundbyberg.

^b Ej uppgift från Borås, Jönköping, Västerås och Örebro.

^c Ej uppgift från Kristianstad.

^d Ej uppgift från Söderhamn, Uddevalla, Västervik och Östersund.

^e Ej uppgift från Finspång och Kristinehamn.

Inkomster

Kommunernas tomträttsverksamhet kan också belysas ur ekonomisk synvinkel. Under 1977 inflöt i avgälder till de kommuner som bedriver en nämnvärd tomträttsverksamhet närmare 320 miljoner kronor. Härav kom i storstadsområdena de största inkomsterna från upplåtelser för flerfamiljshus (50–60 %), medan inkomsterna från småhusverksamheten i dessa regioner utgjorde den mindre delen (7–15 %). I flertalet övriga kommuner var däremot inkomsterna från småhus störst, endast i några kommuner såsom Kalmar, Landskrona, Trollhättan och Umeå var avgälderna för flerfamiljshus fortfarande den största delen.

Summan influtna avgälder under 1977 i de olika kommungrupperna framgår av tabell 3.5. Också i fråga om denna tabellredovisning bör påpekas att avgäldsfördelningen kan variera starkt mellan olika kommuner.

Senare års exploateringsverksamhet

Uppgifter har också lämnats om kommunernas exploateringsverksamhet under treårsperioden 1975–1977. Enligt svaren synes upplåtelsen för småhus hålla sig på ungefär samma nivå som i början av 1970-talet. En fortsatt ökning av antalet tomträttsupplåtelser för industriändamål kan emellertid samtidigt iakttas.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är förhållandet mellan upplåtelse med tomträtt och försäljning av kommunal mark. Vad gäller mark för flerfamiljshus framgår av svaren att den större andelen mark under den aktuella tidsperioden vanligtvis upplåts med tomträtt (cirka 60 %) till allmännyttiga eller kooperativa företag. Ingen kommunal mark avsedd för

Tabell 3.5 Summa tomträttsavgälder (i 1 000 kronor) under 1977 i kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet

Tätortsområde	Inkomster i 1 000 kronor		
	Flerfamiljshus	Småhus	Annat ändamål än bostäder
Stor-Stockholm	77 098	23 795	79 560,6
Göteborg	27 743	5 563	10 548
Malmö	11 401	1 331	14 019
Kommuner med mer än 75 000 tätortsinv. ^a	1 125,7	4 721,6	1 758,4
Kommuner med 50–75 000 tätortsinv. ^b	3 357,1	4 770,5	3 039,5
Kommuner med 25–50 000 tätortsinv. ^c	3 796,2	3 099,2	4 202,2
Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinv. ^d	634,3	3 770,2	1 318,1

^a Ej uppgift från Jönköping, Norrköping, Västerås och Örebro har redovisat inkomster för flerfamiljshus och småhus i en summa och därför ej tagits med i tabellen. De sammanlagda avgäldsbeloppen för bostadsändamål i dessa tre kommuner utgjorde 17 394 000 kronor och för andra ändamål 4 347 000 kronor.

^b Luleå och Södertälje har redovisat inkomsterna för flerfamiljshus och småhus i en summa och har därför ej tagits med i tabellen. De sammanlagda avgälderna för bostadsändamål utgjorde 6 551 000 kronor och för andra ändamål 2 105 000 kronor.

^c Västervik har redovisat inkomsterna för samtliga upplåtelseformer i en summa (1 100 000 kronor) och har därför ej tagits med i tabellen.

^d Ej uppgift från Kristinehamn.

flerfamiljshus avyttrades till annan exploatör. Andelen helt privatexploaterad mark i dessa kommuner stannade i genomsnitt vid omkring 17 %. I några kommuner var dock andelen privatmark stor, i Norrköping och Södertälje helt dominerande och i Malmö ungefär lika stor som den kommunala markandelen.

Beträffande mark för småhusbebyggelse var bilden mera varierande kommunerna emellan. I allmänhet uppfördes ungefär två tredjedelar av småhusen under den undersökta tidsperioden på kommunal mark och en tredjedel på privatexploaterad mark. På den kommunala marken uppläts knappt hälften med tomträtt medan ungefär en tiondel såldes till allmännyttiga eller kooperativa företag. Återstående mark såldes till annan exploatör. Till bilden hör dock att åtskilliga kommuner upplät all sin mark för småhus med tomträtt, bl. a. Kiruna, Landskrona, Malmö, Stockholm, Söderhamn, Södertälje, Upplands-Bro och Västerås. Försäljning av tomtmarken i större omfattning till annan exploatör än allmännyttiga eller kooperativa företag företogs i bl. a. Halmstad, Kalmar, Karlskoga, Kristianstad, Linköping, Trollhättan och Uddevalla. I viss mindre omfattning skedde sådan försäljning också i Gävle, Göteborg, Karlstad och Norrköping.

Kommunal mark för annat ändamål än bostäder uppläts uteslutande med tomträtt i Karlskoga, Kiruna, Landskrona, Malmö, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Söderhamn och Trollhättan. I flera andra kommuner såldes däremot marken, bl. a. i Borås, Gävle, Kalmar, Karlstad och Uddevalla. I

övriga kommuner var förhållandet mellan tomträttsupplåtelser och försäljning mera jämnt.

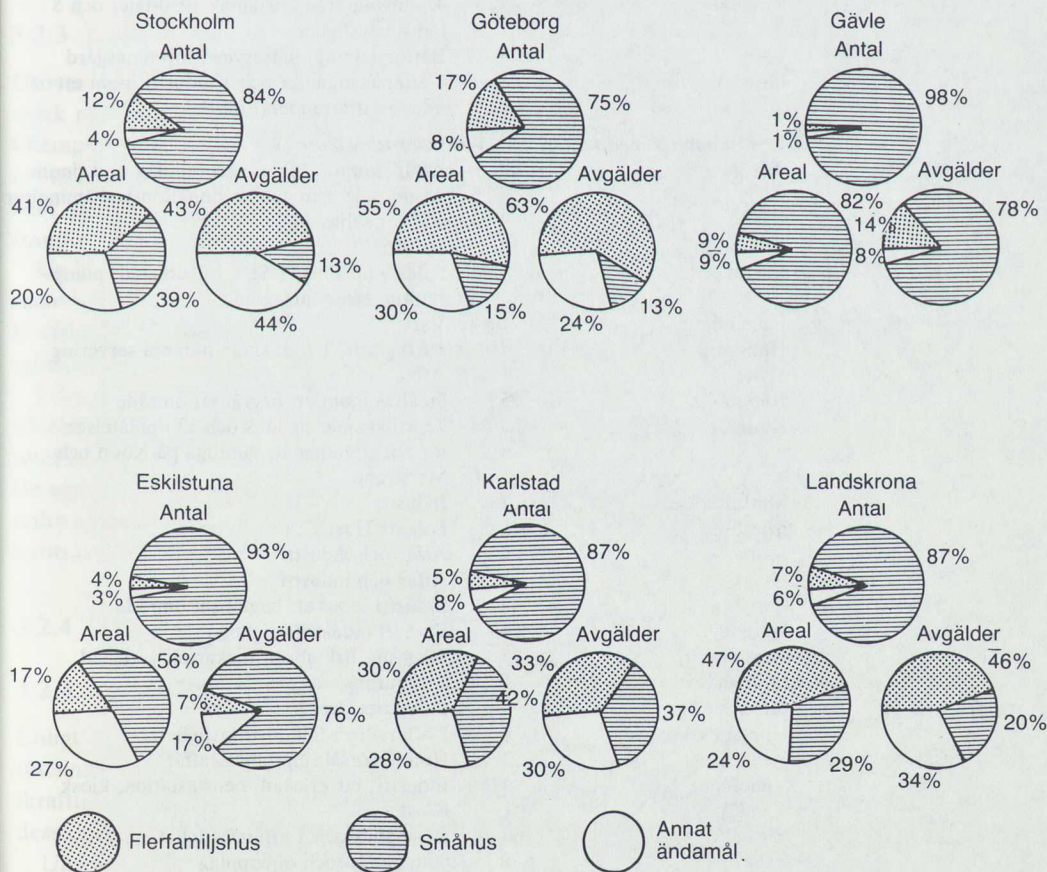
Sammanfattning

Av lämnade uppgifter i enkäten framgår klart att tomträtten under senare tid använts främst för upplåtelse av mark till småhusbebyggelse och tomträtt för detta ändamål är f. n. den till antalet helt dominerande upplåtelseformen. Samtidigt kan dock noteras en ökad benägenhet att upplåta mark med tomträtt för andra ändamål än bostäder, det gäller då främst industri- och mark.

Arealmässigt intar emellertid småhusbebyggelsen helt naturligt inte samma dominerande roll i alla kommunerna. Intäkterna från flerfamiljshus och industritomter är större än från småhusbebyggelsen.

Innebörden av tomträttsinstitutets tillämpning från nu angivna aspekter kan illustreras enligt figur 3.1. De valda exemplen utgör dock inget statistiskt genomsnitt.

Figur 3.1 Förhållandet mellan tomträttsupplåtelse 1978-01-01 för flerfamiljshus, småhus och annat ändamål i vissa kommuner vad avser antal, areal och avgälder.



Tabell 3.6 Tomträttsupplåtelse 1978-01-01 i kommuner med ringa tomträttsverksamhet

Kommun	Antal	Ändamål
<i>1. Kommun med mer än 75 000 tätortsinvånare</i>		
Helsingborg	Ca 80	Dels ca 60 egna hem från början av 1940-talet, dels ca 20 ombyggda villafastigheter inom den kulturskyddade Ramlösa brunnsplan, dels några industritomter i centrum
<i>2. Kommun med 50-75 000 tätortsinvånare</i>		
Järfälla	171	165 friliggande småhus, 1 affärsfastighet och 5 industrier
Skellefteå	6	Industri
Växjö	1	Flygplats
<i>3. Kommun med 25-50 000 tätortsinvånare</i>		
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
<i>4. Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinvånare</i>		
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
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 upplåtelse 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	Bl. 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

Tabell 3.7 Kommuner som tillämpat tomträttsinstitutet under en kortare tidsperiod

Kommun	Antal	Ändamål
<i>1. Kommun med mer än 75 000 tätortsinvånare</i>		
Uppsala	Enstaka	Studenbostäder från början av 1960-talet
<i>2. Kommuner med 50–75 000 tätortsinvånare</i>		
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
<i>3. Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinvånare</i>		
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	Industrifastigheter från 1940-talet
Oskarshamn	236	Bl. a. 229 fritidshus (tidigare arrendetomter), 5 villor
Säter	8	Småhus från 1940-talet (säljs 1/7-78)

3.2.3 Tomträtt i kommuner med ringa tomträttsverksamhet

Utöver de i avsnitt 3.2.2 redovisade kommuner som mera generellt upplåter mark med tomträtt finns det flera, framför allt mindre kommuner, som tillämpar tomträtt i enskilda fall. Föremålet för tomträttsupplåtelse i dessa fall är i allmänhet mera välbelägna och attraktiva affärs- eller industritomter eller småhusområden där kommunen av speciella skäl föredrar tomträtt framför försäljning.

De kommuner som nu avses och de ändamål för vilka tomträtt tillämpas redovisas i tabell 3.6. Vissa av dessa kommuner, exempelvis Hylte, Karlskrona, Orust, Skellefteå och Strömsund, har poängterat att tomträttsupplåtelsen endast är att betrakta som en uddaföreteelse.

I den nu redovisade gruppen kan antalet tomträttsupplåtelser uppskattas till cirka 640. Härutöver återstår ett fåtal kommuner i vilka tomträttsinstitutet tillämpats under en kortare tidsperiod, främst under 1940- och 50-talet för egnahemsbebyggelse eller för speciella ändamål. Dessa kommuner, som redovisas i tabell 3.7, har inte tillämpat tomträttsinstitutet därefter. Antalet tomträtter varom nu är fråga uppgår till knappt 600.

3.2.4 Upplåtelsevillkor m. m.

3.2.4.1 Tillämplig lag

Enligt övergångsbestämmelserna till 1953 års lagreform beträffande tomträttsinstitutet gäller den nya lagen endast avtal som slutits efter lagens ikraftträdande. Parterna kan dock komma överens om att avtal som ingåtts dessförinnan skall regleras enligt den nya lagens bestämmelser.

Ungefär en femtedel av nu gällande tomträttskontrakt regleras enligt 1907

Tabell 3.8 Antal tomträttsupplåtelse 1978-01-01 som regleras enligt 1907 års lag resp. avtal som efter överenskommelse regleras enligt 1953 års lagregler

Upplåtelsekategori	1907 års lag	Avtal om övergång till 1953 års lagregler	
		Stockholm	Övriga kommuner
Flerfamiljshus	2 938	74	2
Småhus	16 184	1 550	367
Affärsfastigheter	56	6	–
Industriefastigheter	204	54	1

års lag. Sådana avtal har förekommit främst i Stockholm men även i Luleå, Karlskoga, Solna, Söderhamn och Ängelholm. Fördelningen på olika upplåtelsekategorier som följer 1907 års lag och antalet avtal framgår av tabell 3.8.

3.2.4.2 Förekomsten av rådighetsinskränkande kontraktsklausuler

Kommunerna synes nästan alltid följa normalkontrakt för tomträttsavtalen, i allmänhet det kontraktförslag som utarbetats av kommunförbundet. Förekomsten av s. k. rådighetsinskränkande klausuler är där sparsam. I den begränsade omfattning som rådighetsinskränkande klausuler tagits in i kontraktet har det främst gällt fastighetens yttre och inre beskaffenhet eller servitutsliknande skyldigheter. Nedan redovisas exempel på klausuler som lämnats i enkätsvaren.

Den allra vanligaste kontraktsklausulen är föreskrifter om fastighetens uppvärmning, såsom elvärme, anslutning till kommunalt fjärrvärmnät eller annat särskilt uppvärmningssystem. Klausuler av detta innehåll tillämpas av 29 kommuner.

Andra vanliga klausuler gäller fastigheternas utförande. Det kan gälla föreskrift om högsta tillåtna våningsyta för olika ändamål (Stockholm och Södertälje) eller den tidrymd inom vilken byggnad skall vara färdig (Gällivare, Hallstahammar, Söderhamn och Södertälje). Bestämmelser som avser byggnadsrätten och fastighetens användningssätt förekommer bl. a. i Arboga, Finspång, Karlskoga, Kiruna, Köping, Oxelösund, Sigtuna, Sollen-tuna och Södertälje.

En annan typ av byggreglerande bestämmelser avser förbud mot att sätta upp staket eller vidta annan närmare angiven åtgärd utan byggnadsnämndens tillstånd (Nacka) eller att byggnadslov inte får sökas för till- och ombyggnad utan att kommunen först godkänt ritningarna (Gällivare och Borås).

I Stockholm förekommer klausuler om skyldighet för tomträttshavare i innerstadsområden att utan ersättning upplåta utrymme för t. ex. gångvägar för allmänt bruk eller iaktta annan begränsning i rådigheten över fastigheten, t. ex. x-områden, nätstationer och offentliga toaletter.

Klausuler om rätt för kommunen att lägga ned och bibehålla ledningar i fastigheten förekommer i Gällivare, Karlstad, Nyköping och Västerås. I anslutning till denna bestämmelse föreskrivs ibland förbud mot plantering av

träd eller buskar eller att utföra dyrbara anläggningar inom område för underjordisk ledning (Karlstad).

I Uddevalla förekommer klausul om rätt för kommunen att ta i anspråk en mindre obebodd del av tomten för gatuändamål. Det förekommer också, främst i fråga om flerfamiljshus, att tomträttshavaren åläggs att anlägga gator, grönområden och belysning inom området.

I vissa fall uppställs klausuler som rör tomtragränsen och som innebär skyldighet för tomträttshavaren att tåla uppförande av garagebyggnad intill tomtragränsen eller att tomten får beträdas för tillsyn av byggnad. Sådana klausuler förekommer i Boden, Gävle, Köping och Uddevalla. Till denna typ av klausuler hör också föreskrift om skyldighet att tåla infästning och underhåll av intilliggande byggnad (Nyköping).

Bestämmelser om skyldighet att i vissa fall ingå i gemensamhetsanläggning förekommer i Kiruna, Malmö, Nyköping, Nacka och Västervik.

I fråga om fastigheter som upplåts för kommersiella ändamål uppställs i vissa fall klausuler om typ av verksamhet, begränsning av varusortiment m. m. (Finspång, Göteborg, Kalmar, Landskrona, Malmö, Piteå, Skövde och Söderhamn).

Skyldighet att vid upplåtelse för industriell verksamhet anordna parkeringsplatser för företagets verksamhet och personal föreskrivs i bl. a. Gällivare.

Beträffande fastighetens utnyttjande kan i kontrakt också införas förbud mot störande verksamhet för de boende på fastigheten (Malmö och Stockholm).

3.2.4.3 Sidoavtal

Systemet med sidoavtal (ibland kallat sidolöpare) som komplement till tomträttskontraktet är ovanligt. Exempel på sådana avtal har lämnats i enkätsvaren. När det förekommer innebär avtalet vanligtvis nedsättning av avgäldens belopp, t. ex. så länge tomträttshavaren uppfyller vissa villkor eller visst allmänt intresse tillgodoses. Nedsättning av avgälden kan också avse en viss angiven tidsrymd. Avtalsformen förekommer i Eskilstuna, Landskrona, Malmö, Norrköping, Skövde, Stockholm och Västerås.

I Stockholm upprättas sidoavtal även beträffande åläggande för tomträttshavaren att uppföra byggnad av viss omfattning före viss tidpunkt eller att uppföra och bekosta vissa anläggningar, t. ex. nätstationer, som sedan skall överlåtas till kommunen. Det kan också föreskrivas att anvisningsrätten till bostäder och lokaler skall tillskrivas kommunen eller att viss del av fastigheten under en övergångstid skall användas för annat ändamål, t. ex. för trafikändamål.

I Solna tillämpas sidoavtal för att reglera lägenhetsstorlek och lägenhetsfördelning samt förstagångsuthyrningen.

Frågor om finplanering av tomtmark för industriändamål regleras i vissa fall i Hallstahammar genom sidoavtal. Det kan gälla asfaltering, dränering, inhängnad, utjämning av jordmassor, trädfällning o. d.

I fråga om industrifastigheter regleras i Sigtuna genom sidoavtal rätt för tomträttshavare till industrifastighet att med äganderätt förvärva tomten inom viss tid samt förtur i bostads-, tomt- eller huskö.

3.2.4.4 Avgäldsbestämning vid nyupplåtelse

Vid nyupplåtelse av tomträtt för bostadsändamål bestäms avgäldsunderlaget i nästan alla kommuner med ledning av kommunens kostnader för markens exploatering. Det vanliga synes därvid vara att kalkylen för ett större exploateringsområde i kommunen är styrande för avgäldsunderlaget även i fråga om andra byggföretag. Vid beräkningen beaktas också möjligheten till statlig belåning.

Inom några kommuner – bl. a. Fagersta, Gotland, Linköping och Nyköping – bestäms avgäldsunderlaget efter marknadsvärdet. I Stockholm utgår man sedan slutet av 1977 från marktaxeringsvärdet.

Vid upplåtelse av mark för industri eller annat ändamål än bostäder sker i allmänhet en mera individuell prissättning med hänsyn till läge, markens beskaffenhet, marknadsvärde o. d. Särskilt vanligt är att skilda priser tillämpas i fråga om mark med centralt läge respektive mark i kommunens utkant.

Kostnader för anläggande av vatten och avlopp ingår i allmänhet inte i avgäldsunderlaget. Dessa tas i stället ut som engångsbelopp enligt va-lagens bestämmelser. Bara i Botkyrka, Enköping (vad avser industriområde), Fagersta, Gällivare (bostadsändamål), Oxelösund (industriändamål), Skövde, Sollentuna, Solna (bostadsändamål), Upplands-Väsby och Västerås ingår kostnaderna för va-anläggning i avgäldsunderlaget.

I några kommuner har debiteringen av kostnader för va-anläggning som engångsbelopp införts först under senare tid, i Göteborg 1958, Halmstad 1968, Kalmar 1973, Malmö 1963, Norrköping 1960 och Trollhättan 1973. I Gällivare kommer va-anläggningsavgiften att tas ut som engångsbelopp fr. o. m. 1978.

Kostnaderna för anordnande av fjärrvärme tar däremot inte någon kommun ut som engångsavgift. Dessa kostnader ingår därför i förekommande fall i det avgäldsgrundande beloppet.

I fråga om utjämning mellan olika områden inom kommunen av kostnader för grundläggning och grovplanering har 31 kommuner av dem som bedriver en nämnvärd tomträttsverksamhet uttalat antingen att något behov av utjämning inte varit aktuellt eller att utjämningsförfarande ej tillämpas. Endast 11 kommuner tillämpar ett utjämningsförfarande, vanligtvis i fråga om flerfamiljshus. I Göteborg företas total utjämning av kostnaderna för samtliga bostadstyper utom friliggande småhus. I Karlskoga förekommer utjämning beträffande statligt belånad bostadsproduktion i flerfamiljshus och gruppproducerade småhus. Norrköping utjämnar extraordinära kostnader när det gäller flerfamiljshus vid råmarksexploatering. För småhus och industribyggnader tillämpas däremot i Norrköping ingen utjämning. Också Västerås företar utjämning avseende flerfamiljshus.

När kostnadsutjämning förekommer sker det i allmänhet genom att ett utjämningsbelopp räknas in på kostnadssidan i exploateringskalkylen och beloppet blir således avgäldsgrundande. Byggherren till tomt med dålig mark kompenseras därefter genom kontant bidrag. Detta system används av Hallstahammar, Kalmar, Karlskoga, Oxelösund, Sollentuna (i vissa fall), Trollhättan, Västervik, Västerås och Örebro. I Landskrona medför sämre grundförhållanden sänkande inverkan på tomträttsavgälden.

I vissa kommuner påverkas också avgäldens belopp av den inställning man har till tomträttsinstitutet och det intresse man vill tillgodose genom denna upplåtelseform. Sålunda håller Kiruna med hänsyn till bostadspolitikerna i kommunen avgälder som inte täcker kommunens egna kostnader. Av samma skäl kan i Karlskoga förekomma vid gruppproducerade småhus en viss fördelning av exploateringskostnaderna mellan olika bebyggelsetyper.

I bl. a. Linköping har förekommit att avgälden påverkas av kulturhistoriskt betingade skäl. Det sker i form av ett driftsbidrag som dras av från avgälden.

Huvudgrunderna för bestämning av avgälden i Stockholm anges vara att få till stånd en avvägning mellan "tillgodogörande av markvärdestegring" och "bostadssociala hänsyn". Lokaliserings- eller näringspolitiska hänsyn beaktas i princip inte. Ett undantag härifrån utgör dock avgälder för tomträtt med annan användning än bostad eller med kombinerad användning som är belägna i bostadsområden, vid bostadsgator i innerstaden eller i mindre centra. För att ej försvåra upprätthållandet av service i bostadsområdena tillämpas bostadsavgäld för sådana tomträtter.

På Gotland är tomtpiserna olika för Visby, vissa tätorter samt glesbygd. Bakom detta ligger politiska önskemål om regional utjämning vad gäller sysselsättning, bosättning och service. Avgäldens storlek kan sägas vara påverkad av dessa faktorer, även om tomträtt huvudsakligen förekommer i Visby.

Medan det bostadspolitiska intresset kan sägas vara av underordnad betydelse inom det stora flertalet kommuner, är det mera vanligt att avgäldssättningen särskilt i fråga om industrimark påverkas av närings- och lokaliseringspolitiska skäl. Uttalanden om att avgälden i dessa fall kan baseras på ett markvärde som ligger under kommunens hela exploateringskostnad görs av Arboga, Boden, Fagersta, Kalmar, Karlskoga, Kiruna, Kristinehamn, Nyköping och Skövde. I Hallstahammar förekommer att kostnaderna för parkeringsplatser och markplanering lämnas utanför kalkylen. Inom några kommuner sägs avgälden påverkas med hänsyn till verksamhetens kommunalekonomiska betydelse (Västervik) eller markens läge inom kommunen (Botkyrka, Kristianstad och Upplands-Bro).

Av 22 kommuner uttalas däremot att avgäldens belopp inte alls påverkas av något särskilt intresse.

Principerna för fördelning av markkostnaderna mellan tomträttsfastigheterna varierar starkt mellan kommunerna. De metoder som förekommer är att avgäldsunderlaget bestäms efter ett visst pris per kvadratmeter våningsyta (vy) eller tomtyta (ty), visst enhetsbelopp per tomt med eller utan pristillägg efter tomtytan eller efter någon form av uppskattning av marknadspriset i det enskilda fallet.

För *flerfamiljshus* bestäms avgäldsunderlaget nästan uteslutande efter ett kvadratmeterpris per våningsyta. Tillämpade kvadratmeterpris visar stark spridning. För 1977 varierade t. ex. priset mellan 25–275 kronor. Priser mellan 40–100 kronor förekom i bl. a. Göteborg och Malmö samt flera av de medelstora kommunerna. De högre prisnivåerna förekom särskilt i Stockholmsregionen. Fram till 1960-talets början motsvarade tomtvärdet i bl. a. Gävle, Norrköping och Västerås de statliga tomt- och grundberedningsbeloppen. Efter 1973 bestäms där beloppen efter den klassindelning av

flerfamiljshus som anges i bostadsfinansieringsförordningen.

I fråga om småhus tillämpar samtliga kommuner en enhetlig norm för att bestämma avgäldsunderlaget antingen det rör sig om friliggande småhus, radhus- eller kedjehus. De i dag vanligaste beräkningsmetoderna är en prissättning efter kvadratmeter tomtyta (20 kommuner) eller ett bestämt pris per tomt (17 kommuner), i ett par kommuner med visst tillägg för större tomter. Beräkning efter våningsyta förekommer bara i två kommuner.

Vid avgäldsberäkning efter tomtyta utgjorde kvadratmeterpriset 1977 i genomsnitt 35–40 kronor. Endast ett par kommuner visade ett anmärkningsvärt lågt markpris, bl. a. Söderhamn med 1:93/m² och Kiruna 10 kr/m². I Malmö uppgick kvadratmeterpriset till 85 kronor och i Göteborg till 180 kronor för radhus. Vid avgäldsberäkning efter ett enhetligt pris per tomt varierade priserna 1977 mellan 30–70 000 kronor. Undantag härifrån utgjorde Borås med 20 000 kronor/tomt och Gällivare med 20 500 kronor/tomt samt Nacka med 120 000 kronor/tomt. Nu nämnda priser avser friliggande småhus. Priset för rad- och kedjehus var i flertalet kommuner cirka 10–20 000 kronor lägre.

Inom gruppen tomträttsupplåtelse för annat ändamål än bostäder, som domineras av upplåtelser för industri och affärsfastigheter, fastställs avgälden i stor omfattning av marknadsmässiga hänsyn, vanligen efter förhandling i det enskilda fallet. Som tidigare angetts påverkas avgälderna också av närings- och lokaliseringpolitiska skäl. Några klara principer för hur avgälderna bestäms i dessa fall kan beträffande flertalet kommuner därför inte utläsas av enkätsvaren. Många kommuner utgår dock vid avgäldsbestämningen från ett fastställt pris per kvadratmeter tomtyta eller våningsyta.

Också principerna för att fastställa avgäldsräntan varierar kraftigt. I fråga om upplåtelser för bostadsändamål synes kommunerna under tiden fram till början av 1970-talet ha följt de högsta räntenivåer som fastställts av bostadsstyrelsen, respektive senare rekommenderats av stadsförbundet och kommunförbundet. Dessa räntenivåer var

1946-04-11	3,6 %	bostadsstyrelsen
1958-04-21	4,25 %	bostadsstyrelsen
1964-01-25	5,0 %	stadsförbundet
1966-02-03	5,5 %	stadsförbundet
1970-04-17	6,25 %	kommunförbundet.

Flera kommuner håller fortfarande en avgäldsränta på 6,25 %. I vissa kommuner (bl. a. Köping, Linköping, Upplands-Bro, Västerås och Örebro) har däremot räntenivån höjts under senare år och uppgår i dag till 8 à 9 %. Några kommuner har redovisat ytterligare räntehöjningar för 1978, bl. a. Fagersta och Halmstad 9,75 %, Luleå 8,6 % och Södertälje 8,5–9 % (ej beslutad vid tiden för enkäten).

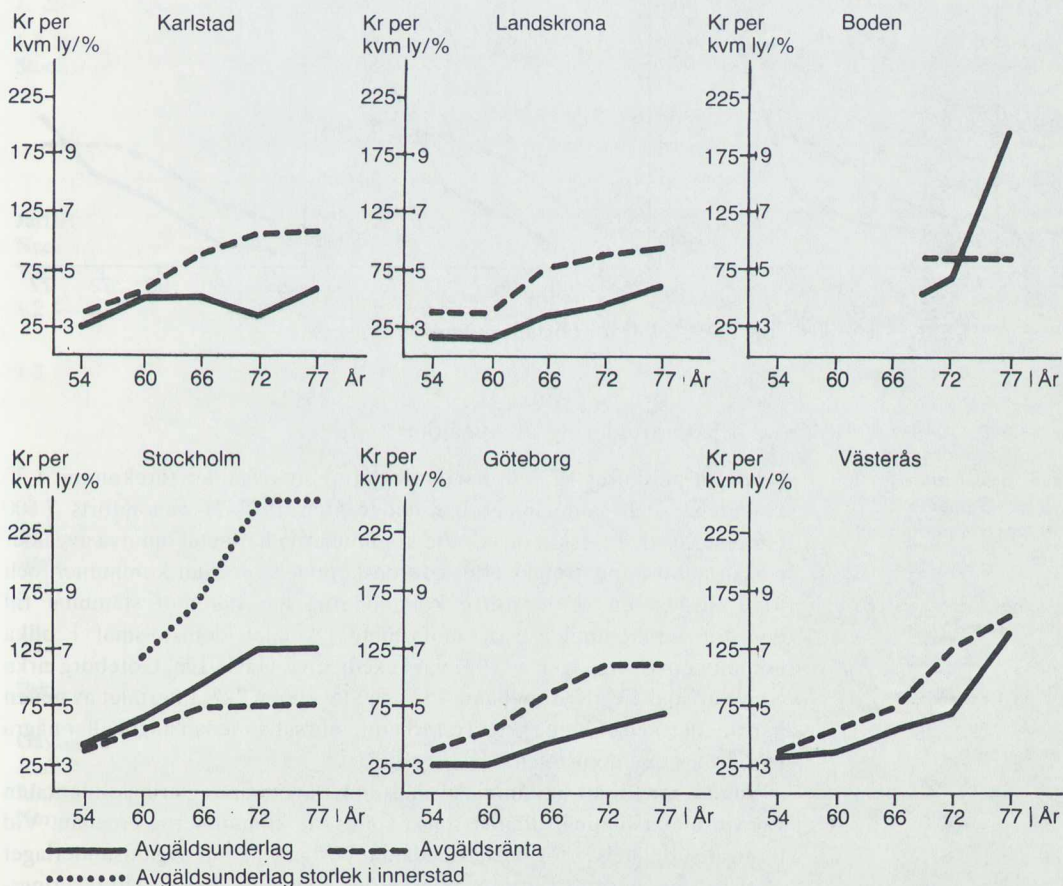
I några kommuner anpassas avgäldsräntan vid nyupplåtelse till tomträttslåneräntan, i vissa fall ökad med 0,1 % på grund av kommunens administrationskostnader. Till denna grupp hör bl. a. Gävle, Linköping och Södertälje. I Sigtuna avvägs avgäldsräntan för industriupplåtelser med hänsyn till låneräntan för 10-årsbundna kommunallån, förhöjt med 1 %. När det gäller upplåtelser för annat ändamål än bostäder förekommer också att

avgäldsrentan bestäms förhållandevis låg av närings- och lokaliseringspolitiska skäl (bl. a. i Kalmar och Söderhamn).

Utvecklingen av avgälderna har under tiden 1954–77 på sina håll inneburit en avgäldsökning till det mångdubbla värdet. Ökningen har varit särskilt stor under 1970-talet. När det gäller flerfamiljshus har man i många kommuner ändå försökt hålla en förhållandevis jämn nivå av avgäldsunderlaget, inte sällan har priset legat stilla under flera år. Exempel på utvecklingen för flerfamiljshus i vissa kommuner åskådliggörs i diagram 3.2. Exempelen har valts bland kommuner som har ett större antal tomträttsupplåtelser för flerfamiljshus och utgör således inte något statistiskt genomsnitt.

Nivån på avgälderna för småhus har, som sagts, varit kraftigt stigande sedan 1954, under de senaste åren t. o. m. mycket kraftigt. En allmän tendens har varit att avgäldsunderlaget varit någorlunda jämnt till slutet av 1960-talet eller början av 1970-talet men därefter gått brant uppåt. I diagram 3.3 ges några exempel vad avser friliggande småhus.

Diagram 3.2 Utvecklingen av avgäldsunderlag och avgäldsrenta för flerfamiljshus 1954–77 inom vissa kommuner.



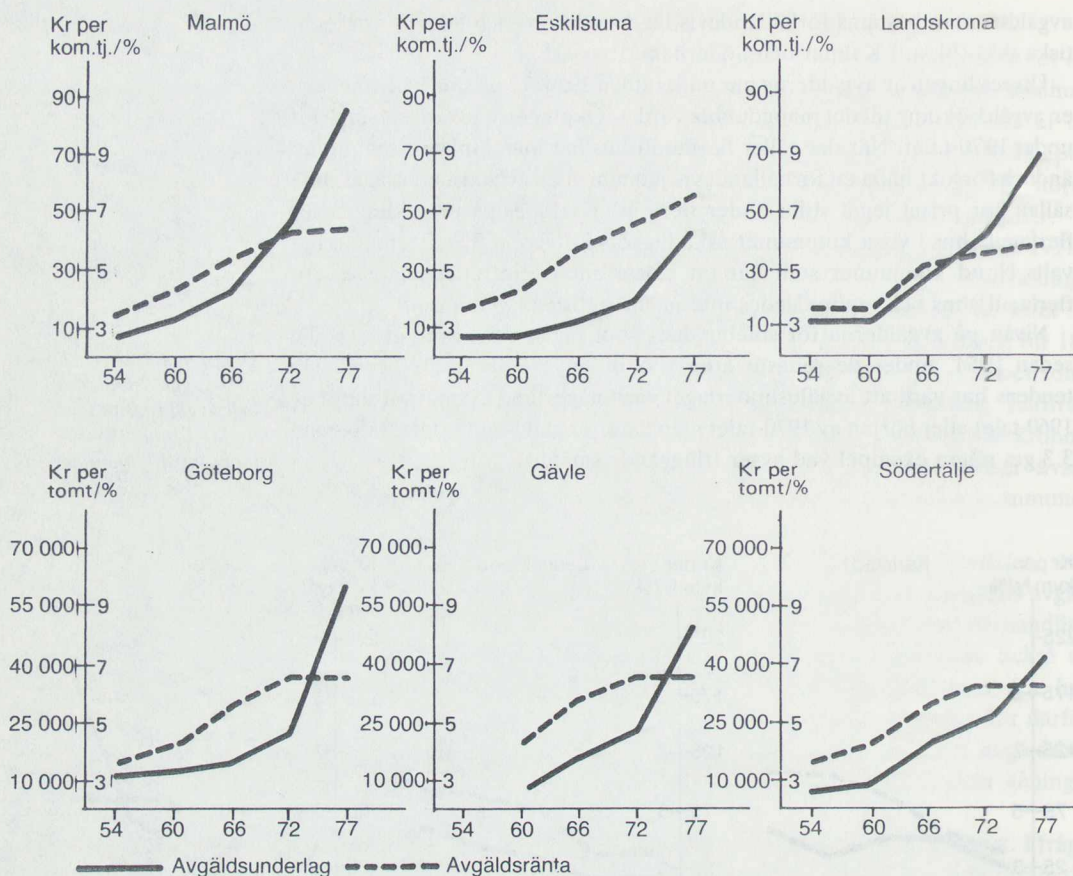


Diagram 3.3 Utvecklingen av avgäldsunderlag och avgäldsrenta för friliggande småhus 1954-77 inom vissa kommuner.

3.2.4.5 Omreglering av avgälder

Fram till årsskiftet 1977/78 har omreglering av avgälder förekommit i 32 kommuner och sammanlagt har under åren 1974-77 genomförts 7 600 omregleringar. I särskilt de mindre kommunerna har avtal om nya avgälder nästan alltid kunnat ingås efter överenskommelse mellan kommunen och tomträttshavaren. I de större kommunerna har däremot stämning till domstol förekommit i stor omfattning. Antalet domstolsmål i olika kommuner vid utgången av 1977 var i exempelvis Gävle 196, Göteborg cirka 400, Karlstad 275, Kristinehamn 152 och Stockholm 227. I flertalet av målen har emellertid förlikning skett i efterhand, inte sällan sedan något eller några mål prövats av domstolen.

Metoderna för att bestämma avgäldsunderlaget i omregleringssituationen var vid undersökningstillfället starkt splittrade kommunerna emellan. Vid tomträttsupplåtelse för bostadsändamål bestäms ibland avgäldsunderlaget efter de senast åsatta marktaxeringsvärdet. I vissa fall har därvid taxeringsvärdet justerats upp till fulla marktaxeringsvärdet, i andra fall tillämpas ingen uppjustering alls. I tre kommuner sätts markvärdet under det åsatta taxeringsvärdet och en kommun justerar först upp taxeringsvärdet och

reducerar därefter det sålunda erhållna beloppet. En annan princip för att bestämma avgäldsunderlaget är att följa kommunens exploateringskostnader eller det avgäldsunderlag som vid regleringstillfället gäller för motsvarande nyupplåtelse. I ett par kommuner bestäms slutligen avgäldsunderlaget efter en uppskattning av det marknadsmässiga markpriset.

Vid upplåtelse för industriändamål m. m. tillämpas vanligtvis exploateringskostnaderna. Endast fem kommuner följer marktixeringsvärdet och lika många fastställer ett marknadsvärde, vanligen efter förhandlingar med tomträttshavaren. I tabell 3.9 redovisas hittills tillämpade metoder för avgäldsreglering.

Tabell 3.9 Tillämpade metoder vid årsskiftet 1977/78 för avgäldsreglering inom kommuner med nämnvärd tomträttsverksamhet

Kommun	Avgäldsunderlag	Avgäldsrenta, %
<i>1. Storstadsområdena</i>		
<i>1.1 Stor-Stockholm</i>		
Stockholm	Småhus: marktixeringsvärdet efter justering med hänsyn till värdenivå, tidsfaktor, markanläggningar, evakuerings- och rivningskostnader m. m. samt grundläggningsbidrag, varefter viss reduktion företas	5,1
Järfälla	Marktixeringsvärdet	Ej klart
Nacka	Uppskattat marknadsvärde	= domstolspraxis
Värmdö	Marktixeringsvärdet	4,5
<i>1.2 Göteborg</i>		
	Ursprungliga avgäldsunderlaget uppskrivet efter index	6,5
<i>1.3 Malmö</i>		
	Bostäder: 70 % av marktixeringsvärdet samt 1/5 av skillnaden mellan 1970 och 1975 års markvärde för varje år fr. o. m. 1976.	6,25
	Industri m. m.: nyupplåtelsevärdet	7,25
<i>2. Kommuner med mer än 75 000 tätortsinv., (utanför storstadsområdena)</i>		
Borås	1974-76: marktixeringsvärdet	3,6-5
	1977- : småhus marktixeringsvärdet x 1,33 flerfamiljshus marktixeringsvärdet	5
Eskilstuna	Bostäder: marktixeringsvärdet	5
	Industri m. m.: nyupplåtelsevärdet	7,5
Gävle	Nyupplåtelsevärdet	6,5
Jönköping	Nyupplåtelsevärdet	6
Linköping	Marktixeringsvärdet	Ej klart
Norrköping	Småhus: 1974 års marktixeringsvärde förhöjt med 3/5 år 1977 och 4/5 år 1978 av differensen mellan 1975 och 1974 års marktixeringsvärde	6
	Flerfamiljshus: marktixeringsvärdet	6
	Industri m. m.: nyupplåtelsevärdet	6
	Industri m. m.: marknadsvärdet	6
Sundsvall	Industri m. m.: marknadsvärdet	

Kommun	Avgäldsunderlag	Avgäldsränta, %
Västerås	Före 1975: marknadsvärdet jämfört med nyupplåtelsevärdet	6,5
Örebro	Efter 1975: marknadsvärdet med ledning av bl. a. ortsprisjämförelse Marktaxeringsvärdet x konsumentprisindex	= praxis 6,25
<i>3. Kommuner med 50-75 000 tätortsinvånare</i>		
Halmstad	Marktaxeringsvärdet	6,25
Karlstad	Småhus före 1976: nyupplåtelsevärdet	5
	Småhus efter 1976: marktaxeringsvärdet	5
	Flerfamiljshus: grundpris/m ² vy	6,25
	Industri före 1976: nyupplåtelsevärdet	5
	Industri efter 1976: frivillig överenskommelse	
Luleå	Marktaxeringsvärdet x 1,33	Bostädet 6,25 Industri 7,5
Nyköping	Småhus: marktaxeringsvärdet	5,5
	Industri: marknadsvärdet	5,5
Södertälje	Nyupplåtelsevärdet	Bostäder 6,25 Industri 6,75
<i>4. Kommuner med 25-50 000 tätortsinvånare</i>		
Karlskoga	Nyupplåtelsevärdet	Ej uppgift
Landskrona	Nyupplåtelsevärdet (jämfört med 5,75 % av 70 % av marktaxeringsvärdet)	Ej uppgift
Piteå	Uppräkning enl. index (KPI)	Ej uppgift
Söderhamn	Nyupplåtelsevärdet	Ej uppgift
<i>5. Kommuner med mindre än 25 000 tätortsinvånare</i>		
Arboga	Nyupplåtelsevärdet	= praxis
Boden	F. n. ca 50 % av nyupplåtelsevärdet	5,5
Enköping	Nyupplåtelsevärdet	= praxis
Fagersta	Marknadsvärdet	ca 6
Hallstahammar	Lägre än nyupplåtelsevärdet	6,5
Kristinehamn	Nyupplåtelsevärdet	6,5
Ovanåker	Industri: nyupplåtelsevärdet	6-7,25
Oxelösund	Industri: nyupplåtelsevärdet	Ej uppgift
Ångelholm	Småhus: 70 % av marktaxeringsvärdet	6,25

4 Tomträttsinstitutets ändamål

4.1 Inledning

Alltsedan 1900-talets början har mark- och bostadspolitiken tilldragit sig ett stort intresse och ett omfattande reformarbete har genomförts på dessa områden. Tomträttsinstitutet infördes av främst bostadspolitiska skäl. I övrigt koncentrerades huvudintresset för institutet under de första årtiondena till frågan om indragning av s. k. oförtjänt markvärdestegring, dvs. indragning av sådan höjning av markvärdet som föranletts genom samhällets åtgärder. Flera förslag härom lades fram i syfte att nå en generell lösning på problemet, dock utan att genomföras. Utvecklingen leddes i stället in på partiella reformer.

Under senare delen av 1930-talet och framför allt under tiden efter 1940-talet betingades utvecklingen inom det inledningsvis angivna området främst av intresset för åtgärder för att förbättra boendevillkoren för den enskilde. Ansvaret lades på kommunerna och kom till uttryck i den ännu gällande lagen (1947:523, senast ändrad 1977:215) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m. Statens roll fastställdes till att understödja kommunerna i deras verksamhet, i första hand genom att ställa medel till förfogande för lån och bidrag.

1947 års lag har i flera avseenden varit av grundläggande betydelse för den följande utvecklingen. Det har inte bara gällt ansvarsfördelningen mellan stat och kommun och grunden för den organisation och de statliga organ som byggts upp härför (senast reglerad i prop. 1977/78:93 om riktlinjer för ansvarsfördelningen inom bostadsförsörjningen m. m.). Ett omfattande lagstiftningsarbete har också pågått i syfte att tillgodose kommunernas behov av mark på rimliga villkor och att skapa möjligheter för kommunerna att bedriva en samlad planeringsverksamhet och få inflytande på bebyggelsens utformning. Av särskild betydelse har varit de riktlinjer för bostadspolitiken som riksdagen fastställde åren 1967 och 1974.

I de avseenden som tomträttskommittén har att diskutera kan urskiljas tre olika huvudinriktningar av de genomförda reformerna, nämligen bostadspolitiska, markpolitiska och planpolitiska. Även om det inte alltid går att klart särskilja dessa olika frågor kan innebörden av dem så som de används i detta betänkande anges på följande sätt.

Med *bostadspolitik* avses samhällets åtgärder för att påverka bostadsförhållandena. Detta har tagit sig uttryck bl. a. i form av lån och bidrag till byggande och upprustning av bostäder, miljöförbättrande åtgärder och

bidrag till vissa hushåll. Hit kan också räknas åtgärder i hyreslagstiftningen, bl. a. hyresgästs besittningsskydd och kontroll av hyrornas skälighet.

Med *markpolitik* avses åtgärder för att tillgodose behovet av erforderlig mark för samhällsbyggandet på rimliga villkor och att motverka markspekulation.

Med *planpolitik* avses samhällets åtgärder för att bevaka behovet av planmässighet i markanvändningen och bebyggelsens utformning.

I nu angivna verksamheter har tomträtten tillagts betydelse i olika sammanhang. Tomträttsinstitutet har, som det beskrivits av markpolitiska utredningen (SOU 1964:42 s. 42), ansetts utgöra ett värdefullt samhällsbyggnadsinstrument och ett betydelsefullt medel för kommunerna att hålla markprisutvecklingen under kontroll och förbehålla samhället huvudparten av ökningen i markens kapitalvärde, markvärdestegringen. Som samhällsbyggnadsinstrument ansågs tomträttsinstitutet dels förenkla genomförandet av framtida förändringar av bebyggelseregleringen, förändringar av markanvändningen och andra stadsbyggnadsåtgärder, dels göra det möjligt att på ett mera aktivt sätt styra markanvändningen än vad byggnadslagstiftningen gav möjlighet till och dels förenkla regleringen av förhållanden som innefattar samverkan mellan fastigheter.

Tomträttsinstitutet ingår således i den samlade bostads-, mark- och planpolitiken och synen på institutet måste givetvis påverkas av de olika åtgärder som samhället vidtar på dessa områden. Det finns därför nu anledning att närmare redovisa dessa faktorer och att studera hur grundförsättningarna för dem har utvecklats över tiden. I det följande lämnas först en sammanfattande redovisning av de lagstiftningsåtgärder som vidtagits. Som bakgrund till denna beskrivning anges här nedan punktvis vissa viktigare förändringar som vidtagits under 1900-talet.

År	Bostadsväsendet	Mark- och planväsendet	Tomträtt
1907			Lag om tomträtt
1909-20		Förslag om kommunal markvärdestegringskatt (ej genomförda)	
1917		Ny expropriationslag (ExL)	
1935-38	Införande av bostadsanskaffningslån och familjebidrag till barnfamiljer och pensionärer		
1940-42	Införande av tertiär- och tilläggslån Hyresregleringslagen		
1941		Ny byggnadslagstiftning (BL)	
1946-47	Riktlinjer för efterkrigstidens bostadspolitik. Lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande. Familjebostadsbidrag.		
1949		Utvidgad expropriationsrätt i ExL och BL avseende tätbebyggelse och mark för tomträttsupplåtelse	
1953		Införande av rätt till zonexpropriation	Reform av tomt-rättsinstitutet
1955		VA-lagen (ersatt 1970)	
1962	Införande av bostadslån (ersatte tertiärlån och egnahemslån) och förbättringslån, kommunala bostadstillägg och kommunala bostadsbyggnadsprogram		
1965			Införande av tomträttslån
1966		Lagen om gemensamhetsanläggningar	
1967	Riktlinjer för bostads- och markpolitiken		Reform av tomträttsinstitutet
	Införande av paritets- och räntelån	Lag om kommunal förköpsrätt, markförvärvslån, nya regler för realisationsvinstbeskattning	
1969	Införande av statliga bostadstillägg (ersatte familjebostadsbidragen)		
1971-72		Ny expropriationslag Ändringar i BL. Fastighetsbildningslagen. Anläggningslagen	
1973	Införande av bostadsanpassningsbidrag och statskommunala bostadstillägg		
1974	Riktlinjer för bostadspolitik m. m. Införande av bostadsfinansieringsförordningen (ersatte paritets- och räntelånen).		

4.2 Bostadspolitiska aspekter

4.2.1 Huvuddragen i tidigare utveckling

Det var först under 1930-talet som ett egentligt bostadspolitiskt program tog form i landet. Införandet av tomträttsinstitutet torde därför i ett historiskt perspektiv få ses som ett tidigt initiativ från samhällets sida att "befordra

städernas bebyggande" och "underlätta ett ändamålsenligt ordnande av deras bostads- och hyresförhållanden" (lagberedningens förslag till jordabalk 1905 s. 257).

Det allmännas reglering av bostadsproduktionen och bostadsförsörjningen under 1930-talet inriktades på att förbättra bostadsbeståndet på landsbygden samt stimulera byggnadsverksamheten i städerna. Reformen avsåg att genom en kombination av finansieringsstöd till fastigheter och bidrag till vissa hushåll ge hjälp i sådana fall där ett mycket angeläget behov av bättre bostäder förelåg. Därför infördes statliga bostadsanskaffningslån och familjebidrag för främjande av de mindre bemedlade, barnrika familjernas försörjning år 1935 beträffande hyresbostäder och år 1938 beträffande egna hem. Särskilda stödåtgärder för pensionärer infördes år 1939.

Under krigsåren 1939–45 inskränktes byggnadsverksamheten kraftigt. En betydande nedgång i bostadsproduktionen inträdde redan under åren 1940–41 som en följd av kreditkrisen i början av kriget och materialknapphet. För att motverka detta utvidgades det statliga stödet till bostadsbyggnad. Låne- och bidragsverksamheten kom så småningom att innefatta en långtgående granskning från det allmännas sida av planerade byggnadsföretag med avseende på lägenheternas utformning och husens tekniska utförande, bl. a. genom lånegivningen (tertiärlån och tilläggs lån). Tertiärlånen var dessutom förenade med en tioårig hyreskontroll och räntegaranti.

Vid sidan av den hyreskontroll som var förenad med de statliga lånen infördes år 1942 allmän hyresreglering i tätorterna.

Under senare delen av 1940-talet angavs en ny bostadspolitisk målsättning. Det gällde nu att avveckla rådande bostadsbrist i städerna och höja bostadsstandarden. Samtidigt eftersträvade man bättre villkor för familjebildning och familjeutveckling samt utjämning av barnförsörjningskostnaderna. Reformprogrammet genomfördes dels genom att de organisatoriska, planläggande och initiativtagande insatserna lades till kommunerna, dels genom statlig långivning och dels genom utvidgning av den statliga bidragsverksamheten. I de kommunala skyldigheterna ingick bl. a. att biträda vid den statliga lån- och bidragsgivningen och att – vad gällde de större kommunerna – upprätta planer för bostadsförsörjningen. Ändringarna, som genomfördes under åren 1947 och 1948, innebar även nya former för bostadsfinansieringen genom egnahemslån, bostadsförbättringslån och bidrag samt lån och bidrag till flerfamiljshus. Bostadsstödet till barnfamiljerna ersattes med familjebostadsbidrag och s. k. trekronorsbidrag. Samtidigt infördes de allmänna barnbidragen. Familjebidragen utgick vid innehav av en godtagbar bostad till hushåll med minst två barn och med en angiven högsta inkomst. Trekronorsbidraget, som avskaffades redan i början av 1950-talet, utgick till hushåll med begränsade inkomster i bostäder som förvaltades av kommun eller allmännyttigt företag och utgjorde tre kronor per kvadratmeter lägenhetsyta och år.

Under 1950-talet och 1960-talet justerades vid flera tillfällen bostadsbidragens konstruktion och storlek. År 1962 sammanfördes de båda låneformerna tertiärlån och egnahemslån till en gemensam låneform, bostadslån.

Bestämmelserna om planering av bebyggelse och bostadsproduktion utvidgades år 1962 till att omfatta cirka 400 kommuner. Regler härom ges

numera i förordningen (1978:397) om kommunala bostadsförsörjningsprogram, enligt vilken samtliga kommuner är skyldiga att årligen upprätta bostadsförsörjningsprogram för de närmaste fem åren.

År 1967 fattade riksdagen beslut om nya riktlinjer för bostadspolitiken (och markpolitiken). Bl. a. genomfördes olika åtgärder för att genom lån och bidrag befärja ökad tillämpning av standardisering och rationalisering i byggandet. Det statliga lånesystemet ändrades till s. k. paritetslån genom vilket man åsyftade att nå ökad likhet i fråga om de årliga kapitalkostnaderna för bostäder av olika ålder och att göra bostadskostnaderna oberoende av kortsiktiga ränteförändringar. Viktiga ändringar företogs också i hyreslagstiftningen genom antagande av en ny hyreslag år 1968 med regler om starkare besittningsskydd för hyresgäster och spärrar mot oskäligen hyror. Samtidigt genomfördes en partiell avveckling av hyresregleringen.

Under senare år har omfattande förändringar genomförts i fråga om bostadsstödet. Familjebostadsbidragen ersattes år 1969 av statliga och kommunala bostadstillägg till barnfamiljer. Det statliga bostadstillägget omformades till ett enhetligt belopp och det kommunala tillägget fördubblades. Bostadstilläggen var inkomstprövade och reducerades när inkomsten översteg visst belopp. År 1974 blev också hushåll utan barn bidragsberättigade.

År 1974 antogs nya riktlinjer för bostadspolitiken. Därvid behandlades frågor bl. a. om bostadsfinansiering, bostadsbeskattning, markpolitik, konkurrens inom bostadsbyggandet, boendedemokrati och förbättrad boendemiljö. Vidare togs upp frågor om ändringar i reglerna om bostadstillägg och om hyressättning.

4.2.2 Nu gällande låne- och bidragsregler

4.2.2.1 Låneregler

Statliga lån beviljas för ny- och ombyggnad av hus som skall tillgodose ett varaktigt behov. I vissa fall kan lån också beviljas för ombyggnad och förbättring av hus som endast under en begränsad tid kommer att användas för bostadsändamål. Statliga lån beviljas i regel inte för underhållskostnader och inte heller för fritidshus. Till förbättringsåtgärder hör även gårdssanering och åtgärder som sparar energi. Av de olika låneformer som nu finns är följande särskilt betydelsefulla.

Bostadslån

Bostadslån, som regleras i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946, ändrad senast 1980:329), är ett statligt lån som kompletterar de bottenlån som erhålls hos olika kreditinstitut. Det lämnas både till nybyggnad och ombyggnad samt till lokaler som betjänar ett bostadsområde, t. ex. närhetsbutiker, barnstugor, post- och bankkontor m. m. Bostadslån kan vidare lämnas för att förbättra den yttre miljön.

I förordningen uppställs vissa närmare angivna villkor för bostadslån. Bl. a. gäller vid såväl nybyggnad som ombyggnad det s. k. markvillkoret. Det innebär i sina huvuddrag att man inte kan få lån, om mark som skall bebyggas

har tillhandahållits av någon annan än kommunen. (Markvillkoret behandlas närmare i avsnitt 4.3.3.2.)

Vid prövning av ansökan om bostadslån till nybyggnad skall hänsyn tas till kostnaderna för huset och tomten. Om kostnaderna bedöms vara alltför höga, beviljas inte lån. Innehas marken med tomträtt skall prövningen avse markägarens – dvs. i regel kommunens – förvärv av marken.

När storleken av bostadslånet skall beräknas, fastställer länsbostadsnämnden ett låneunderlag. För nybyggnad ingår i låneunderlaget kostnaderna för marken och dess iordningställande för bebyggelse (tomt- och grundberedningskostnad), belopp för höjt fastighetsvärde som beror på särskilt gott bostadsläge (lägestillägg) samt för nybyggnadskostnader och vissa andra kostnader. För ombyggnad gäller särskilda regler.

I varje låneärende fastställs också ett pantvärde för fastigheten och huset. Med ledning av detta bestäms lånets läge från säkerhetssynpunkt.

Bostadslånet utgår med varierande andelar av låneunderlaget till olika kategorier av låntagare. Om låntagaren är kommun eller allmännyttigt bostadsföretag, utgör lånet 30 % av låneunderlaget och placeras inom 100 % av pantvärdet. Övriga kategorier får mindre statslån och måste således själva tillskjuta en egen insats. För bostadsrättsföreningar med kommunal kontroll är låneandelen 29 %, för småhus som skall bebos av ägaren 25 % och för övriga låntagarkategorier 22 % av låneunderlaget. Lånet placeras för dessa låntagarkategorier inom 99, 95 resp. 92 % av pantvärdet.

Beloppen för låneunderlag och pantvärde anpassas i de enskilda låneärendena till ortens kostnadsläge genom en s. k. ortskoefficient samt till den allmänna kostnadsutvecklingen inom byggnadssektorn genom en tidskoefficient.

Räntan på bostadslån fastställs varje år av regeringen och skall motsvara statens egna kostnader för upplåning av kapital med tillägg för administrationskostnaderna för bostadslångivningen. För år 1980 har bostadslåneräntan fastställts till 11 %.

Om de faktiska räntekostnaderna för bottenlån och bostadslån överstiger en s. k. garanterad nivå, täcks mellanskillnaden med ett räntebidrag. Räntan på bottenlån får därvid inte överstiga den räntesats som tillämpas på den allmänna lånemarknaden. Bostadsstyrelsen fastställer den ränta som skall godtas i dessa sammanhang. Räntebidraget utgör en subvention för att kapitalkostnaderna för den boende skall kunna hållas nere.

För nybyggda hyres- och bostadsrättshus är den garanterade räntesatsen 3,9 % det första året efter lånets utbetalning, när byggnadsarbetena har påbörjats under år 1977 eller tidigare, 3,6 % om de påbörjats under år 1977 och 3,4 % om de påbörjats år 1978 eller senare. Den garanterade räntesatsen höjs därefter för varje år med 0,25 procentenheter. Under den tid räntebidrag erhålls betalas ingen amortering på det statliga bostadslånet.

För nybyggda småhus som bebos av ägaren är den garanterade räntesatsen 5,5 %, när lånebeslut meddelats och byggnadsarbeten påbörjats år 1978 eller senare, i annat fall 6 % under det första året efter lånets utbetalning. Räntesatserna höjs varje år därefter med 0,35 procentenheter till dess marknadsräntenivån uppnåtts. Amortering på det statliga bostadslånet börjar ett halvår efter utbetalningen av lånet. Amorteringstiden är 30 år.

Vid ombyggnad utgår räntebidrag i stort sett enligt samma regler som vid

nybyggnad. Viss skillnad föreligger i fråga om beräkning av låneunderlaget. Räntebidraget utgår sedan år 1977 även till kostnad för tomträttsavgäld, vid ombyggnad dock endast om lånet avser flerfamiljshus.

Förbättringslån

Förbättringslån utgår enligt kungörelsen (1962:538 ändrad senast 1979:225) om förbättringslån och beviljas till upprustning av bostäder för personer som fyllt 60 år, uppbär folkpension eller är handikappade. Förbättringslån beviljas även den som tillhör befolkningsgrupp som lever under särpräglade förhållanden samt för upprustning av bostäder som är mycket bristfälliga och det föreligger särskilda skäl för detta bostadsstöd. Lånet kan slutligen också beviljas för energibesparande åtgärder.

Förbättringslånen är inkomst- och förmögenhetsprövade. Lånen är antingen i sin helhet ett räntefritt stående lån (i allmänhet högst 20 000 kronor per lägenhet) eller ett lån som består av en räntefri stående del och en räntebärande del som skall amorteras.

Bostadsanpassningsbidrag

Enligt kungörelsen (1973:327, ändrad senast 1979:255) om bostadsanpassningsbidrag kan bidrag beviljas för att göra det möjligt för handikappade att utnyttja bostadslägenhet på ändamålsenligt sätt. Bidraget, som kan utgå både för småhus och flerfamiljshus, utgår med skäligena kostnader, i allmänhet högst 20 000 kronor per lägenhet. Högre belopp kan utgå när särskilda skäl föreligger.

Energilån och bidrag

Statligt stöd till energibesparande åtgärder i bostadshus (förordning 1977:332, ändrad senast 1979:922) utgår i form av energisparbidrag, energisparlån och räntebidrag.

4.2.2.2 Bidragsregler

Till barnfamiljer och hushåll utan barn med låga inkomster utgår ett löpande bidrag, bostadsbidrag. Bostadsbidraget består av en statlig del enligt förordningen (1976:263, ändrad senast 1979:227) om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer samt en statskommunal del enligt förordningen (1976:262, ändrad senast 1979:228) om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. Till den statskommunala delen av bostadsbidraget utgår statsbidrag.

Det statliga bostadsbidraget utgår endast till barnfamiljer och utgör 1 500 kronor per år för varje barn under 17 år. Det beviljas utan särskilda bostadsvillkor.

Det statskommunala bostadsbidraget beviljas endast om särskilda villkor är uppfyllda beträffande bostaden. Sökanden måste sålunda ha egen bostad och kostnaden för den måste uppgå till minst 450 kronor per månad. Statskommunalt bostadsbidrag utgår med 80 % av bostadskostnaden utöver

Tabell 4.1 Statskommunala bostadsbidrag från och med 1980-01-01

Hushållstyp	Övre hyresgräns kr. per månad
Ensamstående utan barn	700
Makar (samboende) utan barn	800
Hushåll med 1-2 barn	1 125
Hushåll med 3-4 barn	1 375
Hushåll med 5 eller flera barn	1 625

450 kronor i månaden intill en övre gräns. De övre gränserna är från och med den 1 januari 1980 följande för olika hushållstyper.

Både i fråga om statligt och statskommunalt bostadsbidrag är hushållets inkomst avgörande för hur stort bidraget blir. Bidrag utgår fr. o. m. den 1 januari 1980 när familjeförsörjarens – eller makars sammanlagda – till statlig inkomstskatt taxerade inkomst inte överstiger 38 000 kronor. För hushåll utan barn är inkomstgränsen 29 000 kronor. Den övre inkomstgränsen för bostadsbidrag, vid vilken bidraget reduceras med viss procentuell andel av den överstigande inkomsten, är 59 000 kronor.

Enligt förordningen (1977:392, ändrad senast 1979:229) om statskommunala bostadsbidrag till vissa folkpensionärer m. fl. utgår bostadsbidrag, om kommunen beslutat det, till den som uppbär folkpension.

4.2.3 *Bestämmelser om hyressättning*

De centrala bestämmelserna om hyra finns i 12 kap. jordabalken. Vid förhyrning av bostadslägenhet skall hyran vara till beloppet bestämd antingen i avtal mellan hyresvärd och hyresgäst eller, om avtalet innehåller förhandlingsklausul enligt hyresförhandlingslagen (1978:304), i förhandlingsöverenskommelse. Förlängs hyresavtalet, skall hyran enligt 48 § utgå med skäligt belopp. Den hyra som hyresvärden fordrar skall godtas, om den inte är oskälig. Den fordrade hyran skall anses oskälig, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Tanken bakom bruksvärdesregeln är att inte bara jämförbara lägenheter skall få lika höga hyror utan också, åtminstone på längre sikt, att hyrorna i hela lägenhetsbeståndet skall anpassas till varandra efter lägenheternas varierande standard. Hyrorna blir därigenom relativt bestämda. För att motverka ogynnsamma konsekvenser på hyrorna i ett marknadsläge, när balans inte råder mellan tillgång och efterfrågan på lägenheter, har en särskild spärregel införts. Denna spärregel innebär att vid jämförelseprövningen skall bortses från lägenheter vars hyra inte är rimlig med hänsyn till hyresläget i orten för närmast jämförbara lägenheter i nybyggda bostadshus. Vid denna jämförelseprövning skall främst beaktas hyra för lägenheter i hus som förvaltas av allmännyttiga bostadsföretag.

4.2.4 Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomträttsinstitutets utnyttjande som bostadspolitiskt medel. Förslag om villkorade tomträttsupplåtelser

Som tidigare konstaterats var samhällets engagemang på det bostadssociala området av ringa omfattning under de första decennierna av 1900-talet. Egnahemsbyggen främjades genom att kommunala lån lämnades på fördelaktiga villkor. Några medel av generell natur för att stödja bostadsförsörjningen förelåg inte. Ett undantag utgjorde tomträttsinstitutet som infördes i syfte att skapa ett medel för det allmänna att främja en sund utveckling av bostadsförhållandena till rimliga priser inom framför allt expanderande städer. Mark för bebyggelse skulle tillhandahållas enskilda utan att samhället därför avstod från äganderätten till marken. Avgälden för upplåtelsen ansågs kunna sättas skäligen låg, eftersom samhället kunde tillgodogöra sig inträdd värdestegring vid upplåtelsetidens slut (lagberedningens förslag till jordabalk 1, 1905 s. 257).

Bilden av bostadspolitiken är i dag en helt annan. Genom omfattande lagstiftning har samhället fått möjlighet att vidta direkta åtgärder för markanskaffning och planläggning av bebyggelse. Genom bostadsförsörjningsprogram eftersträvas att anpassa tillgången på bostäder och dessas standard och kvalitet till föreliggande behov. Olika former av lån och bidrag lämnas för att hålla nere den enskildes boendekostnader och kostnader för anskaffande av bostad.

De bostadspolitiska medel av generell karaktär som numera står samhället till buds får i allt väsentligt anses tillgodose de syften som tomträten hade vid institutets införande år 1907 när det gäller bostadsstödet. Den subvention av markkostnaderna som åsyftades med tomträttsinstitutet har till största delen ersatts med möjligheten att räkna in markkostnaderna i låneunderlaget – för småhus i regel 95 % – för den statliga bostadsbelåningen. (Effekten på marks värdestegring kommer att behandlas i följande avsnitt.)

Vid en bedömning av tomträttsinstitutets lämplighet som bostadspolitiskt medel bör en jämförelse göras med boende på ägd mark. I stora delar är innehav av tomträtt likställt med äganderätt till marken. Det gäller såväl skyddet i besittningen av fastigheten som rätten till försäljning och belåning. De ekonomiska konsekvenserna ställer sig däremot olika. Som närmare kommer att redovisas i avsnitt 6 medför upplåtelse med tomträtt under de första åren av upplåtelsen i princip lägre boendekostnader jämfört med om marken upplåtits med äganderätt. Äganderätten ställer sig emellertid därefter fördelaktigare vid en fortlöpande markvärdestegring. Förhållandet är emellertid självklart om syftet att tomträttsinstitutet skall tillföra samhället markens värdestegring skall upprätthållas. Det bör således redan här framhållas att valet av avgäldssystem har en direkt inverkan på boendekostnaderna för en tomträttshavare. Frågan om en skäligen avgäldsbestämning kommer att behandlas i avsnitt 5.

Något hinder mot att utnyttja tomträttsinstitutet för att subventionera boendet utöver tidigare angivna generella bestämmelser föreligger i och för sig inte. En sådan subventionering är emellertid inte problemfri. Den förmån som en låg avgäld innebär kan vid en försäljning av tomträten tillgodogöras av den förste innehavaren genom en förhöjd köpeskilling. Syftet med

subventionen är därmed förfelat. Möjligheten att i ett försäljningspris inkludera en diskonterad avgäldsförmån skiljer sig emellertid inte från möjligheten att tillgodogöra sig en lämnad subvention beträffande bostäder på äganderättsmark. Här påtalat problem är sålunda av generell karaktär. Förhållandet torde också vara att det nu beskrivna problemet gör sig gällande särskilt påtagligt i en fastighetsmarknad med stor efterfrågan på bostäder. Inträder en mera stabil bostadsmarknad med tillräcklig tillgång på likvärdiga bostäder minskar utrymmet för försäljningsprishöjningar. Även detta är en generell iakttagelse oberoende av upplåtelseform.

Generella åtgärder för att förhindra att fastighetsägare eller tomträttshavare vid försäljning tillgodogör sig det kapitaliserade värdet av en framtida bostadssubvention genomförs emellertid allmänt. Nyligen förlängdes köpe-skillingskontrollen för statsbelånade småhus till tre år för övertagande av statliga bostadslån. Kommunala föreskrifter för inträde i den kommunala tomtkön är ett annat exempel. Från den 1 juli 1980 har kommunerna också möjlighet att vid försäljning av ett statligt belånat småhus vägra lämna borgen för statslånet om försäljningspriset överstiger vad kommunen anser godtagbart. Om priset inte är godtagbart skall vidare räntebidraget kunna dras in och amorteringstiden för lånet förkortas. Förslag beträffande realisationsvinstbeskattningen har nyligen lagts fram (prop. 1980/81:32).

Frågan är nu om tomträttsinstitutet erbjuder särskilda möjligheter att komma till rätta med de problem som kan uppkomma till följd av att bostadsmark upplåts till subventionerade priser. Hittills vunna erfarenheter ger inte belägg för att det skulle vara fallet. I den allmänna diskussionen framförs emellertid inte sällan förslag om s. k. villkorade tomträttsupplåtelser eller någon form av överlåtelseförbud. Hänvisning görs därvid till förhållandena beträffande fastigheter med äganderätt. Enligt nu gällande bestämmelser i 13 kap. 6 § jordabalken föreligger förbud såväl mot villkorad tomträttsupplåtelse som mot inskränkning i tomträttshavarens rätt att bl. a. överlåta tomträten.

Beträffande villkorade upplåtelser gäller att vid försäljning av fastighet kan förvärvets fullbordan eller bestånd göras beroende av villkor under en tid av två år från den dag då köpehandlingen upprättades (4 kap. 3 § 1. och 4 kap. 4 § första stycket jordabalken). Sådan bestämmelse skall då finnas intagen i köpehandlingen. Är förvärvet av fastigheten beroende av villkor skall lagfartsansökan förklaras vilande (20 kap. 7 § 12. jordabalken).

Överlåtelseförbud kan i praktiken utformas antingen som ett förbud under viss tid att utan markägarens godkännande sälja fastigheten vidare (s. k. direkt överlåtelseförbud) eller som ett försäljningsförbud under viss tid men kombinerat med en vites- eller skadeståndspåföljd vid en överträdelse av förbudet (s. k. indirekt överlåtelseförbud). Ett överlåtelseförbud som tagits in i en köpehandling hindrar ej lagfart.

Att i tomträttssammanhang inför ”villkorade” upplåtelser motsvarande 4 kap. 4 § jordabalken medför i och för sig inte några större lagtekniska svårigheter. Innebörden härav blir att enhetliga regler kommer att gälla för tomträtt och äganderätt samt att kommunerna erhåller ett ytterligare styrinstrument när det gäller kontrollen av vidareförsäljning av tomträttsfastigheter inom den första tvåårsperioden. Kommittén föreslår att en regel härom införs i 13 kap. 6 § jordabalken.

Frågan om överlåtelseförbud kräver emellertid ingående överväganden. Bl. a. råder för närvarande osäkerhet i vilken omfattning ett överlåtelseförbud har giltighet och vilken rättsverkan det har. En närmare undersökning av dessa oklarheter i tolkningen av 4 kap. jordabalken torde bli ingående (jfr. departementschefens motsvarande uttalande i prop. 1978/79:55 s. 6). Innan särskilda bestämmelser i endera riktningen genomförs i fråga om överlåtelse av tomträttsfastigheter, vilka med nödvändighet måste bli ingripande, måste man också ta ställning till huruvida det i ett läge där tomträtt och äganderätt skall förekomma parallellt är önskvärt att tillskapa sådana regler. Problemet generella karaktär ger vid handen att så inte är fallet. Det kan också antas att i kommuner med såväl tomträtt som äganderätt skulle separata åtgärder i fråga om tomträttsfastigheter kunna påverka den allmänna inställningen till tomträttsinstitutet och föranleda höjning av priset på fastigheter som innehas med äganderätt. Kommittén anser således att det varken är lämpligt eller praktiskt genomförbart att införa särskilda priskontrollerade åtgärder i form av överlåtelseförbud för enbart tomträttsfastigheter. Kommittén vill också erinra om att lagutskottet (LU 1979/80:28) efter inhämtat yttrande av civilutskottet (CU 1979/80:64) förordat att frågan om utformningen av regler angående överlåtelseförbud vid fastighetsförsäljning blir, i den form regeringen närmare bestämmer, föremål för närmare överväganden. Därvid bör det också enligt utskottet prövas om överlåtelseförbud kan tillåtas vid upplåtelse av tomträtt.

En annan fråga, som närmare kommer att behandlas i följande avsnitt, är förhållandet mellan det bostadspolitiska syftet och syftet att genom de löpande avgälderna dra in värdestegring på marken till samhället. Ett fullföljande av sistnämnda syfte kan i en marknad med stark värdestegring komma i konflikt med en önskan att hålla boendekostnaderna nere. Den enskilde tomträttshavarens boendekostnader påverkas vidare av bl. a. den markpolitik som vederbörande kommun bedriver, dess inflytande över mark- och byggkostnader, möjligheter att hindra markspekulation m. m. Tomträttens roll i nu angivna avseenden belyses närmare i följande avsnitt.

Nu angivna förhållanden har i första hand gällt tomträttsupplåtelser för småhusbebyggelse. Sammanfattningsvis kan beträffande denna sektor sägas att boendekostnaderna numera i allt väsentligt regleras av systemet med bostadslån och bidrag samt i övrigt i hög grad är beroende av gällande överlåtelsepriser. Tomträttsinstitutet kan endast utgöra ett medel att ge ytterligare subventioner till boendet. En särskild olägenhet utgör därvid det förhållandet att förste innehavare av en fastighet kan tillgodogöra sig förekommande subventioner. Samma problem uppstår när marken överläts med äganderätt och räntebidrag utgår enligt bostadsfinansieringsförordningen. Möjligheterna att med framgång påverka dessa problem med hjälp av tomträttsinstitutet är enligt kommittén små. Eventuella ingrepp bör om de blir aktuella få formen av generella åtgärder.

I fråga om hyreshus är läget, åtminstone teoretiskt, i viss mån ett annat. Vid upplåtelse av mark med tomträtt till kommunala eller allmännyttiga bostadsföretag i större omfattning kan kommunens avgäldsuttag i kombination med reglerna om bruksvärdeshyra i och för sig hålla de löpande boendekostnaderna nere även beträffande fastigheter som innehas med

ägenderätt. Detta förutsätter då att kommunen avstår från att ta ut inträffad markvärdestegring via avgäldsreglering. Det sagda gäller dock inte generellt, eftersom bruksvärderingssystemet kan skapa olika beräkningsutrymmen för exempelvis äldre och nyare bebyggelse. För upplåtelse av mark med tomträtt för flerfamiljshus torde i övrigt gälla att en fortlöpande höjning av avgälderna ger utslag i den enskildes boendekostnader på samma sätt som vid upplåtelse för småhus.

4.3 Markpolitiska aspekter

4.3.1 *Faktorer som påverkar markvärdet*

Marks värde bestäms ytterst av det ändamål för vilket den används eller förväntas komma att användas. Grundläggande för värdet är den nytta eller avkastning som marken ger eller förväntas ge. Mot denna bakgrund är det givet att ett markvärde inte är oföränderligt. Markens användning kan ändras och därmed markvärdet. Den avkastning som en viss användning ger kan också ändras, t. ex. på grund av en allmän samhällsförändring.

Att närmare precisera alla de faktorer som i det enskilda fallet bestämmer markvärdet torde inte vara möjligt. Man kan emellertid göra en grov indelning efter huruvida det är förändringar av utbud eller efterfrågan eller om det är tillgång på mark eller behov av mark. En press uppåt på priserna uppkommer t. ex. inom områden med stark befolkningstillväxt där efterfrågan på byggbar mark ökar, samtidigt som tillgången på sådan mark är begränsad. Detta leder till att värdet på mark inom området eller där utanför, som tidigare var avlägset beläget, kan öka väsentligt. Värdet på mark inom sådana områden kan också stiga till följd av själva förväntningen om ökad avkastning. Värdeförändring kan vidare inträda genom förändring av en bebyggelsetyp till en annan eller genom ökad byggnadsrätt vid planändring. Slutgiltigt bestäms markvärdet i nu beskrivna situationer genom innehållet i stads- och byggnadsplan i fråga om markens utnyttjande för bebyggelse samt dess art och omfattning, utbyggnadstakt o. d.

Som nyss sagts påverkas markvärdet också av åtgärder som samhället vidtagit. Det kan gälla framdragande eller utbyggnad av gata, väg eller annan trafikled, anordning för vatten och avlopp eller anordning för t. ex. fritid och rekreation inom området. Det är inte ovanligt att höjningen av markvärdet till följd av sådana åtgärder överstiger kostnaderna för själva åtgärden.

Av andra faktorer som påverkar värdet på mark kan här nämnas planlösningens eller den framtida bebyggelsens standard, mer eller mindre attraktiva läge, markbeskaffenhet, terrängförhållanden samt låne- och skatteförhållanden.

4.3.2 *Huvuddragen i tidigare utveckling*

Frågor sammanhängande med markvärdestegringen har varit föremål för ett stort antal förslag och reformer sedan början av detta århundrade. De tidigare förslagen under 1900-talets början var i huvudsak inriktade på att finna en generell metod att till samhället dra in den s. k. oförtjänta

markvärdestegringen. Främst diskuterades förslag om olika former för kommunal markvärdestegringsskatt, framlagda av 1909 och 1910 års värdestegringsskattekommitterade och 1941 års sakkunniga för värdestegringsskatt. En annan metod som diskuterades var ett inom justitiedepartementet år 1948 utarbetat förslag om exploateringsavgift, som skulle utgå på mark inom område med stadsplan eller byggnadsplan som fick tätbebyggas och som hade högre värde för sådan användning än för annan. En tredje form för en mera generell lösning av de problem som sammanhänger med markvärdestegringen utgjorde markvärdeutredningens förslag år 1957 om s. k. värdestegringshypotek. Sådant hypotek skulle stiftas till förmån för staten och kommun i fastigheter som undergått en värdestegring som kunde anses oförtjänt. Inget av nu nämnda förslag har ansetts möjliga att genomföra.

När någon enhetlig och fullständig lösning av hithörande problem inte kunde genomföras, har lagstiftningsarbetet inriktats på dellösningar inom främst civilrättens område för att på så sätt försöka undanröja negativa effekter av markvärdestegringen. Ursprungligen var det expropriationslagstiftningen som trädde i förgrunden. Särskild vikt fästes vid de bestämmelser som genomfördes år 1949 och som gav möjlighet till expropriation för att säkerställa att mark på skäligen villkor var tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar. Samtidigt infördes rätt till s. k. tomträttsexpropriation, som fick användas för att till kommunens ägo överföra mark som inte var tätbebyggd i och för upplåtelse med tomträtt. I syfte att tillförsäkra samhället behövlig mark infördes i byggnadslagen också möjlighet till markinlösen för att bl. a. kunna företa genomgripande ombyggnader inom tätbebyggda områden (s. k. zonexpropriation) eller få tillstånd bebyggelse i överensstämmelse med stadsplan (tomtexpropriation). Vid sidan av de expropriativa bestämmelserna infördes år 1967 möjlighet till kommunal förköpsrätt.

Nu angivna lagar har tillkommit i angivet syfte att ge samhället tillgång till behövlig mark i takt med bebyggelseutvecklingen. Genom värderingsregler i expropriationslagstiftningen, särskilt genom lagändring år 1971, har man samtidigt sökt påverka markpriserna i dämpande riktning. Av samma skäl har olika mark- och priskontrollerande villkor uppställts för den statliga belåningen i bostadsfinansieringsförordningen.

Inom vissa områden har kommunerna också getts möjlighet att erhålla ersättning för åtgärder som är ägnade att höja värdet på enskild fastighet. Det gäller t. ex. i fråga om gatuhållning, införd år 1947 i byggnadslagen, och kommunala vatten- och avloppsanläggningar enligt lagar åren 1955 och 1970.

Genom skattelagstiftningen har införts regler för beskattning av markvärdestegring vid fastighets- eller tomträttsförsäljning, s. k. realisationsvinstbeskattning.

I de riktlinjer som antogs för mark- och bostadspolitiken åren 1967 och 1974 angavs att en aktiv kommunal markpolitik var nödvändig för att det allmänna skulle få ett bestämmande inflytande över samhällsbyggandet. Det uttalades, att kommunerna företrädesvis borde upplåta marken med tomträtt sedan den iordningställdes för bebyggelse. För att underlätta för kommunerna att föra en aktiv markpolitik öppnades möjlighet till statligt

Tabell 4.2 Översikt över olika markpolitiska styrmedel

Markförvärv	Markpriskontroll m. m.	Uttag av vissa ex- ploateringskostna- der	Markupplåtelse	Markvinstbeskattning
1. Expropriation	1. Ersättning enligt ExL	1. Gatukostnads- sättning	1. Försäljning	1. Realisationsvinstbe- skattning
2. Inlösen enligt byggnadslagen eller fastighetsbildnings- lagen	2. Villkor för statlig långgivning: a. markvillkor b. upphandlings- villkor (konkurrens- regeln)	2. Ersättning för va-anläggning 3. Ersättning för fjärrvärmeanlägg- ning	2. Tomträtt 3. Arrende	2. Tomtrörelsebeskatt- ning
3. Kommunalt för- köp (4. Tomträtts upp- hörande)	c. markpriskontroll d. beräkning av lå- neunderlag e. prövning av vissa försäljningar 3. Villkor för mark- förvärvs- och tomt- rättslån	4. Exploatering en- ligt 70 § byggnadsla- gen		
Markförvärvslån			Tomträttslån	

kreditstöd i form av markförvärvslån samt, när marken upplåts med tomträtt, tomträttslån.

De olika styrmedel som vid skilda tillfällen införts för att möjliggöra en aktiv kommunal markpolitik som närmare behandlas i följande avsnitt kan sammanfattas enligt nedanstående schematiska översikt.

4.3.3 Innehållet i nu gällande bestämmelser

4.3.3.1 Markförvärv m. m.

Expropriation

I 2 kap. expropriationslagen (1972:719, ändrad senast 1979:8946) anges de ändamål för vilka expropriation skall få ges. Av särskilt intresse i det sammanhang som nu behandlas är bestämmelsen i 2 kap. 1 § första stycket, enligt vilken expropriation får ske för att ge kommun möjlighet att förfoga över mark som med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Som förutsättning för sådan expropriation gäller enligt tredje stycket att marken i princip kommer att inom överskådlig tid beröras av byggnads- eller anläggningsåtgärder som är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt.

I den ursprungliga lydelsen av 1 § upptogs även en uttrycklig bestämmelse om expropriation för tomträttsupplåtelse som en fristående expropriationsgrund. Syftet härmed var att stryka under tomträttens betydelse som ett hjälpmedel för den kommunala markpolitiken. Bestämmelsen upphävdes år 1976 (CU 1975/76:11).

I 2 kap. 11 § expropriationslagen ges vidare regler om rätt att expropria

fastighet som kan väntas stiga i värde genom samhälleliga investeringar. Sådan värdestegringsexpropriation kan företas när staten, kommun, landstingskommun eller kommunalförbund skall vidta byggnads- eller anläggningsåtgärder, som är av sådan beskaffenhet att de kan föranleda expropriation enligt någon av reglerna i lagen och det med skäl kan antagas att åtgärderna medför väsentligt ökat värde för egendom i områdets omedelbara närhet eller annars avsevärt ökar möjligheterna att utnyttja sådan egendom. Expropriation får dock ske bara om det är skäligt med hänsyn till kostnaderna för åtgärderna och till övriga omständigheter. Såvitt är känt för kommittén har expropriation ännu inte förekommit med återopande av denna grund.

Inlösen enligt byggnadslagen m. fl. lagar

För stadsplanlagda områden har kommunen enligt 41 § första stycket byggnadslagen lösningsrätt till mark för gata och annan allmän plats som skall finnas enligt stadsplanen. Rätten till inlösen inträder när kommunen begär det. Även annan i stadsplan ingående mark som ej är avsedd för enskilt bebyggande äger kommunen lösa, såvitt markens användning för det avsedda ändamålet inte är säkerställd ändå. Mark som ingår i allmän eller enskild väg som enligt stadsplan är avsedd till gata eller annan allmän plats får vidare utan ersättning tas i anspråk (42 och 43 §§).

En annan form att tillgodose kommunens markbehov utgör bestämmelserna i 70 § byggnadslagen, enligt vilka regeringen kan förordna att mark som behövs till bl. a. gata eller annan allmän plats skall tillfalla kommunen om stadsplan läggs över ett område som tillhör endast en markägare. En motsvarande bestämmelse i fråga om väg eller annan allmän plats inom byggnadsplanlagt område finns i 113 § byggnadslagen. Det är dock sällsynt att kommunerna vänt sig till regeringen med begäran om förordnande enligt någon av dessa paragrafer i byggnadslagen.

Möjlighet till markinlösen ges även i samband med fastighetsreglering (5 och 8 kap. fastighetsbildningslagen) samt för särskilda ändamål i ett flertal speciallagar, t. ex. i väglagstiftningen.

Kommunal förköpsrätt

Kommunal förköpsrätt innebär att kommunen under vissa förutsättningar har rätt att träda i köparens ställe vid försäljning av fast egendom. Bestämmelserna ges i förköpslagen (1967:868, ändrad senast 1979:895) och syftar till att förbättra kommunernas möjlighet att på ett tidigt stadium förvärva mark som behövs för samhällsutvecklingen. Förköpslagen utgör således i den kommunala markförvärvspolitik en komplement till frivilliga uppgörelser och till förvärv genom expropriation.

Enligt 1 § förköpslagen har kommun förköpsrätt vid försäljning omfattande sådan fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller som behöver rustas upp. Förköpsrätt föreligger också vid försäljning av tomträtt i nu avsedda fastigheter. Viss begränsning i förköpsrätten ges i 3 §. Bl. a. stadgas förbud mot förköp om försäljningen endast avser fastighet, som har

en ägovidd understigande 3 000 kvadratmeter och är bebyggd med friliggande småhus eller rad- eller kedjehus om huset är inrättat till permanent bostad eller bostad för fritidsändamål för högst två familjer. Enligt 5 § innebär förköpsrätten att kommunen förvärvar den egendom köpet avser från säljaren på de villkor som avtalats mellan denne och köparen.

Tomträtt

Genom uppsägning från fastighetsägarens sida kan tomträtt bringas att upphöra vid utgången av vissa perioder. Om inte längre tid överenskomms, 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 (13 kap. 14 § första stycket JB). Upplåts tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får parterna komma överens om kortare perioder. Period får dock inte vara kortare än tjuugo år (14 § andra stycket). Fastighetsägarens uppsägning begränsas dock i 14 § tredje stycket. Uppsägning får bara ske om det är av vikt för honom att fastigheten används för bebyggelse av annan art eller eljest på annat sätt än tidigare. Uppsägning skall ske minst två år före periodens utgång, om ej längre uppsägningstid överenskommit, dock längst fem år före periodens slut (15 § första stycket).

När tomträtten upphör på grund av uppsägning inträder lösenskyldighet för fastighetsägaren beträffande byggnad och annan egendom som utgör tillbehör till tomträtten. Lösesumman skall enligt 17 § första stycket 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 (angående den närmare innebörden av bestämmelsen, se SOU 1952:28 s. 68 och 89). Upplåts tomträtt väsentligen för annat ändamål än bostadsbebyggelse, får parterna komma överens om att det inte alls eller bara i begränsad omfattning skall åligga fastighetsägaren att lösa egendomen (17 § tredje stycket).

Markförvärvslån

För att förbättra kommunernas möjligheter att förvärva mark som inom överskådlig tid kan komma att behövas för samhällsbyggnadsändamål kan samtliga kommuner samt Stockholms landstingskommun få statliga lån för markförvärv som genomförts. De bestämmelser som gäller för långivningen finns i markförvärvslånekungörelsen (1968:227, ändrad senast 1979:256). Till en början var lånen främst avsedda för köp av mark inom exploateringsområden. Bestämmelserna har dock successivt ändrats och avser sedan år 1977 förvärv av fast egendom och tomträtt för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning samt för förvärv av fast egendom och tomträtt som behöver rustas upp.

Markförvärvslån lämnas utan säkerhet. Räntan, som är rörlig, är densamma som för bostadslån (år 1980 11 %). Lånen amorteras med lika stora belopp under sju år.

Amorteringsfrihet kan medges för de två första åren. Lån utgår maximalt

med belopp som svarar mot vad kommunen betalt eller skall betala kontant med anledning av förvärvet, dock krävs att det pris som kommunen betalat för marken inte är så högt att det skulle utgöra hinder för att bevilja statligt bostadslån. Det innebär att lån inte utgår om priset överstiger marknadsvärdet, bestämt efter de värderingsprinciper som finns i expropriationslagen.

4.3.3.2 Markpriskontroll m. m.

Expropriationsersättning

Bestämmelserna om expropriationsersättning finns i 4 kap. expropriationslagen. Som utgångspunkt gäller enligt 4 kap. 1 § att fastighetens marknadsvärde – dvs. det pris fastigheten sannolikt skulle betinga vid försäljning på öppna marknaden – skall vara avgörande för expropriationsersättningen. I fråga om tomträtt utgår vid expropriation det värde som tomträttsbyggnaden skulle betinga vid en försäljning på öppna marknaden. Det betyder att ersättningen kan avse såväl ersättning för byggnad som tomträten.

I angivet syfte att dämpa markvärdestegringen och hindra att samhället vid expropriation för tätbebyggelse skall behöva ersätta värden som har uppstått till följd av samhällets egna insatser och som har samband med tätbebyggelseutvecklingen gäller vissa kompletterande regler i förhållande till huvudregeln om ersättning efter marknadsvärde. Sålunda skall expropriationsföretagets inverkan på marknadsvärdet inte beaktas. Om det företag, för vars genomförande fastighet exproprieras, medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde, skall ersättningen i regel bestämmas på grundval av det marknadsvärde fastigheten skulle ha haft utan sådan inverkan.

En annan avvikelse från marknadsvärdeprincipen utgör den s. k. presumtionsregeln i 4 kap. 3 §. Presumtionsregeln innebär att sådan ökning av fastighetens marknadsvärde av någon betydelse som ägt rum under tio år före expropriationsansökan räknas ägaren till godo endast i den mån det blir utrett att den beror på annat än förväntningar om ändring i markens tillåtna användningssätt. Enligt en särskild övergångsbestämmelse räknas presumtionstiden ej längre tillbaka än till den 1 juli 1971. Syftet med presumtionsregeln avsågs vara att dämpa markvärdestegringen genom att förväntningsvärden inte ersätts och att det allmänna inte skall behöva ersätta vissa värden som har sin grund i dess egna insatser. Presumtionsregeln avses således ge möjlighet för kommunen att tillgodogöra sig den realvärdestegring som råmark och mark som skall få ändrad användning undergått. Detsamma gäller i fråga om s. k. planläggningsvinst. Däremot ger presumtionsregeln inte någon möjlighet att dra in sådan markvärdestegring som föranleds av tillåten markanvändning.

Villkor för statliga lån

Vid behandling av ansökan om statliga bostadslån prövas i vissa fall markprisets skälighet. Bestämmelser om sådan prövning finns i bostadsfinansieringsförordningen och i bostadsstyrelsens anvisningar till förordning-

en. Prövningen av markprisets skälighet syftar till att främja intresset av att priset på mark hålls på skälig nivå.

Ett annat priskontrollerande medel utgör det s. k. markvillkoret i 6 § bostadsfinansieringsförordningen. Detta villkor har tillkommit i angivet syfte att minska konkurrensen om mark för bebyggelse (nybebyggelse och sanering) och därmed dämpa prisnivån på mark. Särskilt gäller det i fråga om fastigheter med höga förväntningsvärden. Samtidigt åsyftas att ge kommunerna möjligheter att genom sin markfördelning påverka valet av byggherre. Markvillkoret innebär i sina huvuddrag att statligt bostadslån nekas, om marken har köpts av någon annan än kommunen. Villkoret gäller för mark som har köpts efter den 1 november 1974. I fråga om markområde som i huvudsak är obebyggt (exploateringsområde) och som köpts tidigare tillämpas dock markvillkoret först från och med den 1 juli 1984. För den som skall bygga eget småhus utgör markvillkoret ett hinder mot lån endast i det fall markförvärvet är förenat med villkor varigenom sökandens upphandling av material och byggnadsarbeten binds till viss byggintressent. I fråga om hus i område utan samlad bebyggelse kan bostadsstyrelsen efter ansökan av kommunen i särskilt fall medge dispens från markvillkoret.

Vid nybyggnad av annat hus än småhus som skall bebos av lånesökanden utgår bostadslån endast under förutsättning att byggnadsarbetena upphandlats genom infordrande av anbud och genom prövning och antagande av anbud utan föregående förhandling med anbudsgivare (11 § bostadsfinansieringsförordningen).

Vid prövning av ansökan om bostadslån till nybyggnad skall vidare enligt 16 och 17 §§ hänsyn tas till produktionskostnad inklusive markkostnad för huset och tomten. Om kostnaderna bedöms vara alltför höga, beviljas inte lån. Prövningen innebär att det pris till vilket marken förvärvats för uppförande av småhus eller flerfamiljshus inom exploateringsområde inte får överstiga vad som är skäligt.

Också normerna för bestämmande av låneunderlaget har en markprispåverkande effekt. För nybyggnad är låneunderlaget enligt 24 § summan av fastställda schablonbelopp, som avser att ungefär motsvara kostnaderna för marken och dess iordningställande (tomt- och grundberedningskostnad), belopp för höjt fastighetsvärde (lägestillägg) samt för byggnadskostnader och vissa andra kostnader.

Betydelse för bl. a. markpriset har slutligen bestämmelsen i 45 § om länsbostadsnämndens kontroll av köpeskillingen vid försäljning av småhus som sker inom tre år från säljarens förvärv av fastigheten eller tomträtt. För att det statliga lånet skall få övertas krävs att köpeskillingen skall anses godtagbar med hänsyn till den ursprungliga godtagna högsta produktionskostnaden, försäljningskostnader, förbättringar och allmän ökning av byggkostnaderna.

En bestämmelse med priskontrollerande innebörd finns också intagen i kungörelsen om markförvärvslån till kommun och i tomträttslånekungörelsen. Lån utgår enligt dessa författningar inte om markpriset är så högt att bostadslån inte kan beviljas.

4.3.3.3 Uttag av vissa exploateringskostnader

Gatukostnadsersättning

Såvitt gäller område inom stadsplan finns bestämmelser i byggnadslagen om skyldighet för ägare av fastighet att till kommunen utge gatumarkersättning och gatubyggnadskostnadsbidrag. Ägare av fastighet, som är belägen vid gata och som överensstämmer med tomtindelning, är skyldig att ersätta kommunen värdet av gatumark och kostnaden för iordningställande av gata framför fastigheten intill gatans mitt. Ersättningskyldigheten är dock så till vida begränsad att den inte omfattar större bredd än fem åttondelar av den enligt stadsplanen tillåtna högsta hushöjden på fastigheten. Specialregler ges för beräkning av ersättning för mark i gatukors. Skyldighet att bidra till kostnad för att anlägga annan allmän plats än gata föreligger inte.

Förslag om ändrade regler för bl. a. gatuhållningens finansiering har lagts fram av gatukostnadsutredningen i betänkandet (SOU 1977:65) Kommunernas gatuhållning. Förslaget är under övervägande inom regeringskansliet.

Allmänna vatten- och avloppsanläggningar

I lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (1970:244, ändrad senast 1976:842) ges bestämmelser om allmän va-anläggning. Med sådan avses anläggning som har till ändamål att bereda bostadshus eller annan bebyggelse vattenförsörjning och avlopp och som drivs av kommun eller, om den drivs av annan, förklarats för allmän. Ägare av fastighet inom allmän va-anläggnings verksamhetsområde är skyldig att betala avgifter till anläggningens huvudman, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen. Avgiftsskyldigheten skall fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund. Avgiften skall utgå enligt taxa som huvudmannen utformar i överensstämmelse med de grunder som lagen anger.

Allmänna fjärrvärmeanläggningar

Med allmän fjärrvärmeanläggning avses i lagen (1976:838) om allmänna fjärrvärmeanläggningar sådan anläggning som har till ändamål att bereda bostadshus eller annan bebyggelse värmeförsörjning genom fjärrvärme och som förklarats för allmän av statens industriverk. Ägare av fastighet inom allmän fjärrvärmeanläggnings verksamhetsområde skall betala avgifter till huvudmannen för anläggningen, om fastigheten behöver anordningar för värme samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen. Avgift till huvudmannen, som skall utgå enligt taxa, skall fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund.

Enskild väghållning. Gemensamhetsanläggning

Någon skyldighet för kommun att iordningställa eller upplåta vägar och allmänna platser inom byggnadsplanlagt område eller utanför detaljplane-

lagt område finns inte. Denna angelägenhet ankommer på fastighetsägarna. Beträffande områden inom vilket tätare bebyggelse uppkommit eller kan väntas inom nära förestående tid uppkomma, kan enligt lagen (1939:608) om enskilda vägar vägförening bildas för de fastigheter, som i sin helhet eller till någon del är belägna inom området. Finns inom vägföreningens verksamhetsområde mark som är avsedd till annan allmän plats än väg skall också denna plats ingå i vägföreningens uppgift. Föreningens kostnader skall enligt huvudregeln fördelas på fastigheterna i förhållande till deras senaste taxeringsvärden. Annan enskild väghållning inrättas numera som gemensamhetsanläggning.

Efter förslag av 1969 års vägutredning i betänkandet (SOU 1977:12) Kommunal och enskild väghållning är reglerna om vägförening f. n. under överväganden i regeringsskansliet.

I fråga om anläggning som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem kan bildas gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149, ändrad senast 1977:364). Kostnaderna för anläggningens utförande fördelas mellan deltagande fastigheter efter andelstal som bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn främst till den nytta fastigheten har av anläggningen.

4.3.3.4 Markupplåtelseformer m. m.

Försäljning

Det vanligaste förfarandet vid upplåtelse av mark är att tomtmark som innehas av kommunen för bostadsmark säljs – antingen i bebyggt eller obebyggt skick – efter det marken iordningställt för bebyggelse.

I fråga om mark för flerfamiljshus sker försäljning av kommunal mark till övervägande del till allmännyttiga bostadsföretag. Övrig försäljning sker till kooperativa företag eller kommunala bolag och stiftelser. Försäljningen till enskild utgör endast en liten del.

Prissättningen vid försäljning av bostadsmark sker efter olika principer. Antingen använder man sig av schablonvärdet vid statlig belåning eller också eftersträvas en mera direkt självkostnadstäckning. I andra fall kan försäljningen ske efter marknadsmässiga grunder, vilket innebär att priset kan innefatta en del som svarar mot väntad markvärdestegring.

Tomträtt

När marken inte säljs utgör tomträtt den upplåtelseform som ur den enskildes synpunkt står äganderätten närmast. Reformen av tomträttsinstitutet år 1953 syftade närmast härtill samt att stimulera kommunerna att tillämpa tomträttsinstitutet.

Av svaren på kommitténs kommunenkät att döma synes endast ungefär fem procent av landets samlade fastighetsbestånd upplåtas med tomträtt.

Gällande bestämmelser för upplåtelse av tomträtt har redovisats i avsnitt 2.1.5.

Arrende

Vid sidan av tomträtt kan mark disponeras även genom annan form av nyttjanderättsupplåtelse, närmast genom bostadsarrende eller anläggningsarrende.

Bostadsarrende, som regleras i 10 kap. jordabalken, innebär att arrendatorn får rätt att på arrendemarken uppföra eller bibehålla bostadshus. Upplåtelseiden är arrendatorns livstid eller viss tid ej under fem år. I fråga om arrenden med hus som åsatts taxeringsvärde har arrendatorn vid tidsbestämt arrende rätt till förlängning av avtalet, såvitt markägaren inte kan åberopa i lagen särskilt angivna grunder för uppsägning, bl. a. förändring av markanvändningen till i överensstämmelse med fastställt plan.

Anläggningsarrende, som regleras i 11 kap. jordabalken, kännetecknas av att arrendatorn har rätt att för förvärvsverksamhet på arrendestället uppföra eller bibehålla byggnad som ej är av ringa betydelse för verksamhetens bedrivande. Upplåtelsen gäller viss tid. Medger markägaren inte förlängning av avtalet vid arrendets utgång föreligger i princip skadeståndsskyldighet för honom, bl. a. när han inte kan göra sannolikt att marken skall användas för annat ändamål och att intresset för honom att förfoga över marken för sådant ändamål påtagligt överväger arrendatorns intresse av fortsatt arrende.

Tomträttslån

För att förbättra kommunernas möjligheter att med tomträtt upplåta mark för bostadsändamål kan tomträttslån utgå enligt tomträttslånekungörelsen. Som närmare redovisats i avsnitt 4.2.2 utgör lånet för statsbelånade småhus 95 % av summan av de belopp med vilka låneunderlaget minskats på grund av att marken upplåtits med tomträtt. För icke statsbelånade hus utgör lånet 95 % av den kapitaliserade tomträttsavgälden. Lånet är amorteringsfritt de tio första åren och amorteras därefter med en tretiondel om året. Räntesatsen är densamma som för bostadslån, dvs. f. n. 11 %.

4.3.3.5 Markvinstbeskattning

Realisationsvinstbeskattningen

Enligt 35–37 §§ kommunalskattelagen (1928:370) skall vinst som uppkommer vid icke yrkesmässig avyttring efter den 1 april 1976 av fastighet inkomstbeskattas som inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet (realisationsvinst) oberoende av den tid fastigheten innehafts. Vinsten beskattas i samband med den årliga taxeringen till stat och kommun. Vinst, som uppkommit vid en yrkesmässig försäljning av fastigheten beskattas också vid den årliga taxeringen men som inkomst av rörelse.

I fråga om försäljning av tomträtt tillämpas samma regler som stadgas för fastighet (35 § 2 mom. sista stycket).

Vid beräkning av realisationsvinst tas som bruttointäkt upp den totala köpeskillingen. Härifrån får avdrag göras för bl. a. alla kostnader för förvärvet och avyttringen samt för kostnader för egendomens förbättring. För att kompensera penningvärdeförändring får fastighetens anskaffnings-

kostnad (ingångsvärdet) räknas om till faktiskt nuvärde enligt en indexserie som bygger på det officiella konsumentprisindex utan skatter och sociala avgifter. Index får beräknas även på avdragsgill förbättringskostnad. För fastigheter som anskaffas tidigare än år 1952 gäller särskilda regler för beräkning av ingångsvärdet. Enligt ett nyligen framlagt förslag (prop. 1980/81:32) begränsas rätten till indexuppräknningen genom att uppräkningsen för de fyra första innehavsåren i princip slopas.

Härutöver får fastighetsägare för varje innehavsår till ingångsvärdet lägga ett s. k. fast belopp om 3 000 kronor om fastigheten har bostadsbyggnad av viss standard. Tillägget avser att säkerställa att mindre vinster vid försäljning av egna hem, villor och jordbruk inte träffas av beskattning. Det har också till syfte att kompensera fastighetsägaren för smärre förbättringskostnader.

Har fastighetsägaren haft kostnader för förbättringsarbeten på fastigheten som överstiger 3 000 kronor får detta belopp frånräknas vid beräkning av skatten.

Enligt lagen (1968:276, ändrad senast 1978:970) om uppskov i vissa fall med beskattning av realisationsvinst föreligger rätt till uppskov bl. a. om den skattskyldige förvärvat eller avser att förvärva ny jämförlig fastighet (ersättningsfastighet). Som förutsättning gäller dessutom bl. a. att realisationsvinsten uppgår till minst 15 000 kronor.

Tomtrörelsebeskattning

Tomtrörelse genom försäljning av mark för bebyggelse anses föreligga i första hand när fastigheten uppenbarligen förvärvats för att ingå i yrkesmässig tomtrörelse, exempelvis när fastigheten köpts av ett tomtbolag e. d. eller när förvärvet avsett fastighet som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan är avsedd för bebyggelse. I övrigt skall tomtrörelse anses föreligga om den skattskyldige under 10 kalenderår avyttrat minst 15 byggnadstomter.

Inkomst av tomtrörelse skall i princip beskattas på samma sätt som inkomst av annan rörelse.

4.3.4 Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomträttsinstitutets utnyttjande som markpolitiskt medel

4.3.4.1 Allmänna synpunkter

I stort kan sägas att kommunernas markpolitiska engagemang har till syfte att tillgodose behovet av byggbar mark till rimliga priser och att hindra prishöjningar av spekulativ art. I huvudsak är den kommunala markpolitiken i dag inriktad på nyproduktionen där kommunen har ett direkt inflytande på fördelningen av mark för bostadsbyggandet samt upphandling och prövning av byggnadsanbud för flerfamiljshus och småhus. Genom kommunala bostadsföretag och bostadsstiftelser kan kommunen vidare ta del i bostadsbyggandet och på så sätt få ökade möjligheter att bevaka byggkostnader och bostadspriser.

Som redskap i produktionsprocessen är tomträtten av underordnad betydelse. Valet mellan tomträtt eller försäljning är i första hand en fråga om det framtida ägandet av marken. Ett väsentligt inslag i tomträttsinstitutet

som markpolitiskt medel är möjligheten att genom avgälderna tillföra samhället avkastningen på värdeökning på marken som inträder efter det marken upplåtits. Tomträttsinstitutet har också tillagts en dämpande effekt på markpriserna. Huruvida tomträten kan tillgodose sist angivna intresse återkommer kommittén till i det följande.

I ett allmänt markpolitiskt sammanhang kan upplåtelse med tomträtt ur kommunens synvinkel vara lämpligare än försäljning. Det kan t.ex. i vissa fall gälla intresset att säkerställa att särskilda förpliktelser i fråga om tomträttsfastighetens skötsel och underhåll blir iakttagna i framtiden.

Tomträttsupplåtelse kan också utnyttjas för att stimulera företagsetablering, bosättning i kommunen o. d. under exempelvis en stagnerande konjunktur. Genom att tillämpa en låg tomträttsavgäld får kommunen tillgång till ett subventionsinstrument samtidigt som tomträttshavaren slipper att binda kapital för marken. Marken behålls i kommunens ägo med möjlighet att i ett senare skede höja avgälden.

4.3.4.2 Dämpning av markprisutvecklingen

En allmänt stegrad levnadsstandard med ökad köpkraft och en ökad strävan hos enskilda att realvärdesäkra sina tillgångar har bidragit till stigande fastighetsvärden. Denna utveckling torde ha varit relativt likartad i tätorterna över hela landet. Det är inte onormalt att markpriserna stiger på grund av att motsvarande förhållanden gäller på andra marknader. En markvärdeökning kan såtillvida inte anses utgöra en exklusivt markpolitisk fråga. Svårigheterna med en prisbildning efter marknadsförhållandena visar sig emellertid i en bristsituation vid fördelning av marktillgångar. En alltför stark prisstegring kan komma i konflikt med andra samhällsintressen, inte minst det bostadssociala intresset av att tillhandahålla mark för bostadsändamål på skäliga villkor för de boende.

Den starka prisstegring på mark som förekommit under senare år beror på många omständigheter. Relativ förbättring av värdet av en fastighets läge, förändrade krav på markutnyttjandet och samhälleliga åtgärder som påverkar markens användbarhet är exempel på sådana omständigheter. Spekulative inslag i markprisutvecklingen kan också finnas. En väsentlig faktor i detta sammanhang är emellertid också att efterfrågan på småhus länge varit betydligt större än utbudet. Samtidigt har en ökande inflation drivit priserna i höjden. Sådana förhållanden torde ha medfört att flertalet intressenter av småhus varit villiga till husköp oavsett med vilken rätt marken disponeras. Avgälden synes därvid inte ha spelat någon större roll. Många köpare förefaller närmast utgå ifrån att en hög avgäld redan inom något år blir mindre kännbar till följd av väntad fortsatt penningvärdeförsämring.

När det gäller småhus torde mot bakgrund av det sagda en viss prisdämpande effekt på fastighetsmarknaden kunna erhållas vid en tillräckligt stor småhusproduktion till rimliga priser. Åtminstone teoretiskt synes det vara svårt att se att markupplåtelsereformen skulle spela någon större roll. I vart fall torde enligt nuvarande erfarenheter en viss andel tomträttsfastigheter knappast påverka prisbildningen.

En faktor för betydelse för markprisutvecklingen är låne- och beskattningsreglerna. Möjligheten att tillgodogöra sig inflationseffekten på upplå-

nat kapital samt den omständigheten att tomträttsavgälden – liksom låneräntan – är avdragsgill vid den årliga taxeringen anses av många medföra att man vid husförvärvet kan bortse ifrån en åtminstone måttlig avgäld.

Beträffande hyresfastigheter föreligger inte heller någon prisstatistik som visar en märkbar skillnad i prisutvecklingen mellan tomträtt och äganderätt. Som tidigare sagts (avsnitt 4.2.4) kan dock det nuvarande systemet för hyressättning i kombination med en avgäldspolitik vid tomträtt tänkas påverka prisnivån.

Sammanfattningsvis kan således sägas att det i och för sig är naturligt att priset på mark stiger med hänsyn till samhällsutvecklingen, fastighetens läge, egna värdehöjande åtgärder på marken o. d. Samhällets markpolitik koncentreras till intresset att till skäliga kostnader få tillgång till den mark som behövs för bostäder och andra ändamål av allmänt intresse samt att tillse att avkastningen av värdehöjande åtgärder på marken som samhället vidtagit också skall tillfalla samhället.

Frågan om tomträttsinstitutets inverkan på markpriserna bör närmare beröras beträffande påverkan på dels nyupplåtelsevärden, dels den framtida möjligheten att återfå marken och dels prisbildningen på marknaden vid försäljning av tomträtter jämfört med prisbildningen på äganderättsmark.

I takt med att kommunerna erhållit ett större ansvar för samhällsbyggande och bostadsförsörjning har ett antal markpolitiska hjälpmedel tillskapats genom lagstiftning. En redogörelse härför har lämnats i det föregående. Vad gäller nyupplåtelsevärden torde tomträtt som markupplåtelseform härutöver knappast kunna medföra någon egentlig prisdämpande effekt. Endast i de fall tomträttsmark upplåts till subventionerade priser, synes upplåtelse med tomträtt kunna innebära en dämpning av priserna även på äganderättsfastigheterna. Det bör noteras att motsvarande effekt också kan erhållas vid försäljning av marken till subventionerat pris.

I förarbetena till tomträttslagstiftningen (prop. 1953:177 s. 67) framhålls som en fördel med tomträtt att upplåtarens ersättningsskyldighet vid de i lagen särskilt angivna uppsägningstiderna (vid upplåtelse för bostadsändamål 60+40+40 etc. år, annars 20+20 etc. år) i inget fall omfattar markvärdet med däri inträdd värdestegring. Från kommunalt håll framhålls dock svårigheterna att i tiden samordna nybebyggelse med tidsschemat för uppsägning, även om lagens krav för uppsägning i övrigt skulle föreligga. Också förfarandet för inlösen av byggnader m. m. framstår som krångligt och en utdragen procedur fördröjer tillträdet av marken. Kommunernas förvärv av gammal tomträttsmark sker därför regelmässigt genom frivilliga överenskommelser med tomträttshavarna eller genom inlösen enligt expropriationslagens bestämmelser. I praktiken är möjligheten att återta tomträttsmarken vid upplåtelseperiodens utgång därför av ringa värde.

Därefter återstår frågan om tomträtts påverkan på prisbildningen på marknaden vid försäljning av tomträtt jämfört med prisbildningen på äganderättsmark, dvs. om tomträtten efter det marken upplåtits kan tjäna som ett medel att hålla nere en framtida värdestegring. Frågan är svårbedömd. Av naturliga skäl är det inte möjligt att finna två lika områden med tomträtt respektive äganderätt. Tillräcklig kännedom saknas också om t. ex. hur ett stort kommunalt markinnehav påverkar prisnivån eller hur formen för markens exploatering inverkar. En närmare undersökning som

visar det funktionella sambandet i dessa frågor och hur de påverkar varandra finns inte. Fördjupat utredningsarbete torde knappast kunna skapa klarhet på denna punkt. Tillgänglig prisstatistik visar emellertid ingen nämnvärd skillnad i prisutvecklingen mellan fastigheter med tomträtt och med äganderätt. Förhållandet bekräftas av erfarenheter inom kommunerna. De prisuppgifter som finns tillgängliga avspeglar dock inte effekten av de kraftiga avgaldshöjningar som inträtt vid omregleringar under senare år. En ökad information i denna fråga kan därför antagas leda till en dämpning av marknadspriset.

4.3.4.3 Indragning av markvärdestegring

Tomträtten erbjuder, vid sidan av skattesystemet, en möjlighet att tillföra samhället avkastningen på konstaterad markvärdestegring. En kommun kan visserligen vid försäljning av marken bestämma ett marknadsmässigt pris som antages motsvara ett aktuellt marknadspris, således som inkluderar beräknad framtida värdeökning. Denna metod ger dock inte samma följsamhet. Försäljningsalternativet kan inte heller innefatta indragningen av avkastning på helt oförutsebara värdestegringar.

Den kraftiga prisstegring på mark som inträtt under senare år har medfört komplikationer när man genom de årliga tomträttsavgälderna söker dra in markvärdestegringen. Stora avgäldsuttag som anknyter till fulla marknadsvärdet kan leda till så höga avgäldsbelopp att avgälden kommer i konflikt med intresset att hålla tomträttshavarens boendekostnader nere.

En avgäldssättning relaterad till fulla marknadsvärdet kan också medföra en ökad efterfrågan på äganderättsfastigheter, vilket i sin tur kan föranleda stegring av marknadspriset. Kommunens möjligheter att bedriva en aktiv markpolitik kan därvid till stor del begränsas. Även om således tomträttsinstitutet innehåller möjligheter att tillföra samhället avkastning på värdestegring på marken, torde dock krävas att institutets tillämpning avvägs med övriga mark- och bostadspolitiska intressen. Hur avgäldssystemet närmare bör utformas mot bl. a. denna bakgrund behandlas i avsnitt 5.

4.4 Planpolitiska aspekter

4.4.1 Gällande bestämmelser

Bestämmelser om planläggning finns i 1947 års byggnadslag och 1959 års byggnadsstadga. Genom byggnadslagen upphävdes markägarens tidigare i princip fria rätt att exploatera sin mark för bl. a. bebyggelse och ersattes med en rätt för samhället att avgöra var och när tätbebyggelse får uppkomma samt hur den skall vara utformad, det s. k. planmonopolet. Att samhället har befogenhet att bestämma *var* tätbebyggelse får äga rum framgår av 5 § byggnadslagen. Där stadgas att mark – för att få användas för tätbebyggelse – vid planläggning skall ha prövats vara från allmän synpunkt lämpad för ändamålet.

Samhällets befogenhet att bestämma *när* tätbebyggelse får äga rum på därför lämpade områden framgår av bl. a. 56 § byggnadsstadgan. Innebörden av denna bestämmelse är att tätbebyggelse får äga rum först sedan

detaljplan fastställts. Stadsplan skall vidare upprättas genom kommunens försorg i den mån det genom kommunens utveckling påkallas för den närmare regleringen av bebyggelsen (24 § byggnadslagen) och får ej ges större omfattning än att den kan förväntas bli genomförd inom nära förestående tid (12 § byggnadsstadgan). Av byggnadslagstiftningen framgår även att utbyggnadsområdena skall planeras i den ordning, som från bebyggelsepolitiska synpunkter framstår som den lämpligaste.

Befogenheten att bestämma *hur* tätbebyggelse skall vara utformad framgår av flera bestämmelser i byggnadslagstiftningen. Enligt 34 § byggnadslagen får exempelvis nybyggnad inte företas i strid mot detaljplan. De närmare bestämmelserna om byggande finns i 35–48 §§ byggnadsstadgan. Där ges detaljerade föreskrifter om byggnads lokalisering samt dess yttre och inre beskaffenhet. Vidare ges i 53 § byggnadsstadgan bestämmelser om tomts ordnande.

Kommunernas planläggning sker emellertid numera i praktiken i allt högre grad i nära samarbete och förhandlingar med olika personer, som har ansvaret för planens förverkligande. Ofta utmynnar dessa förhandlingar i olika avtal rörande bebyggelsens utformning m. m. Innehållet av den slutliga detaljplanen påverkas givetvis av dessa avtal. Vad nu beskrivits torde vara särskilt vanligt i fråga om nyexploateringsområden.

I fråga om plangenomförandet innehåller byggnadslagstiftningen, utöver reglerna om byggande, särskilda regler endast i vissa hänseenden. Reglerna anknyter huvudsakligen till institutet stadsplan. Bl. a. finns bestämmelser om kommuns och markägares befogenheter och skyldigheter i fråga om gator och andra allmänna platser. För plangenomförande är man i övrigt i stor utsträckning beroende av enskilda initiativ och enskilt huvudmannaskap. I samband med slutande av exploateringsavtal kan kommunen dock i avtalet ta in villkor av plangenomförande natur.

En genomgripande översyn av byggnadslagstiftningen har lagts fram av PBL-utredningen i betänkandet (SOU 1979:65–66) *Ny plan- och bygglag*. Förslaget har remissbehandlats och är f. n. föremål för överväganden i regeringskansliet.

Genom anläggningslagen – dessförinnan lagen (1967:700) om vissa gemensamhetsanläggningar – har tillskapats ett plangenomförandeinstrument som är avsett att möjliggöra ett fullföljande av intentioner som kommer fram vid planläggning. Enligt denna lag kan gemensamhetsanläggning inrättas för genomförande av anläggning som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem. Gemensamhetsanläggning får inrättas endast om fördelarna med anläggningen överväger de kostnader och olägenheter som anläggningen medför. Härjämte uppställs vissa krav, såsom de s. k. väsentlighets- och opinionsvillkoren samt krav på skydd för allmänna intressen. Inom planlagt område skall gemensamhetsanläggning inrättas i överensstämmelse med planen. Om plan inte fastställts får anläggningen ej inrättas så att lämplig planläggning av området motverkas.

Rätt att påkalla anläggningsförrättning tillkommer ägare av fastighet, som avses skola deltaga i anläggningen, samt byggnadsnämnden och länsstyrelsen.

I flera andra lagar på fastighetsrättens område finns bestämmelser av

plangenomförande karaktär, exempelvis i fråga om allmän och enskild våghållning samt vatten- och avloppsanläggningar.

Också tomträttsinstitutet har inslag av plangenomförandekaraktär. Enligt 13 kap. 4 § JB kan i upplåtelsehandlingen för tomträtt tas upp "de närmare föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse samt de bestämmelser i övrigt som skall gälla i fråga om tomträten". När tomträttsupplåtelse avser en fastighet beträffande vilken särskilda byggnadsbestämmelser fastställts genom detaljplan, utgör den i regel en förutsättning för avtalet. Tomträttshavarens användning av fastigheten sträcker sig inte längre än som överensstämmer med de vid upplåtelsen gällande byggnadsbestämmelserna. I enlighet härmed stadgas också i lagen (13 kap. 4 § andra stycket JB) att dessa bestämmelser skall anses ingå i upplåtelsen, såvida ej annat avtalats. Skall byggnadsbestämmelserna gälla oförändrade i fråga om tomträtt, behöver de alltså inte tas in i upplåtelsehandlingen. Vill kommunen föreskriva ett mindre utnyttjande av fastigheten än som i planen medges som maximum, t. ex. om byggnads höjd och bredd, måste däremot sådan begränsning tas in i kontraktet.

Tomträtts inträde eller bestånd får dock enligt nuvarande innehåll i 13 kap. 6 § JB inte göras beroende av villkor. Inte heller får möjligheten för tomträttshavaren att överlåta tomträten eller att upplåta panträtt eller nyttjanderätt i denna inskränkas.

4.4.2 *Drag i den återgivna utvecklingen som påverkar tomträttsinstitutets utnyttjande som planpolitiskt medel*

I och för sig är det möjligt att i tomträttskontrakt ta in klausuler som reglerar frågor rörande markanvändning och byggande. Viss begränsning i denna rätt föreligger dock genom att tomträtts inträde eller bestånd enligt lag inte får göras beroende av villkor. Inte heller får inskränkning ske i tomträttshavarens rätt att överlåta tomträten eller upplåta panträtt eller nyttjanderätt i tomträten. Rådighetsinskränkande klausuler som tillåts kan gälla tomtens bebyggande, användning eller framtida skötsel, t. ex. i fråga om tidpunkt för byggandet, låneformer, lägenhetsfördelning och standard, framtida underhåll samt iordningställande och skötsel av obebyggda delar av tomten. I praktiken synes emellertid kommunerna endast sparsamt införa rådighetsinskränkande klausuler i avtalen. Alltför långtgående villkor kan påverka avgaldssättningen. Dessutom kan det i enskilda fall vara svårt att åberopa en ändamålsbestämmelse som tomträttshavaren ej följer.

Det får också allmänt sett anses vara olämpligt att i tomträttsavtal reglera planfrågor på bekostnad av detaljplanebestämmelser. Den insyns- och prövningsmöjlighet som innefattas i planförfarandet kan annars riskera gå förlorad. Bestämmelser som avses tagas in i tomträttskontrakt bör vidare bestå under en längre tid och inte bara gälla under tomträtts inledningskede. Frågor av det senare slaget bör lämpligen regleras i sidoavtal eller exploateringsavtal.

Tomträttsinstitutet har tidigare, jämfört med mark överlåten med äganderätt, haft vissa fördelar genom att villkor för ledningsframdragnin, ändrad fastighetsbildning och avtal om samverkan mellan fastigheter har kunnat införas i kontrakten. Den moderna samhällsbyggnadsprocessen har

dock medfört att man ej längre behöver sådana klausuler. För såväl ledningsframdragning som ändrad fastighetsbildning och samverkansavtal ger nuvarande lagstiftning, såsom byggnadslagen, fastighetsbildningslagen, anläggningslagen, ledningsrättslagen och expropriationslagen, en ersättning för särskilda klausuler i tomträttsavtalen. Anläggningslagen ger också möjlighet till fastighetssamverkan och gemensamhetsanläggningar i många former, inte bara i plangenomförandeprocessen utan även senare.

Det sagda innebär att tomträtt och äganderätt är praktiskt taget likställda vad avser sist angivna frågor.

4.5 Näringspolitiska aspekter m. m.

Några i lag särskilt angivna bestämmelser om kommunal närings- och lokaliseringspolitik finns ej. Marks användning för näringsverksamhet ingår dock som ett betydelsefullt led i den kommunala planläggningen av mark enligt byggnadslagstiftningen och i kommunplaneringen över huvud taget. Av särskild betydelse är därvid frågor om exempelvis förläggning av aktuell verksamhet med hänsyn till tillgång på arbetskraft, tidsåtgång och transportmöjligheter, miljöpåverkan m. m. Betydelsefullt är också planläggningen och utbyggnaden av kommunala anläggningar, såsom el, vatten och avlopp samt trafikleder.

Näringsetablering kan vidare vara beroende av vilka former och villkor för markupplåtelsen som uppställs. I stället för försäljning av marken kan upplåtelse med tomträtt eller i vissa fall med arrende ske. Intresset för tomträtt kan föreligga hos både kommun och företagaren. Kommunen kan av olika skäl vilja behålla mark som är centralt belägen eller på annat sätt är särskilt attraktiv. Företagaren kan finna upplåtelse med t. ex. tomträtt utgöra en fördelaktigare upplåtelseform än äganderättsförvärv, bl. a. för att han därigenom slipper binda kapital i markförvärv och exploateringskostnader. Genom upplåtelse med tomträtt står samtidigt kvar möjligheten att belåna fastigheten. Mot intresset för tomträtt står dock att många företagare föredrar att äga marken och förhandlar sig fram till fördelaktiga villkor för äganderättsförvärv.

I vissa fall utnyttjas tomträttsinstitutet för att tillgodose mera speciella intressen. Det kan gälla markupplåtelse för flygplats, föreningsgård, Folkets Hus m. m. Tomträtt i dessa fall torde främst ske för att kommunen önskat ställa mark till förfogande på fördelaktiga villkor samtidigt som marken behålls med äganderätt.

4.6 Sammanfattning

Uppgiften för kommittén har i denna del enligt direktiven närmast varit att granska tomträttsens olika syften samt föreslå den avvägning mellan och formulering av de olika syftena som är bäst förenliga med den övergripande målsättningen att mark för bostadsändamål skall kunna upplåtas både med äganderätt och tomträtt.

Som framgår av de föregående avsnitten har tomträttsinstitutets tyngd-

punkt alltsedan dess tillkomst år 1907 legat på de bostadspolitiska och markpolitiska områdena. Ursprungligen fästes särskild vikt vid de bostads-sociala frågorna. Först under senare decennier har intresset för tomträtt som ett markpolitiskt instrument vuxit sig starkare. Möjligheten att genom tomträttsinstitutet ge samhället del i värdestegringen på marken har därvid särskilt betonats. Samtidigt har tomträten framhållits som ett planpolitiskt instrument.

Genom den omfattande lagstiftning och andra reformer som förekommit har de möjligheter som ges genom tomträttsinstitutet i väsentlig utsträckning kommit att erbjudas utan koppling till tomträten. I fråga om möjligheten att förbehålla samhället värdestegringen på marken kan dock konstateras att tomträtt utgör ett instrument vid sidan av skattereglerna. Tomträttskommittén har vid diskussionen om de syften som tillagts tomträttsinstitutet utgått ifrån att dess tillämpning i en kommun och omfattningen därav liksom hittills utgör en kommunal angelägenhet.

hvar och en af oss har en del att göra
 för att vi skall kunna göra det
 som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

Det är en stor sak att kunna
 göra det som vi vilja.

5 Tomträttsavgälden

5.1 Nuvarande ordning

5.1.1 *Bestämmelser i lag*

Enligt 13 kap. 1 § första stycket JB skall upplåtelse av tomträtt alltid ske mot vederlag i form av årlig avgäld i pengar. Av 10 § framgår vidare att avgälden skall utgå med oförändrat belopp under viss tidsperiod, minst tio år om ej längre tid avtalats. Inträder ändrade förhållanden rörande tomträttens utövning kan parterna dock komma överens om jämkning i avgäldens belopp (12 § första stycket). Bakgrunden till kraven på att tomträtt inte får upplåtas vederlagsfritt och inte heller mot avgäld som beräknas för annan tidsrymd än ett år är enligt motiven att tomträtten konstruerats som en i princip ständig besittningsrätt och att det därför syntts vara av vikt, att tomträttshavaren genom att erlægga avgäld med regelbundet återkommande mellanrum erkänner fastighetsägarens äganderätt till marken (SOU 1952:28 s. 73).

De grunder efter vilka avgälden första gången skall bestämmas anges inte närmare i lagen utan full avtalsfrihet råder i detta hänseende. Tomträttshavaren anses nämligen i den situationen vara i princip helt fri att förkasta eller antaga anbudet för upplåtelse. Något egentligt behov av lagstiftning har därför inte ansetts föreligga.

Överenskommelse om ändring av avgälden för ny tidsperiod skall enligt 11 § första stycket träffas senast ett år före utgången av den löpande perioden. Kan överenskommelse inte träffas får såväl fastighetsägaren som tomträttshavaren under näst sista året av den löpande perioden väcka talan om omprövning av avgälden (11 § andra stycket). Har överenskommelse ej träffats eller talan ej väckts inom föreskriven tid skall avgälden för den kommande perioden enligt 11 § tredje stycket utgå med samma belopp som förut.

Bestämmelserna om periodvis återkommande möjlighet att reglera avgäldens storlek är en följd av föreskriften att tomträtt skall upplåtas på obestämd tid men samtidigt bevara avkastningen på eventuellt inträffad markvärdestegring hos upplåtaren. Höjning av avgälden sker efter prövning i varje särskilt fall. En dylik individuell prövning ansågs vid bestämmelsens tillkomst år 1953 nödvändig, eftersom höjningen endast borde avse den värdestegring tomträttshavaren kunde tillgodogöra sig. Tomträttshavarens möjlighet att tillgodogöra sig markens ökade värde kunde nämligen vara inskränkt av ändamålsbestämmelser eller andra till upplåtelsen knutna föreskrifter (SOU 1952:28 s. 43 och 61).

Vid omprövning av avgälden skall enligt 11 § andra stycket avgälden bestämmas på grundval av det värde marken äger vid tiden för omprövningen. Vid bedömning av markvärdet skall hänsyn tas till ändamålet med upplåtelsen och de närmare föreskrifter som skall tillämpas i fråga om fastighetens användning och bebyggelse. Härmed åsyftas de bestämmelser som tagits in i tomträttskontraktet, såsom i fråga om fastighetens skick samt rättigheter och skyldigheter för tomträttshavaren. Vidare åsyftas den stadsplan och de särskilda byggnadsbestämmelser som gällde för fastigheten vid upplåtelsen. Fastställelse av stadsplan eller andra byggnadsreglerande bestämmelser som trätt i kraft senare får således enligt huvudregeln inte påverka markvärdebestämningen, såvida inte ändringarna tagits in i tilläggsavtal till tomträttskontraktet.

Under vissa förutsättningar har dock tomträttshavaren oberoende av överenskommelse möjlighet att påkalla jämkning i avgäldens belopp även under löpande avtalsperiod. Det gäller i de fall då tomträttens värde avsevärt minskats genom nya eller ändrade byggnadsbestämmelser eller av annan särskild omständighet som inte är att hänföra till tomträttshavaren eller beror av denne, t. ex. dom i ägotvist eller naturhändelse (12 § andra stycket).

Mål angående omprövning eller jämkning av avgäld prövas av fastighetsdomstolen (23 §).

Några närmare anvisningar om hur avgälden skall bestämmas ges ej i lagtexten. I motiven har uttalats att domstolen vid avgäldens fastställande på grundval av markvärdet vid omprövning har att beakta, att avgälden bör motsvara skälig ränta på det uppskattade markvärdet. De grunder efter vilka tomträttsupplåtare vid tiden för omprövningen beräknar avgälden för nya tomträttsupplåtelser torde därvid kunna tjäna till ledning. Avgälden avsågs kunna anpassas till rådande marknadsläge i fråga om tomträtter (SOU 1952:28 s. 83).

Nu angivna regler för avgäldsreglering infördes genom 1953 års reform av tomträttsinstitutet och trädde i kraft den 1 januari 1954. Under tiden den 1 januari 1954—den 31 december 1967 gällde dock att kortare avgäldsperiod än 20 år inte fick avtalas i fråga om tomträtt för huvudsakligen bostadsändamål. I övergångsbestämmelserna till 1953 års lagändring stadgas att äldre lag, dvs. 1907 års lagstiftning, fortfarande skulle gälla för upplåtelser som gjorts före den 1 januari 1954. I fråga om sådana äldre tomträtter kunde dock träffas överenskommelse om sådan ändring i upplåtelsen att den bringades i överensstämmelse med den nya lagen. Sådana övergångsavtal har träffats i endast begränsad utsträckning, se tabell 3.8 i avsnitt 3.2.4.1.

5.1.2 *Avgäldsbestämningen i praxis*

5.1.2.1 *Kommunernas tillämpning*

För avgäldssättning vid såväl nyupplåtelse av tomträtt som omreglering av avgälden gäller att man skall bestämma dels ett avgäldsunderlag, dvs. ett värde på marken, och dels en avgäldsränta, dvs. en räntesats varmed avgälden skall utgå på underlaget. Någon större enhetlighet kommunerna emellan i fråga om avgäldsberäkningen föreligger inte, vare sig när det gäller att bestämma avgäldsunderlaget eller avgäldsräntan.

Vid nyupplåtelse av tomträtt för bostadsändamål bestämmer flertalet kommuner avgälden efter viss ränta på kommunens kostnad för markens exploatering, oftast på starkt schabloniserade belopp. Ett annat sätt att bestämma avgäldsunderlaget som under senare år vuxit fram i några kommuner är att utgå ifrån en beräkning av markens marknadsvärde. Det kan ske, såsom sedan år 1978 görs i Stockholms kommun, genom att räkna upp det åsatta marktaxeringsvärdet till fulla värdenivån samt företa vissa korrigeringar för olika faktorer som inte beaktas i taxeringen, som t. ex. rivnings- och evakueringskostnader, grundläggningsbidrag och andel i markanläggning. I Stockholm jämkas därefter ett så framräknat belopp nedåt med ett valt schablonbelopp.

Även beträffande tomträttsupplåtelse för annat ändamål än bostad blir kommunernas kostnader för markens iordningställande ofta normgivande för bestämmande av avgäldsunderlaget. I fråga om tomträttsupplåtelse för kommersiella ändamål i främst cityområden i de större kommunerna fastställs emellertid avgäldsunderlaget vid nyupplåtelse inte sällan efter marknadsmässiga priser, dvs. det försäljningspris som går att få ut av marknaden. Metoden innebär inte att kommunen alltid kan påräkna ett avgäldsunderlag som täcker kommunens kostnader. En vanlig företeelse är vidare att avgälden bestäms efter förhandlingar med tomträttshavaren, varvid markvärdet påverkas av de förpliktelser som åvilar tomträttshavaren enligt kontraktet. Inte sällan utmynnar sådana förhandlingar i att ett avgäldsbelopp bestäms utan angivande av vare sig avgäldsunderlag eller ränta. I några undantagsfall har förekommit att avgälden fastställts efter ett anbudsförfarande.

Den högsta tillåtna avgäldsrentan vid upplåtelse för bostadsändamål fastställdes mellan åren 1946 och 1958 av bostadsstyrelsen. För tiden därefter har kommunerna frihet att själva bestämma avgäldsrentan, dock har rekommendationer i frågan utfärdats av statsförbundet åren 1964 och 1966 samt av kommunförbundet år 1970. Den senaste rekommenderade räntesatsen – 6,25 % – tillämpas fortfarande av flera kommuner vid nyupplåtelse av tomträtt. Rekommendationerna, som är baserade på medellåneräntan för tioårsbundna kommunlån, avser endast bostadsändamål. Under de senaste åren har emellertid avgäldsrentan i vissa kommuner bestämts enligt gällande nominella marknadsränta, i allmänhet enligt det ränteläge som gäller för statliga bostadslån och tomträttslån.

I omregleringssituationen bestäms avgäldsunderlaget efter markens marknadsvärde, antingen genom att man utgår från det åsatta marktaxeringsvärdet med eller utan uppräknings- och andra korrigeringar eller från de nyupplåtelsevärden som gäller vid omregleringstillfället. För bestämning av avgäldsrentan hämtas viss ledning i domar som meddelats av högsta domstolen (HD) åren 1975 och 1976 och som redovisas i det följande.

En närmare redogörelse för kommunernas nuvarande praxis för avgäldsberäkning har lämnats i anslutning till redovisningen av kommitténs enkät till kommunerna (avsnitt 3.2.4).

5.1.2.2 Avgöranden i högsta domstolen

Högsta domstolen har i tre domar den 23 maj 1975 (NJA 1975 s. 385) avgjort mål angående omprövning av tomträttsavgäld för fastigheter med kommersiellt ändamål i Stockholms innerstad. Domarna avser tomten nr 5 i kvarteret Orgelpipan, tomten nr 15 i kvarteret Getingen och tomten nr 11 i kvarteret Lustgården. HD har i huvudsak avfattat domskälen likalydande för de tre målen. De olikheter som finns beror på skilda värdetidpunkter. I debatten kring HD:s domar har i allmänhet behandlats domen beträffande Orgelpipan 5 (NJA 1975 s. 385 I). Redovisningen nedan av HD:s avgäldsberäkning avser därför nämnda fastighet.

I dom den 12 december 1976 (DT 27) har HD vidare tagit ställning till tomträttsavgäld för småhusfastighet, Tryffelns 3 i Solna, för bostadsändamål. En redogörelse lämnas också för denna dom.

Orgelpipan 5

Tomten nr 5 i kvarteret Orgelpipan i Klara församling i Stockholm uppläts med tomträtt den 1 oktober 1958. Tomten fick användas för såväl affärs- som kontorsändamål eller därmed jämförlig verksamhet. Avgäldsperioden bestämdes till tio år.

I stämmingsansökan den 27 september 1967 yrkade kommunen ändring av den årliga avgälden för den tioårsperiod, som började den 1 oktober 1968.

Parterna var i målet ense om att det markvärde, varpå avgälden skulle beräknas, skulle avse fastighetens skick vid upplåtelsen och utgöra värdet för nybebyggelse vid optimalt utnyttjande enligt gällande stadsplan och att ortsprismetoden skulle tillämpas. Därvid fanns enligt HD ej skäl – såsom tomträttshavaren gjort gällande – att göra avdrag för evakuering och rivning av den byggnad som uppförts efter tomträttsupplåtelsen. I övrigt förelåg endast meningsskiljaktighet mellan parterna beträffande det jämförelse-material som skulle användas för bestämmande av markvärdet.

I fråga om avgäldsräntan yrkade kommunen att denna skulle fastställas till 5,5 %, medan tomträttshavaren förklarade att avgäldsräntan borde vara 4 %.

HD konstaterade först att avgälden i enlighet med de anvisningar lagstiftaren givit skulle bestämmas med utgångspunkt i ett antagande om markens värde vid omregleringstidpunkten. Eftersom parterna i målet var ense om markvärdets beräkning, återstod det att fastställa den räntefaktor efter vilken avgälden skulle bestämmas.

Som allmän utgångspunkt för sitt ställningstagande i räntefrågan anförde HD bl. a. följande.

Ett av syftena med tomträttsinstitutet är, att eventuell värdestegring på mark som upplåtes med tomträtt skall tillkomma det allmänna. Detta gäller oavsett huruvida värdestegringen är betingad av den allmänna prisutvecklingen eller har sin grund i strukturella förändringar i samhällsplaneringen eller liknande förhållanden.

Under förutsättning att den på marken belöpande avkastningen beräknas med utgångspunkt från att fastigheten ger optimal avkastning och med realistiska antaganden i fråga om drifts- och förvaltningskostnader, avskrivning på byggnadska-

pitalet och skälig förräntning av detta kapital måste en tomträttsavgäld, bestämd så att den motsvarar den på marken belöpande avkastningen – dvs. som en restpost sedan från bruttoavkastningen dragits nyss angivna poster – anses motsvara sådan skälig ränta på markvärdet varom talas i förarbetena till tomträttslagstiftningen. Sätts avgälden högre, kommer även en del av den på byggnaden belöpande delen av avkastningen att tillföras kommunen, medan, om avgälden bestäms till lägre belopp, tomträttshavaren kommer att tillföras en del av den på marken belöpande avkastningen, i båda fallen sker avvikelse från syftet med tomträttsinstitutet.

Beträffande frågan efter vilken räntefaktor avgälden skulle bestämmas förelåg i domstolen skriftliga yttranden bl. a. från konjunkturinstitutet och professor Carsten Welinder med förslag om olika metoder att beräkna räntefaktorn.

HD stannade för att använda en något modifierad variant av en av Welinder konstruerad kalkylmodell som i korthet innebar att HD med tillämpning av en vald kalkylränta och antaganden om markens avkastningsökning/värdestegring under 30 år (beträffande skillnaden se avsnitt 5.2.4.5) räknade ut förhållandet mellan markens saluvärde och tomträntan, dvs. markens aktuella direkta avkastning, vilken avgälden skulle motsvara.

HD beräknade kalkylräntan med utgångspunkt i ränteläget vid långfristiga lån. Under tredje kvartalet år 1968 var den effektiva räntan på statsobligationer med femton års återstående löptid något över 6 %. HD antog att en fastighetsägare räknade med en ej oväsentlig förräntning på det i fastigheten nedlagda kapitalet. Med hänsyn härtill framstod enligt HD en räntesats om 7 à 8 % som realistisk.

Angående den Welinderska modellen uttalade HD bl. a. följande.

Metoden synes i och för sig invändningsfri. Konjunkturinstitutet har visserligen riktat vissa invändningar mot den, men invändningarna synes hänföra sig till osäkerheten beträffande de värden man bör insätta i kalkylen.

De antaganden som förutsätts för utnyttjande av Welinders kalkylmodell hänför sig till dels kravet på total förräntning som i modellen representeras av kalkylräntan, dels storleken av förväntad framtida värdestegring. I sistnämnda hänseende har man att bestämma såväl den räntesats efter vilken värdestegringen bör beräknas och den tidsperiod under vilken den förväntas fortgå som i vad mån man bör räkna med kontinuitet eller diskontinuitet i värdestegringen.

Vad först gäller kalkylräntan har denna av Welinder och av HovR:n satts till 6 procent. Med hänsyn till vad förut anförts bör emellertid denna procentsats höjas till 7 à 8 procent. Såsom HovR:n funnit får en spekulant på sådan tomtmark varom är fråga i målet antagas ha i oktober 1968 räknat med en framtida värdestegring motsvarande 5 procent per år. Det synes ej orealistiskt att förmoda, att han därvid räknat med så lång tid som Welinder antagit i sina beräkningar, nämligen 30 år. Han får, i motsats till vad Welinder utgått från, vidare antagas ha räknat med en i huvudsak kontinuerlig värdestegring.

Med en kalkylränta av 7, 7,5 eller 8 procent och de i övrigt här gjorda antagandena ger en beräkning enligt Welinders modell – tillämpad med utgångspunkt i antagandet att avkastningen utfaller årsvis i förskott – resultatet, att den omedelbara förräntningen vid avgäldsperiodens början utgör 3,14, 3,47 resp. 3,80 procent. I valet mellan dessa procentsatser ligger det närmast till hands att stanna för mellanvärdet 3,47 procent, ett värde som också framstår som rimligt vid en jämförelse med vad som gällde på aktiemarknaden vid den aktuella tiden.

HD fortsatte.

Såsom förut antytts kan det emellertid ifrågasättas, huruvida enbart förhållandena vid den med omregleringen avsedda periodens början bör beaktas. Om hänsyn ej toges till den antagna kontinuerliga värdeökningen under perioden, kommer nämligen den avgäld tomträttsupplåtaren erhåller att under nästan hela perioden understiga den på marknaden belöpande delen av fastighetens avkastning. För att hela markvärdestegringen skall förbehållas tomträttsupplåtaren synes det – eftersom lagtexten utesluter att avgälden bestämmas till olika belopp för skilda år inom tioårsperioden – påkallat att den årliga avgälden för perioden bestämmas med hänsyn tagen även till den för perioden beräknade avkastningsökningen. Denna lösning kan ej anses strida mot att avgälden skall beräknas på det vid omregleringstidpunkten aktuella markvärdet och motsvara skälig ränta på detta värde; vad som utgör skälig ränta måste rimligen bedömas för avgäldsperioden som helhet. Lösningen innebär visserligen, att tomträttshavaren får betala en avgäld som i periodens början blir något högre än aktuell avkastning av marken men i gengäld mot slutet av perioden blir i motsvarande mån lägre. Denna nackdel för tomträttshavaren synes likväl väga tämligen lätt i förhållande till att tomträttsupplåtaren annars skulle berövas en icke obetydlig del av den på marken belöpande avkastningen.

Den med tillämpning av Welinders modell erhållna procentsatsen 3,47 tar som nämnts sikte på avkastningen endast vid omregleringstillfället. Med hänsyn till vad nyss anförts bör procentsatsen justeras uppåt. Med de i målet gjorda antagandena om kalkylränta och värdestegring skall uppjusteringen ske med 22,2 procent (siffran härledd ur förhållandet mellan kapitalvärdet av samtliga avkastningar under avgäldsperioden med 5 procents kontinuerlig tillväxt, å ena, och motsvarande kapitalvärde utan tillväxt, å andra sidan). Efter en sådan justering uppgår procentsatsen till 4,24 eller, i avrundat tal, till 4,25.

Tryffeln 3 (Solna-målet)

Tomten nr 3 i kvarteret Tryffeln i Solna uppläts med tomträtt den 1 juli 1954. Tomten är bebyggd och belägen i ett villaområde. Avgäldsperioden var 20 år.

I stämmningsansökan av kommunen yrkades att avgäldsbeloppet skulle bestämmas så att det motsvarade en årlig ränta av 6 % på det taxeringsvärde som gällde för marken vid den nya avgäldsperiodens början.

Tomträttshavaren godtog att avgäldsberäkningen grundades på taxeringsvärdet, dock yrkades att härifrån skulle dragas avgiften för va-anläggning samt kostnad för anordning på tomten som tomträttshavaren utfört. Avgäldsräntan borde inte sättas högre än till 2 %.

I fråga om avgäldsunderlaget konstaterade HD att uppgifter saknades i målet för ett fastställande därav med ledning av nya tomträttsupplåtelse och att annan utredning ej förebringats än taxeringsvärdet. Med hänsyn härtill bestämde HD tomtmarkens marknadsvärde med ledning av det senast åsatta marktaxeringsvärdet uppräknat till marknadsvärdesnivå. HD fastslog vidare att marktaxeringsvärdet skulle minskas med kostnaderna för va-anslutning och värdehöjande åtgärder som tomtägaren vidtagit på tomten (normal trädgårdsanläggning).

Vid bestämmande av räntefaktorn utgick HD från de principer som utformats i NJA 1975 s. 385 samt anförde.

Inu förevarande mål är fråga om en småhusfastighet för bostadsändamål, medan 1975 års rättsfall gällde fastigheter för affärs- och kontorsändamål. Denna skillnad

föranleder dock ej till annat än att den i rättsfallen begagnade metoden för avgäldens beräkning på grundval av kalkylränta och framtida värdestegring bör tillämpas.

Liksom i rättsfallen bör bestämmandet av kalkylräntan grundas på ett antagande om det krav på total förräntning som kapitalplacering på fastighetsmarknaden räknar med vid aktuell tidpunkt. Den effektiva räntan på statsobligationer med femton års återstående löptid var under andra kvartalet 1974 i genomsnitt inemot 8 procent. Med hänsyn härtill och till att krav på något högre förräntning får anses gälla vid kapitalplacering i fastigheter än vid placering i statsobligationer bör beräkningen bygga på en kalkylränta av 9 procent.

I fråga om den förväntade framtida markvärdestegringen föreligger i målet ej någon särskild utredning. Parterna har förklarat sig vara ense om en värdestegring av 5 procent för år under 30 år såsom godtagbar i målet. Anledning saknas att frånga denna parternas uppskattning.

På grundval av vad sålunda antagits i fråga om kalkylränta och framtida värdestegring erhålles vid en beräkning enligt Welinders modell en omedelbar förräntning vid avgäldsperiodens början av 4,48 procent.

HD:s majoritet fann däremot inte att man i detta mål skulle företa uppräknings av procentsatsen med hänsyn till beräknad avkastningsökning under avgäldsperioden på sätt som skett i NJA 1975:385. Som skäl härför anfördes bl. a. följande.

När det gäller tomträttsupplåtelser av det slag som nu är i fråga, nämligen för egnahemsbebyggelse, blir - - - nackdelen för tomträttshavaren av en sådan uppräknings mera framträdande än vid upplåtelser för kommersiellt ändamål, särskilt när såsom i förevarande fall avgäldsperioden är utsträckt till 20 år. Antagandet om värdestegring blir sålunda med hänsyn till de ovissa faktorer det måste bygga på än osäkrare än vid en tioårsperiod. Och för en så lång period som 20 år leder en uppräknings enligt den i rättsfallet tillämpade metoden till att avgälden vid periodens början kommer att med icke mindre än 44 procent överstiga vad som svarar mot den aktuella avkastningen. Det överskjutande beloppet blir för övrigt betydande ännu ett gott stycke in på perioden. En på sådant sätt förhöjd avgäld kan, även med beaktande av att avgälden i förhållande till den väntade avkastningen blir i motsvarande mån lägre i slutet av perioden, knappast anses rimlig när fråga är om upplåtelse för egnahemsbebyggelse. I sådant fall synes det vidare med större fog än när fråga är om upplåtelse för kommersiellt ändamål kunna göras gällande, att tomträttsupplåtarens intresse att få del av värdestegringen blir tillräckligt tillgodosett genom den möjlighet som lagen ger honom att för varje ny period få avgälden omreglerad. Med hänsyn till det nu sagda bör i förevarande fall någon uppräknings skäligen ej äga rum.

På grund av det anförda bör räntefaktorn sättas till - avrundat - 4,5 procent.

I fråga om räntefaktorns uppräknings anförde två av HD:s ledamöter bl. a. följande.

Den i 1975 års fall anförda skillnaden mellan den avgäld som tomträttsupplåtaren erhåller och den på marknaden belöpande avkastningen, om skäligen ränta inte bestäms med hänsyn till avgäldsperioden som helhet, ökar med avgäldsperiodens längd och påkallar med den i nämnda fall intagna ståndpunkten följaktligen också i högre grad hänsynstagande. Därvid måste emellertid, såsom också skedde i 1975 års fall, uppmärksammas den med sådant hänsynstagande förenade nackdelen att tomträtts-havaren får betala en avgäld som i periodens början blir högre än aktuell avkastning av marknaden men som i slutet av perioden blir i motsvarande mån lägre. En avvägning av tomträttsupplåtarens intresse av att erhålla hela avkastningsökningen och nackdelen för tomträtts-havaren att i början av perioden betala högre avgift än vad som svarar mot markens avkastning måste därför ske. Vid en avvägning av nu antytt slag kan även

andra omständigheter än de nu berörda böra beaktas.

För en avgäldsperiod på 20 år leder de i målet gjorda antagandena om kalkylränta och värdestegring till en uppräkningsfaktor av räntefaktorn med 44 procent. En så stor uppräkningsfaktor måste emellertid anses större än vad som är för tomträttshavaren godtagbart. Uppräkningsfaktor bör därför ej ske med mera än vad som skulle skett om avgäldsperioden varit 10 år, motsvarande den kortaste avgäldsperiod som lagen tillåter. Från dessa utgångspunkter skall uppräkningsfaktor ske med 21,5 procent. Efter en sådan uppräkningsfaktor uppgår procentsatsen till 5,44.

5.1.2.3 Sammanfattning av nuvarande praxis

Som framgår av det föregående är den avgäldsrenta en upplåtare av tomträtt äger räkna med enligt HD:s avgöranden beroende av dels det totala avkastningskravet på fastighetsmarknaden (kalkylräntan) för ifrågakvarande slag av mark och dels förväntningarna om den framtida, långsiktiga markvärdestegringen. Bedömningen av såväl kalkylränta som förväntad markvärdestegring skall avse förhållandena vid regleringstidpunkten och förväntningarna skall omfatta en framtida 30-årsperiod. Kalkylräntan beräknades av HD med ledning av den effektiva räntan på statsobligationer med 15 års återstående löptid. Dock ansåg HD att krav på något högre förräntning får anses gälla vid kapitalplacering i fastigheter än vid placering i statsobligationer.

Såvitt kommittén har kunnat utröna har HD:s principer för avgäldens bestämmande vid omreglering i allt väsentligt varit normgivande för kommunernas fortsatta praxis. Av intresse är dock att konstatera att flertalet kommuner bestämmer en avgäld som ligger något under det belopp som kan utgå enligt HD:s beräkningsmetod, antingen genom att ett lägre markvärde eller en lägre avgäldsrenta används. Som exempel kan nämnas ett avgörande i Svea Hovrätt (dom 1978-04-21, DT 25/27, överklagat) avseende småhus i Södertälje där avgäldsunderlaget i första hand bestämdes efter jämförbara förstagångsupplåtelser i kommunen. I målet beräknades avgälden enligt yrkandena, varefter en jämförelse gjordes med HD:s beräkningsmetod. Eftersom denna gav en högre avgäld än den yrkade avgälden fastställdes yrkandet. Samma bedömning gjordes i ett annat mål i Hovrätten för Nedre Norrland (dom 1979-03-15, DT 15/79, ej prövningstillstånd) avseende småhus i Gävle. Kommunen yrkade där en avgäld beräknad med hänsyn till kommunens kostnader för marks exploatering vid omregleringstillfället samt en ränta på 6,5 %. Räntan avsågs motsvara kommunens kapitalanskaffningskostnader för exploateringen samt en skälig medelränta på kommunens tomträttslån. Också här gav kommunens yrkanden ett lägre avgäldsbelopp än HD:s beräkningsmetod, varför yrkandena fastställdes. Om avgäldsunderlaget i målet hade beräknats med ledning av ett till marknadsnivå uppräknat marktaxeringsvärde skulle avgälden enligt kommunens yrkanden gett ett belopp för de fem fastigheter som avsågs i målet som motsvarat en avgäldsrenta på 2,65–5,73 %, medan räntan vid en tillämpning av HD-modellen skulle varierat mellan 4,5–6 %.

Tabell 5.1 Sammanställning av vissa domstolsavgöranden i avgäldsregeringsmål åren 1975-1979

Datum för dom	Kommun	Omregl.tidpunkt/upp-låtelse typ	Tillämpad kalkylränta enligt HD:s beräkningsmetod, %	Avgälds-ränta före uppräknings, %	Uppräkning av avgälds-rän-ta med, %	Utdömd avgälds-ränta, %
<i>Högsta domstolen</i>						
75-05-23	Stockholm	68-10-01 kontor	7,5 (S.obl. + 1,3)	3,47	22,2	4,25
75-05-23	Stockholm	69-10-01 kontor	7,5 (S.obl. + 1,3)	3,47	22,2	4,25
75-05-23	Stockholm	70-10-01 kontor	8,5 (S.obl. + 1)	4,14	21,7	5
76-12-02	Solna	74-07-01 småhus	9,0 (S.obl. + 1)	-	Nej	4,5
<i>Svea Hovrätt</i>						
77-12-02	Stockholm (Farsta)	73-01-01 butiker	8,5 otvistigt		Otvistigt	5,0 otvistigt
78-04-21 (överklagat)	Södertälje	75-10-01 småhus 77-09-01 småhus	10 (S.obl. + 1)	-	Otvistigt	2,75 (begärd avgäld efter uppskattning av markvärdet)
79-11-07 (överklagat)	Södertälje	76-11-01 hyreshus 76-09-01 hyreshus	tvistigt	bostäder 4,75 affär o. d. 5,5	tvistigt otvistigt	4,75 resp. 5,5 (ej överstigande yrkade avgälder)
<i>Göta Hovrätt</i>						
77-05-27	Jönköping	industri	10		21	6,3
77-05-27	Norrköping	75-01-01 småhus	9,5			(3,1, yrkat belopp lägre)
79-04-11 (överklagat)	Kalmar	78-04-01 småhus	11 (otvistligt)	-	-	4
<i>Hovrätten för Nedre Norrland</i>						
79-03-15	Gävle	1974-78 småhus (5 fast.)	9-10,5 (S.obl. + 1)	-	Nej	(4,5-6)

5.1.3 *Tomträttens ekonomiska konsekvenser m. m.*

5.1.3.1 Konsekvenser för den enskilde i jämförelse med äganderätt till marken

I detta avsnitt lämnas en översikt över tomträttens ekonomiska konsekvenser för enskilda och för kommun som bakgrund till det fortsatta resonemanget. Översikten baseras på förenklade antaganden, varför viktiga faktiska effekter inte blir penetrerade i detta sammanhang.

Den grundläggande skillnaden mellan tomträtt och äganderätt till mark är att tomträttshavaren inte köper marken. Äganderättshavaren måste vid sitt förvärv betala även ett markpris. Hur stor skillnaden i kontantinsats blir beror på hur högt tomtpriset är och hur stor andel av inköpspriset som kan finansieras med lån. Vid nyupplåtelse med statlig belåning är belåningsgraden i regel 95 %. Kontantinsatsen är då 5 % och vid ett tomtpris på 50 000 kronor blir således kontantinsatsen 2 500 kronor lägre för tomträttshavaren.

Skillnaden under innehavstiden mellan kontanta utbetalningar för tomtträttshavare och äganderättshavare är densamma som skillnaden mellan tomträttsavgälden, å ena sidan, samt räntor och amorteringar för de lån som äganderättshavaren tar upp för att finansiera tomtköpet, å den andra sidan. Bakomliggande faktorer såsom inflationstakt och markvärdestegring har också betydelse. Är sålunda inflationen och den nominella räntan hög blir äganderättshavarens utbetalningar höga i början. Med tiden sker dock en förändring. Utbetalningarna sjunker då reallt för äganderättshavaren, eftersom inflationen urholkar de nominellt bestämda räntorna och amorteringarna. För tomträttshavaren beror utbetalningarna av hur tomträttsavgälden bestäms. I princip höjs dock avgälden i takt med inflation och eventuell markvärdestegring, även om den kan vara konstant under avtalsperioden, t. ex. 10 år. Efter ett antal års innehavstid kommer i denna situation de årliga utbetalningarna att bli större i tomträttsfallet än i äganderättsfallet.

Vad nu beskrivits illustreras närmare i diagrammen 5.1 och 5.2. I det första diagrammet visas den principiella skillnaden mellan tomträtt och äganderätt.

Som utbetalning för den boende har i äganderättsfallet tagits upp räntan på upplånat kapital. Det antas, för att renodla det principiella resonemanget, att hela tomtkostnaden lånas upp och att lånet är amorteringsfritt. Räntan antas vara 11 % av 50 000 kronor, dvs. 5 500 kronor. Avgälden i tomträttsfallet antas bestämmas utifrån ett markvärde om 50 000 kronor, som stiger i takt med en antagen inflation om 10 % per år. Antagandena kommenteras närmare i avsnitt 7.3.

Beloppen blir sammanfattningsvis följande i nominella termer, uttryckt i kronor.

<i>Låneränta</i>	5 500	(11 % av 50 000)
<i>Avgäld år 1-10</i>	3 250	(6,5 % av 50 000)
år 11-20	3 890	(3 % av 130 000)
år 21-30	10 100	(3 % av 336 000)
år 31-40	26 200	(3 % av 872 000)
år 41-50	67 900	(3 % av 2 263 000)

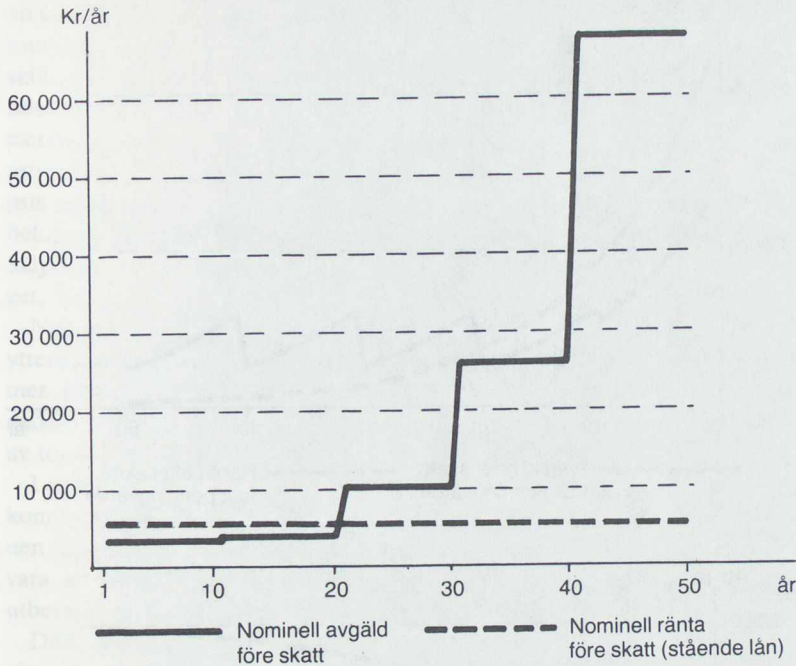


Diagram 5.1 Exempel på skillnader i utbetalningar för den enskilde vid tomträtt resp. äganderätt, nominella belopp före skatt.

Redovisningen i diagrammet 5.1 visar räntekostnader respektive avgäld i nominella belopp. Sett i ett längre tidsperspektiv är emellertid jämförelser med nominella belopp ointressanta. I stället bör en omräkning av beloppen ske till första årets priser. För att visa den faktiska innebörden av den enskildes utbetalningar bör vidare beaktas effekten av att avgäld respektive ränta är avdragsgill vid den årliga beskattningen. I diagram 5.2 visas samma exempel som tidigare men omräknat till första årets priser och med beaktande av skatteeffekten. Därvid antas att den årliga inflationen är 10 % och marginalskatten 60 %.

I diagrammet 5.2 framkommer en minskande avgäld under de olika avgäldsperioderna. Man kan uttrycka detta som att inflationen urholkar avgälderna.

I äganderättsfallet, där den årliga räntan utgår med samma nominella belopp – lånet förutsätts vara amorteringsfritt under beräkningsperioden – inträder en högst märkbar real minskning av de årliga ränteutbetalningarna efter skatt (från 2 200 kronor år 1 till 20 kronor år 50).

Dessa redovisningar av utbetalningar för tomträttshavare respektive äganderättshavare ger emellertid en ofullständig bild av den ekonomiska situationen. Redovisningen bör även visa hur förmögenhetsutvecklingen i de båda fallen blir. Detta görs i diagram 5.3. Redovisningen bygger på att markvärdet stiger i takt med inflationen. Tomträttshavarens förmögenhet vid sidan av huset antages i detta exempel vara noll. Äganderättshavarens förmögenhet är lika med skillnaden mellan markvärdet och lånens storlek. Den stigande förmögenheten för äganderättshavaren beror alltså på att lånens reala storlek urholkas av inflationen.

Diagram 5.2 Exempel på skillnader i utbetalningar för den enskilde vid tomträtt resp. äganderätt, belopp i fast penningvärde, efter skatt.

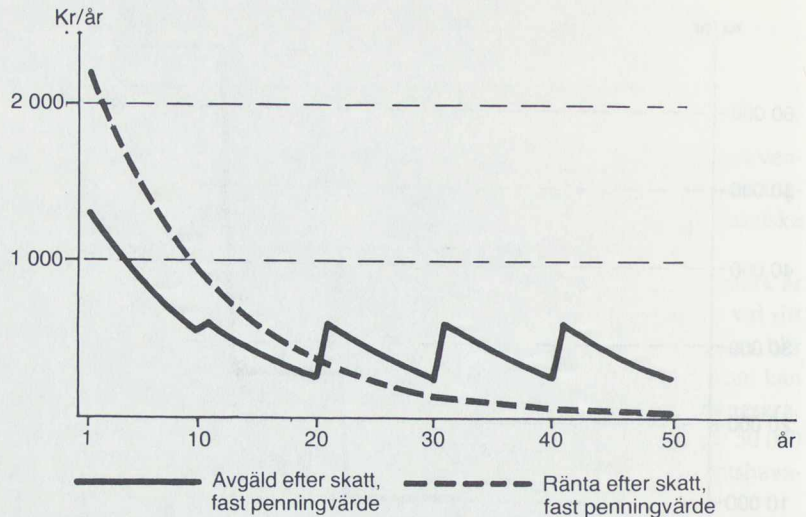
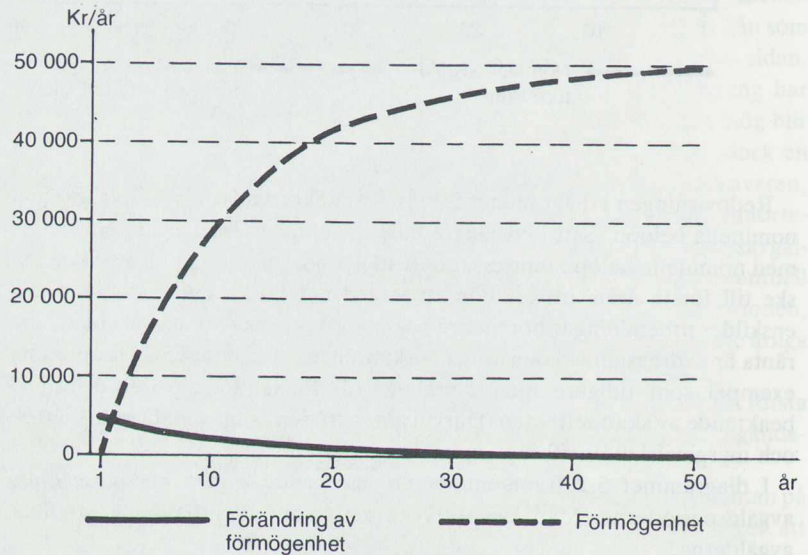


Diagram 5.3 Förmögenhetsutveckling för äganderättshavare, fast penningvärde.



Sammanfattningsvis blir den principiella skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för den enskilde

- att tomträttshavarens utbetalningar blir lägre under en inledande period än äganderättshavarens och
- att äganderättshavaren får en positivare förmögenhetsutveckling.

5.1.3.2 Konsekvenser för kommunen

Den ekonomiska skillnaden för en kommun vid upplåtelse med tomträtt i jämförelse med försäljning av marken är att finansieringen av kostnaderna för marken i tomträttsfallet stannar på kommunen. Hänsyn skall dock tas till

att kommunen när det gäller bostadsfastigheter alltid är berättigad till statligt tomträttslån som täcker 95 % av markkostnaderna. Den likviditetsmässiga skillnaden för kommunen mellan upplåtelse med tomträtt och försäljning är således skillnaden mellan tomtpriiset vid försäljning och tomträttslånets storlek. En betydelsefull faktor för hur stor denna skillnad faktiskt blir är den prispolitik som kommunen tillämpar vid försäljningen. Säljs marken till ett pris motsvarande avgäldsunderlaget och tomträttslånet är 95 % av samma belopp, blir skillnaden vid tomträttsupplåtelsen 5 % av markkostnaden. Säljs däremot marken till ett marknadspris som överstiger avgäldsunderlaget, blir givetvis skillnaden mellan tomträtt och äganderätt större.

När marken säljs, föreligger det efter försäljningen genomförts inga ytterligare ekonomiska konsekvenser för kommunen. Vid tomträtt uppkommer däremot både utbetalningar i form av – förutom administrationskostnader – räntor och amorteringar på tomträttslånet samt inbetalningar i form av tomträttsavgälder.

I både äganderäts- och tomträttsfallet påverkas i viss omfattning också kommunens skatteinkomster. Skillnaden i skatteinbetalningar till kommunen från äganderättshavare respektive tomträttshavare torde dock normalt vara av underordnad betydelse i jämförelse med tomträttsavgälden och utbetalningarna för tomträttslånet.

Den ekonomiska effekten av tomträttsupplåtelsen kan redovisas på flera sätt. Ett första steg är att redovisa likviditetskonsekvenser, dvs. skillnaden mellan in- och utbetalningar. Redovisningen härav görs i diagram 5.4 varvid följande antaganden görs

<input type="checkbox"/> Inflation	10 %
<input type="checkbox"/> Real markvärdestegring	0 %
<input type="checkbox"/> Låneränta	11 %
<input type="checkbox"/> Tomträttslån, kronor	47 500 (95 % av 50 000)
<input type="checkbox"/> Avgäld: se föregående avsnitt.	

Dessa antaganden leder till ett underskott för kommunen under en inledande period. Beräkningarna kan göras med olika antaganden om hur detta underskott täcks, således genom att

- underskottet finansieras med löpande inkomster, eller
- nya lån motsvarande underskottet tas upp. (Lån som amorteras när tomträten börjar ge överskott.)

Om man antar att kommunen lånar upp pengar som motsvarar storleken på ett eventuellt underskott, blir den slutliga likviditetsmässiga konsekvensen för kommunen lika med noll så länge upplåning (och amortering) pågår. Detta illustreras i diagram 5.4 c med en horisontell linje på nollnivån. Den årliga upplåning som fordras i detta alternativ kan utgöra en påfrestning på kommunens övriga lånemöjligheter. I diagram 5.4 e illustreras det årliga upplåningsbehovet. I diagram 5.4 a redovisas det underskott som uppstår om ingen nyupplåning sker.

Förhållandet mellan in- och utbetalningar är emellertid bara en aspekt på de ekonomiska konsekvenserna för kommunen. En annan är hur kommunens förmögenhet utvecklas, dvs. skillnaden mellan markens realvärde

och lånens realvärde. I diagrammen 5.4 b och 5.4 d redovisas förmögenheten för de båda fallen, dvs. dels om ingen upplåning sker dels om de inledande underskotten lånas upp. Skillnaderna mellan linjerna motsvarar den utestående skulden på de 'extra' lånen som tas upp de senaste fallen. Denna skuld redovisas separat i diagram 5.4 f.

Sammanfattningsvis visar diagrammen att kommunen får ett underskott varje år under en lång tid. Förmögenhetsutvecklingen är dock positiv. Lånar kommunen till underskottet blir de likviditetsmässiga konsekvenserna lika med noll enligt antagandet, men samtidigt blir förmögenhetsutvecklingen inte så positiv beroende på att nya lån tas upp.

De ekonomiska konsekvenserna för kommun kan beräknas på andra sätt än det som redovisats ovan. I vissa kommuner räknas på ungefär följande sätt. Likviditetsförändringen beräknas som skillnaden mellan å ena sidan ränta och amortering för tomträttslånet samt ränta på uppkommet underskott och å andra sidan tomträttsavgälden och ränta på eventuellt överskott. Mot detta sätt att räkna kan invändas att det inte framgår huruvida det förutsätts att underskottet faktiskt lånas upp eller inte. Vidare kan invändas att kalkylen är en blandning av likviditetskalkyl och kostnadskalkyl. Det är inte en likviditetskalkyl, eftersom ränta på uppkommet underskott tas upp utan att ett antaget lån redovisas som inbetalning. Det är inte heller en kostnadskalkyl, eftersom förmögenhetsförändringar inte tas med, t. ex. förändring i lånens realvärde.

I de kalkyler som redovisats ovan har alltså både effekter på likviditet och förmögenhet redovisats. En ytterligare variant är att beräkna nuvärdet av in- och utbetalningar, vilket ger ett mått på lönsamheten. En sådan beräkningsmetod redovisas närmare i avsnitt 7.

5.2 Synpunkter på nuvarande avgäldssystem

5.2.1 *Allmänna synpunkter*

En tillämpning av de år 1953 införda bestämmelserna om reglering av tomträttsavgäld har i större utsträckning aktualiserats först under 1970-talet. Under 1960-talet kunde endast förekomma reglering av tomträtt som upplåtits för annat ändamål än bostadsbebyggelse med tioårig avgäldspenning. HD:s domar från år 1975 utgör exempel på sådan reglering. När det gäller upplåtelse för bostadsändamål inträdde tiden för omreglering av avgälden för 1954 års upplåtelse från och med år 1974 och för 1968 års upplåtelse från och med år 1978. Under 1970-talet har alltså ett ständigt växande antal avgäldsregleringar aktualiserats och antalet kommer fortsättningsvis att ligga på en hög nivå.

Under de nu aktuella tidsperioderna har en kraftig värdestegring skett på viss tomtmark samtidigt med en ökande penningvärdeförsämring och en ändrad inriktning på räntepolitiken i landet. Mycket av dagens svårigheter med att bestämma tomträttsavgälderna kan härledas ur dessa förhållanden. Huvuddragen i utvecklingen kan i korthet beskrivas på följande sätt.

Den kraftiga nominella prisökningen på obebyggd färdig tomtmark som inträtt avser såväl kostnaderna för själva tomtmarken som kostnaderna för

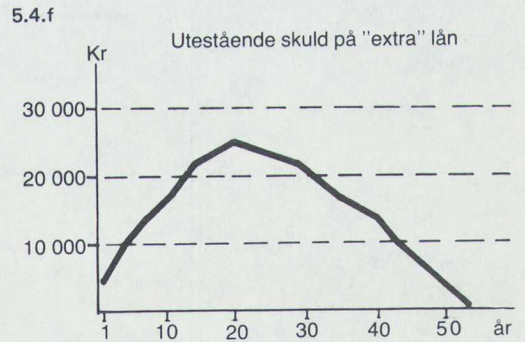
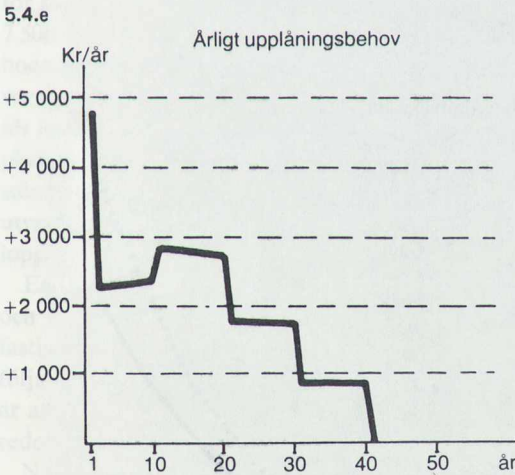
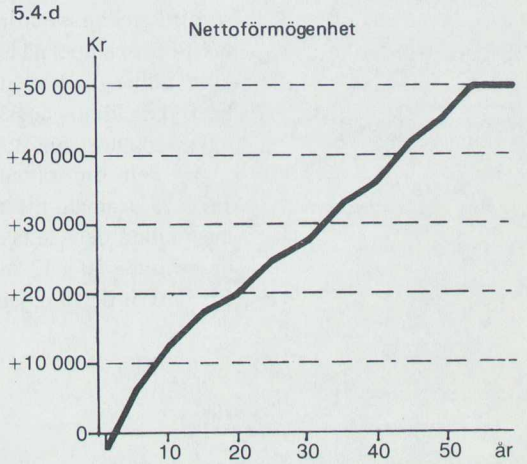
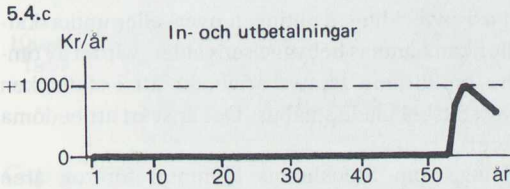
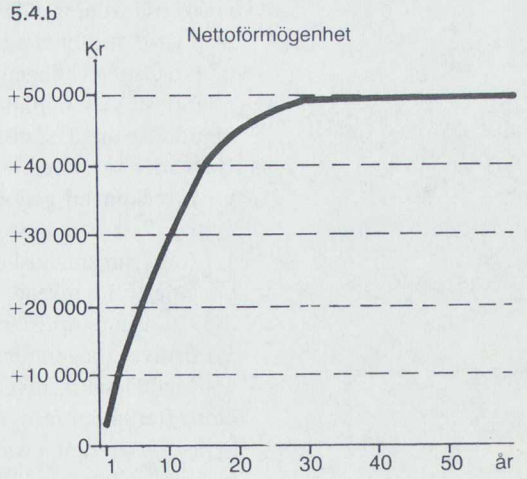
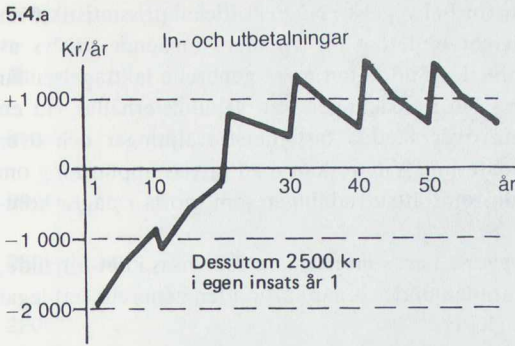


Diagram 5.4 Exempel på ekonomiska konsekvenser för kommun vid upplåtelse med tomträt, utan ny upplåning (5.4 a och 5.4 b) resp. med ny upplåning (5.4 c och 5.4 d) samt årligt upplåningsbehov och utestående skuld (5.4 e och 5.4 f) i det senare fallet. Fast penningvärde.

markens iordningställande för bebyggelse. Någon officiell prisstatistik över obebyggd tomtmark som ger underlag för en mera ingående analys av marknadsutvecklingen finns dock inte utan mera generella iakttagelser får tillgripas. Viss uppfattning om utvecklingen kan sålunda erhållas vid en jämförelse med statistiken över skedda fastighetsförsäljningar och över kostnader för marks exploatering. Vidare kan man få viss uppfattning om prisutvecklingen genom de tomträttsutredningar som gjorts i några kommuner.

I fråga om småhusbebyggelse har, som närmare redovisas i det följande, prisindex för bebyggda områden under senare årtionden generellt sett legat över konsumentprisindex (KPI).

Prisutvecklingen för försålda fastigheter, således fastigheter som redan är bebyggda, samt utvecklingen av KPI framgår av diagrammen 5.5-6. Uppgifterna om fastighetsförsäljningar, som erhållits av statistiska centralbyrån, visar den procentuella förändringen av priset, dels för en- och tvåfamiljshus från år 1965 (samt rad- och kedjehus från år 1970) och dels för hyreshus, hyres- och affärshus samt affärshus från år 1957. Vissa felkällor i statistiken kan medföra att prisutvecklingen antingen över- eller underskattas. Som exempel på felkällor kan nämnas bebyggelsens ålder, värdet av om- eller tillbyggnad av mindre omfattning samt svårigheter att i statistiken borträkna förstagångsköp av statsbelånade småhus. Det är svårt att bedöma vilka felkällor som dominerar.

Av den tomträttsutredning, som Stockholms kommun företog åren 1974-75, framgår att medelköpeskillingen för småhus i Stockholm tredubb- lats under den senaste 10-årsperioden. Den nominella värdestegringen motsvarade 10 à 12 %, medan stegringen av KPI under samma period var 5,5 %. För flerfamiljshus beräknades prisstegringen till cirka 8 % inom hela

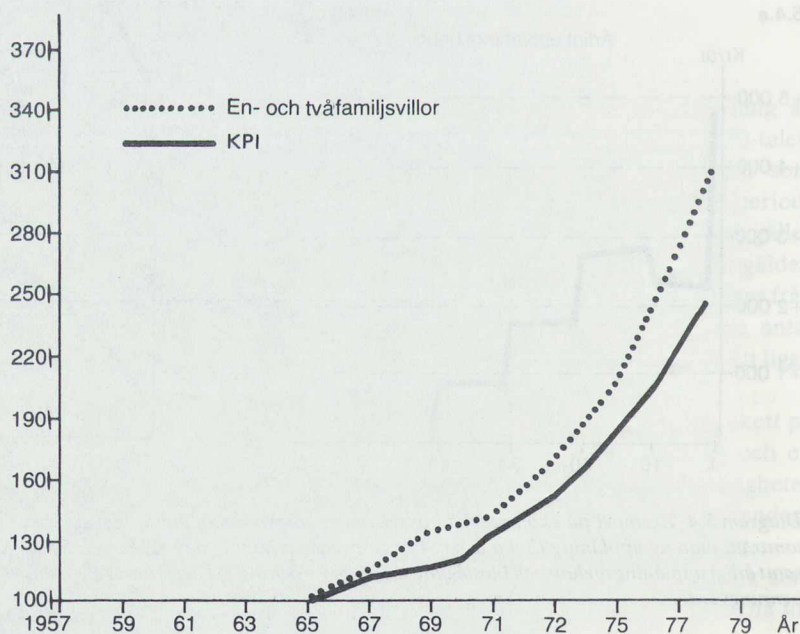


Diagram 5.5 Prisutvecklingen för en- och tvåfamiljshus och konsumentprisindex (KPI) åren 1957-1978. År 1965=100.

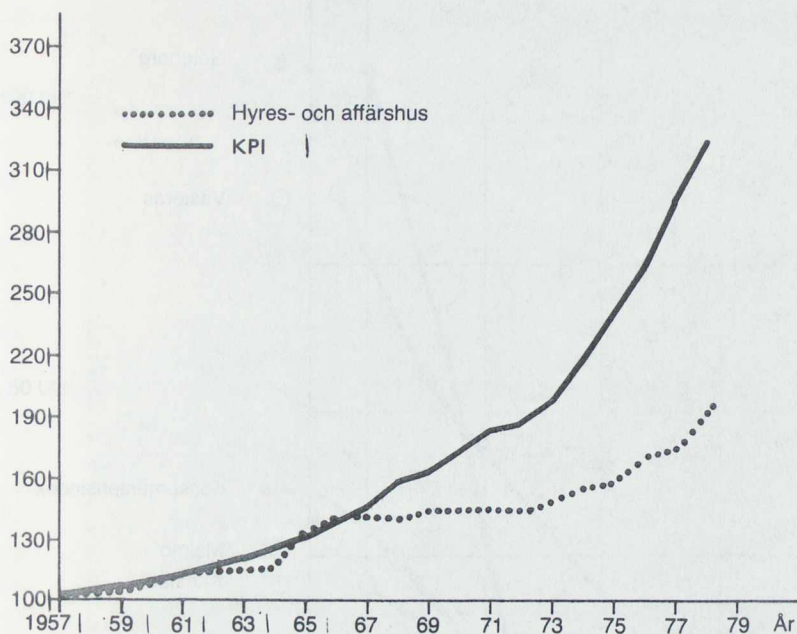


Diagram 5.6 Prisutvecklingen för hyres- och affärsfastigheter och konsumentprisindex (KPI) åren 1957-1978. År 1957=100.

City-området, i Stockholms innerstad dock endast mellan 0-5 %. Motsvarande bedömning har för Göteborgs vidkommande gjorts i Göteborgs tomträttsutredning år 1976, dock med undantag för cityverksamheten.

Uppgifter om tillämpade schablonbelopp för tomt- och grundberedningskostnader vid statlig bostadslånegivning har lämnats av bostadsstyrelsen avseende tidsperioden 1973-01-01-1978-07-01. Härav framgår att beloppen för nio undersökta kommuner under perioden stigit med 112 % eller cirka 7 500 kronor per år. Prisökningen har procentuellt varit lika stor för olika boendeformer. Det bör dock betonas att schablonbeloppens storlek kan variera kraftigt mellan olika kommuner, bl. a. beroende på olika principer för kostnadsuttag och skilda markbyggnadsförutsättningar samt skillnader i planstandard, priser på material, tjänster m. m. Av diagram 5.7 framgår schablonbeloppens närmare utveckling i de olika kommunerna samt utvecklingen av KPI. Vidare ges i diagram 5.8 en bild av hur schablonbeloppen fördelat sig mellan olika kostnadsposter.

En särskild undersökning grundad på SCB:s prisstatistik åren 1965-1979 och statistik sammanställd av statens lantmäteriverk avseende senare års fastighetstaxeringsvärden framgår av bilaga 1 och kommenteras i det följande. Slutsatsen beträffande markvärdeutvecklingen för hyresfastigheter är att den i stort sett följt KPI eller legat obetydligt däröver. För småhus redovisas en väsentligt högre markvärdeutveckling.

När det gäller utvecklingen av räntan kan konstateras stora förändringar särskilt under de senaste årtiondena. Från 1950-talets mitt och till våra dagar har en övergång skett från en lågränte- till en högräntepolitik. Som exempel kan tas riksbankens diskonto som vid mitten av 1950-talet uppgick i genomsnitt till 2,75 %, år 1968 till 5,44 % och år 1978 till 7,04 %. Räntans

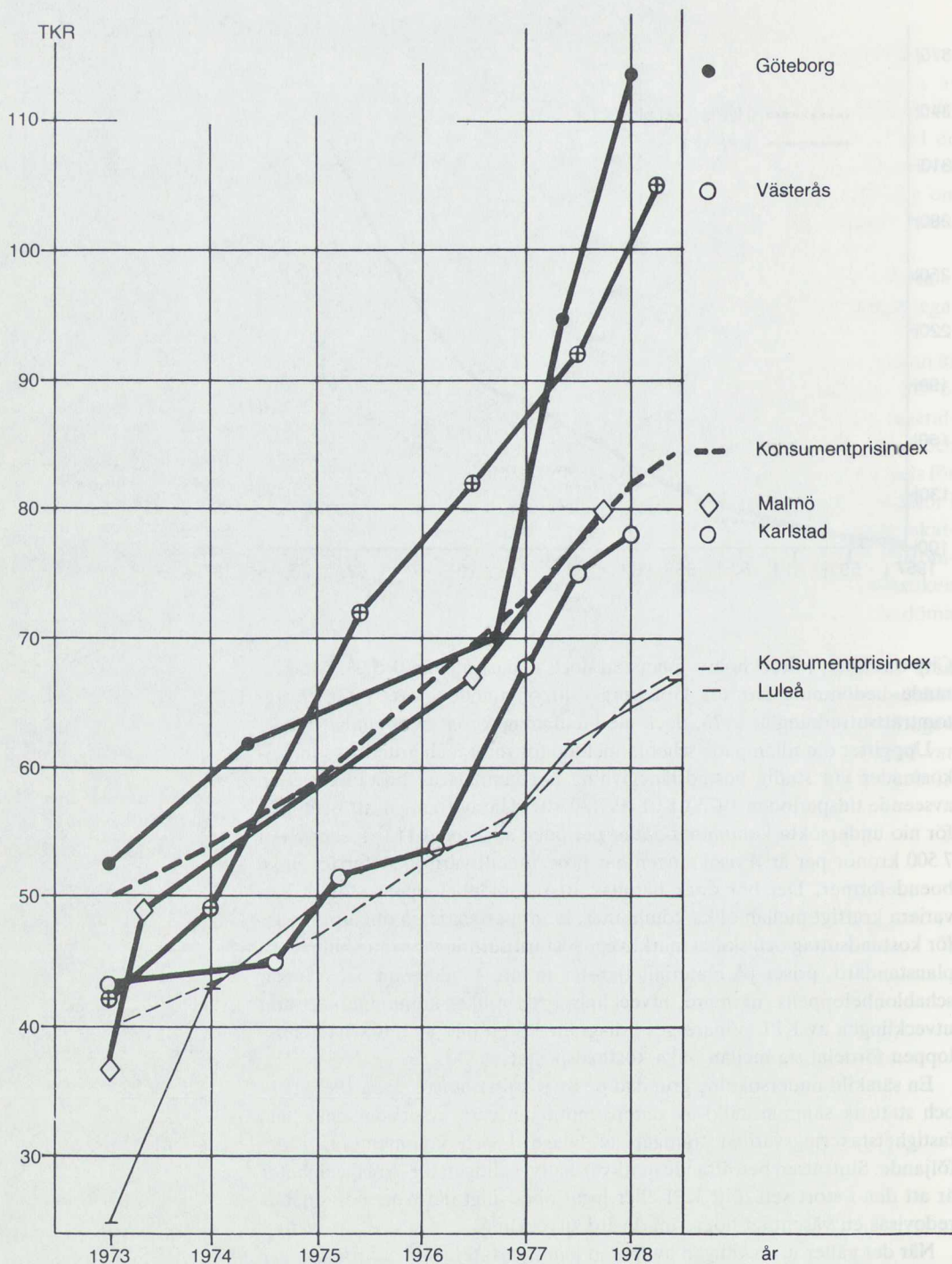
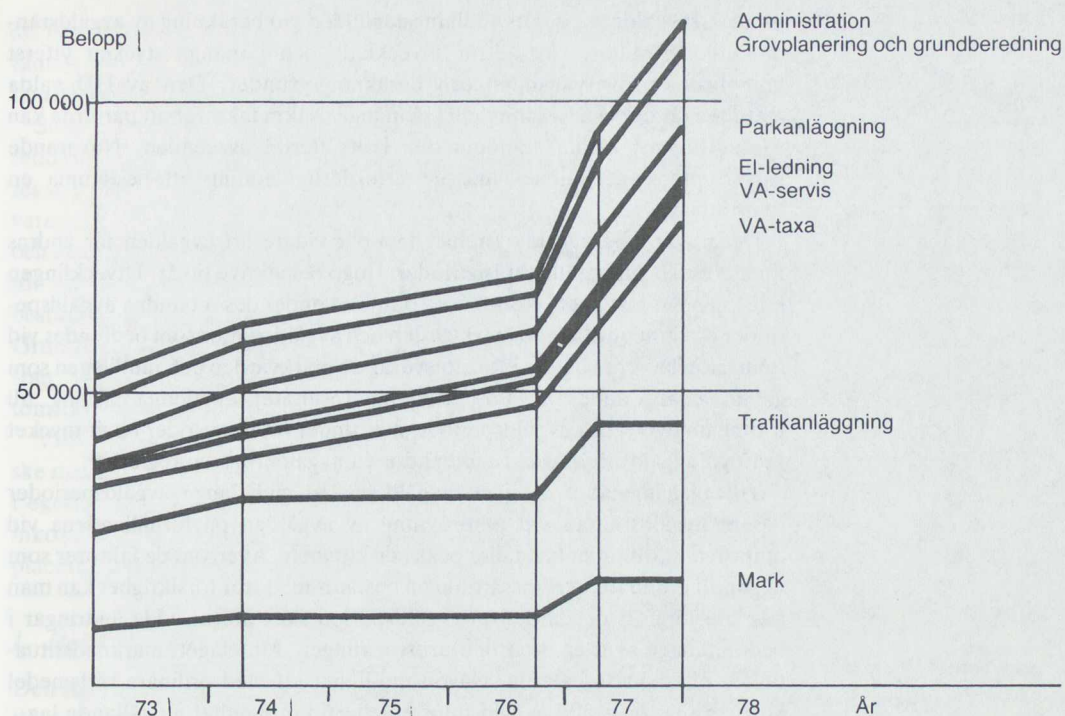


Diagram 5.7 Schablonbelopp för tomt- och grunderedningskostnader åren 1973–1978, friliggande villor (grupp 1). För att visa den stegring av KPI som skett redovisas KPI med utgångspunkt i dels 40 TKR och dels 50 TKR.



utveckling och bakomliggande orsaker kommer att belysas närmare i avsnitt 5.2.4.2.

Också den allmänna penningvärdeförsämringen i landet har varit särskilt markant under det senaste decenniet. Sålunda har KPI stigit med 48 % under perioden 1973–1977. Enligt långtidsindex för konsumentpriserna utgjorde den årliga prisstegringen 4,4 % under perioden december 1949–december 1959. För tioårsperioden december 1967–december 1977 ökade prisstegringen till 7,6 % per år. Inflationen har utövat effekt på både markprisutvecklingen och ränteutvecklingen.

Mot bakgrund av den här i korthet beskrivna utvecklingen är det förståeligt att avsaknaden av närmare lagregler och motivuttalanden om hur en tomträttsavgäld skall bestämmas skapat mycket stora problem för parterna. De förutsättningar som förelåg vid de olika lagreformerna på tomträttsområden var helt annorlunda än dagens förhållanden ger upphov till.

Härtill kommer att det i praktiken inte föreligger någon tillförlitlig metod att bestämma en enskild fastighets värde och att också själva sakfrågan hur en avgäldsrenta skall fastställas innehåller ett flertal svårbedömbara frågor. Belysande för de svårigheter som föreligger att bestämma en tomträttsavgäld är de omfattande och svårbemästrade processer som förs i frågan.

Kommittén kommer att i följande avsnitt (avsnitt 5.2.3 och 5.2.4) ingående diskutera olika metoder att bestämma avgäldsunderlag och avgäldsrenta. Det torde i detta sammanhang endast behöva konstateras att det föreligger ett stort behov av att tillskapa nya och för parterna lätthanterliga regler om

Diagram 5.8 Fördelningen av schablonbeloppen för tomt- och grundberedningskostnader åren 1973–1978 i Göteborg avseende grupp 1 (friliggande villor)

tomträttsavgälderna. HD:s ställningstaganden vid beräkning av avgäldräntan utgör resultatet av alltför invecklade och i många stycken ytterst komplicerade överväganden och beräkningsgrunder. Den av HD valda metoden får också anses innehålla så många osäkra faktorer att parterna kan väntas ha vitt skilda ståndpunkter i ett flertal avseenden. Nuvarande lagstiftning synes således inte ge erforderlig ledning att bestämma en tomträttsavgäld.

Det nuvarande avgäldssystemet innebär vidare att avgälden får ändras först efter i lag fastställda tidsperioder, tjugo respektive tio år. Utvecklingen hittills på det fastighetsekonomiska området under dessa bundna avgäldsperioder har inneburit att de markvärden och avgäldräntor som bedömdes vid tomträternas upplåtelser inte motsvarar de markvärden och räntelägen som gäller senare under avgäldsperioden. Resultatet av denna låsning till förhållandevis långa avgäldsperioder har under inflationstider blivit mycket kraftiga avgäldshöjningar i samband med avgäldernas omreglering.

Tillvägagångssättet att i ett avgäldssystem med långa avgäldsperioder basera avgäldräntan vid omprövning av avgälden på förhållandena vid omprövningstillfället förefaller också diskutabelt. Även om de faktorer som ligger till grund för avgäldssättningen bestäms med stor försiktighet kan man inte utesluta att det under en avgäldsperiod sker oförutsedda ändringar i bedömningen av t. ex. konjunkturutvecklingen, ränteläget, marknadssituationen eller skattereglerna. Någon möjlighet att med ordinära rättsmedel korrigera en fastställd avgäld finns emellertid inte enligt nu gällande lag.

En annan synpunkt som kan läggas på det nuvarande avgäldssystemet är att olika principer kan komma att gälla för första upplåtelseperioden, för vilken formellt avtalsfrihet gäller, samt för följande avgäldsperioder. Detta kan medföra att ändringen av avgälden vid första regleringstillfället inte återspeglar förändringen i markvärdet under den gångna avgäldsperioden.

Också själva förfarandet ställer stora krav på parterna. Således får avtal om ny avgäld inte träffas senare än under näst sista året av den löpande avgäldsperioden. I praktiken upplever parterna svårigheter när det gäller att så långt i förväg bedöma situationen vid omprövningstillfället.

5.2.2 *Sambandet mellan avgäldsunderlag och avgäldränta*

I närmast följande avsnitt kommer kommittén att belysa faktorer som varit av central betydelse i den hittillsvarande diskussionen vid val av avgäldsunderlag och avgäldränta. Det finns emellertid anledning att dessförinnan ge en kort översikt över de principer som kommittén kommer att använda som utgångspunkt för sina överväganden (se avsnitt 5.3), för att den närmast följande redovisningen i avsnitten 5.2.3 och 5.2.4 skall kunna läsas i ett riktigt sammanhang.

Som tidigare anförts är ett väsentligt inslag i tomträttsinstitutets ändamål att tillföra samhället avkastningen på värdestegringen på marken. Hithörande problem kom på allvar i förgrunden genom de avgäldsregleringar som aktualiserades under 1970-talet och som ledde till HD:s prövning år 1975. Dessförinnan präglades diskussionen i huvudsak av behovet att vid nyupplåtelse finna ett lämpligt markvärde. Närmast till hands låg då att knyta

an till kommunens exploateringskostnader för marken. Bestämningen av räntan betraktades som ett härifrån skilt problem och utgick ifrån olika jämförelser med kommunens lånekostnader.

Som emellertid framgår av kommitténs direktiv och av i avsnitt 5.1.2.2 redovisat referat av HD:s domar, kan inte avgäldsunderlag och avgäldsränta ses som från varandra isolerade storheter, som kan bestämmas oberoende av varandra. Det är den totala avgälden som utgör kostnad för tomträttshavaren och avkastning för upplåtaren. Uppdelning i underlag och ränta är en metod för att beräkna avgälden. Därmed är också sagt, att metoderna för att bestämma envar av dessa inte kan bestämmas oberoende av varandra. Grundläggande måste istället vara en uppfattning om vilken total avkastning som skäligen skall utges av tomträttshavaren respektive åtnjutas av tomträttsupplåtaren.

Vid bedömning av vilken avkastning som är skäligen bör bl. a. en jämförelse ske med vilken avkastning som kan uppnås på olika placeringar på andra håll i ekonomin. Det är då den totala avkastningen, dvs. summan av direkta inkomster av olika slag (direktavkastningar) och eventuell förändring av placeringsobjektets värde som är av intresse vid en sådan jämförelse.

1. Realavkastning eller realförräntning

Den totala avkastningen på en placering vars nominella värde förändras med tiden erhålls genom summering av direkt avkastning och värdestegring. Om den direkta avkastningen är 5 % och värdestegringen 3 % blir den totala avkastningen grovt räknat $5 + 3 = 8$ %. Om den direkta avkastningen är 10 % och man har en värdeminskning per år med 4 % så blir den totala avkastningen grovt räknat $10 - 4 = 6$ %. Den reala avkastningen slutligen erhålls genom avdrag från den totala avkastningen av penningvärdeförsämringen.

Den reala avkastningen, beräknad på det sätt som nu angivits, kan skilja relativt kraftigt mellan olika typer av placeringar. Ekonomisk jämviktsteori anger, att denna avkastning över tiden tenderar att utjämnas mellan olika placeringar. Institutionella förhållanden, kapital- och kreditmarknadens sektorisering, skattesystemets utformning m. fl. faktorer medför emellertid att avkastningsskillnader ändå kan bestå.

2. Reallåneränta

Med reallåneränta avses den ränta som låntagare får betala när hänsyn tagits till inflationens inverkan på låneskuldens värde. Vid t. ex. en räntenivå på 12 % och inflation på 10 % blir reallåneräntan cirka 2 %. Lånet minskar i värde på grund av inflationen och den "verkliga" räntan som låntagaren betalar är lägre än den nominella.

3. Realränta i allmänhet

Man kan också helt allmänt tala om en realränta som räknas på ett belopp som ändras med penningvärdet. Här definieras begreppet realränta enbart utifrån hur det belopp bestäms som räntan räknas på. Om man t. ex. antar att

någon lånar 100 000 kronor till 5 % ränta och inflationen är 5 %, blir i ett realt system lånebeloppet 105 000 kronor efter ett år (om ingen amortering skett). Räntebeloppet blir 5 % av det sistnämnda beloppet, dvs. 5 250 kronor. Är det ett nominellt system blir räntan 5 000 kronor. Lånesumman justeras då inte med penningvärdeförändringen.

Det bör nu anmärkas, att det system för bestämmande av tomträttsavgälden som kommittén i det följande kommer att föreslå i princip innebär att avgäldsrentan blir en realränta i här angiven betydelse. En sådan real ränta kan emellertid bestämmas på flera sätt. En allmän skälighetsbedömning kan grundas på observationer av vad som angivits om realavkastning respektive reallåneränta i punkterna 1 och 2 ovan.

5.2.3 *Synpunkter på tillgängliga metoder för beräkning av avgäldsunderlaget*

5.2.3.1 Inledande synpunkter

Utgångspunkten för att bestämma avgäldsunderlaget vid omreglering är enligt gällande lagstiftning att det skall motsvara markens marknadsvärde. Att bestämma värdet av marken (eventuellt även markanläggningar) för en bebyggd fastighet aktualiserar emellertid flera problem. Redan definitionen av vad som skall avses med tomtvärde för en bebyggd fastighet är nämligen inte självklar. Härtill kommer de praktiska svårigheterna att inom ett bebyggt område finna lämpliga jämförelseobjekt.

Då möjligheter ofta saknas att vid omreglering av avgälden finna ett jämförbart markvärde, har man sökt sig fram med olika former av hjälpmetoder. De metoder som förekommer och som närmare skall behandlas i det följande är beräkning med ledning av

- exploateringskostnaderna, dvs. kommunens faktiska kostnader för markens iordningställande inom andra områden som nyexploaterats under senare år,
- det för fastigheten senast åsatta marktaxeringsvärdet,
- direkt bestämning av markens marknadsvärde.

5.2.3.2 Exploateringskostnaderna

Nyupplåtelse

Beräkning av avgäldsunderlaget med ledning av exploateringskostnaderna sker genom summering av markkostnaden och antingen samtliga eller vissa av de med markens iordningställande sammanhängande kostnader (s. k. exploateringskostnader). Numera torde det vanliga vara att anläggningsavgifter för vatten och avlopp tas ut som ett engångsbelopp vid upplåtelse med tomträtt. Övriga kostnader, såsom mark- och gatukostnader, elanslutning m. m., blir i sådant fall det värde som ligger till grund för beräkning av tomträttsavgälden.

Med kostnad för mark brukar avses kostnaden för förvärv av tomtmarken i obehandlat skick (råmark). Förutom ersättning för intrång och annan skada görs tillägg för exempelvis rivning av äldre hus och evakuering vid sanering.

Till markkostnaden räknas även kostnad för grovplanering och grundberedning av marken, såsom rövning, schaktning, återfyllning, dränering och markförstärkningsåtgärder.

Kostnader för exploateringsanläggning kan omfatta kommunala anläggningar för vatten och avlopp, el och fjärrvärme samt för väg- och gatuanläggningar och iordningställande av allmän plats.

Utöver nu nämnda exempel på avgäldsgrundande poster ingår kostnad för administration, varmed i detta sammanhang avses bl. a. kostnad för grundundersökning, fastighetsbildning, projektering, arbetsledning och arbetskontroll samt övriga till verksamheten hörande personal- och kontorskostnader. Till dessa kostnader räknas vidare räntekostnader för markens förvaltning såväl före som efter exploateringen fram till dess upplåtelse sker.

Exempel på det värdemässiga förhållandet mellan de olika delposter som brukar hänföras till exploateringskostnaderna har lämnats i avsnitt 5.2.1, diagram 5.8.

Kommunernas exploateringskostnader kan emellertid sällan direkt hänföras till en individuell fastighet inom ett exploateringsområde. Prissättningen på tomtmarken måste ofta ske efter vissa fördelningsgrunder. Svårigheter kan uppkomma att göra en sådan fördelning att olika bebyggelsetyper bär sina kostnader. I praktiken sker därför en fördelning eller utjämning av de kostnader, som ej regleras i särskild lag (f. n. va och fjärrvärme), inom exploateringsområdet eller mellan olika områden inom kommunen. En sådan ordning kan vara av praktisk betydelse och i flera fall hävdas att en utjämning av kostnaderna olika områden emellan kan vara direkt önskvärd för att motverka variationer i upplåtelsepriser till följd av t. ex. exploateringskostnadernas beroende av terrängförhållandena.

I praktiken föreligger behov av en metod där man direkt kan få fram de exploateringskostnader som skall utgöra grunden för avgäldsbestämningen. En sådan metod är att använda den exploateringskalkyl som upprättats av kommunen för det aktuella företaget. En annan metod som tillämpas är att utgå från de schablonbelopp som uppställs för statlig långivning. Anknytningen till sistnämnda ordning uppfattas i många fall som naturlig, inte minst med hänsyn till att det övervägande antalet bostadshus i landet (småhus såväl som flerfamiljshus) för närvarande byggs med statliga lån och bidrag. Schablonbeloppen fastställs av länsbostadsnämnderna enligt bostadsstyrelsens tillämpningsföreskrifter och anvisningar och gäller kommunvis eller delar av kommun. Av anvisningarna framgår arten och omfattningen av de exploateringskostnader som anses hänföras till markupplåtelsen.

I detta sammanhang aktualiseras också frågan om fördelningsområdets storlek. Det kan här diskuteras om markkostnaderna skall beräknas som ett genomsnittspris för hela kommunen eller för endast en del av kommunen. Genom en beräkning av kostnaderna inom del av kommunen beaktas skillnader i planstandard m. m. mellan olika områden.

Systemet med utjämning av exploateringskostnaderna har medfört att kommunerna alltmera bestämmer avgäldsunderlaget efter långt drivna schabloner. För flerfamiljshus är sålunda prissättningen för tomtmarken i regel baserad på våningsytan, medan prissättningen på mark till småhus sker antingen efter ett visst belopp per m² tomtyta eller ett enhetsbelopp

oberoende av tomtstorlekens variationer inom ett område. För småhusen har kommunerna i allt större utsträckning börjat tillämpa den senare principen eller en kombination av båda principerna såsom enhetsbelopp intill en viss tomtyta med tillägg för överskjutande tomtyta. För att kompensera individuella variationer utgår man således i sistnämnda fall från en normaltomt och korrigerar värdet i förhållande till areal e. d. För rad- och kedjehus tillämpas enhetsbelopp i väsentligt större utsträckning än för friliggande småhus.

Vad hittills sagts har främst gällt tomträttsupplåtelse för bostadsändamål inom nyexploateringsområden. När det gäller nyupplåtelse inom förnyelse- och saneringsområde tillkommer vid beräkning av avgäldsunderlaget kostnader för evakuering, rivning o. d. Också sistnämnda tillägg kan bestämmas som medelvärden. En annan metod är att tillämpa schablonbeloppen för statlig beläning.

Omreglering

Vid omreglering av tomträttsavgälderna bestäms inte sällan avgäldsunderlaget med tillämpning av exploateringskostnaderna. Det kan ske genom att

- sätta markvärdet vid förstagångsupplåtelsen i relation till de ursprungliga kostnaderna samt räkna upp det till dagsvärdet, t. ex. genom indexreglering, eller
- tillämpa de vid omregleringstillfället föreliggande exploateringskostnaderna inom jämförbara områden.

En form av tomtprisindex tillämpas i Göteborg sedan slutet av år 1976. Bakgrunden till denna metod är att kommunen sedan år 1953 försålt tomtmark respektive upplåtit med tomträtt till priser som fastställts med ledning av ett "markpris" baserat på exploateringskostnaderna. För att kunna bibehålla denna prispolitik och samtidigt tillämpa en konsekvent avgäldssättning vid omregleringstillfället har kommunen konstruerat indexserier över de ursprungliga exploateringskostnadernas utveckling sedan år 1953. Serierna gäller för flerfamiljshus, rad- och kedjehus och för friliggande villor. Ur dessa indexserier fastställs koefficienter för att användas vid regleringstillfället. Metoden förutsätter en extrapolering av den ådagalagda pristrenden i viss utsträckning, varför en omräkning måste göras vid varje tillfälle som nya tomtpriser fastställs. (Den här angivna metoden ger ett lägre avgäldsunderlag än vad en tillämpning av marktaxeringsvärdet skulle ge.)

Tanken bakom den andra metoden att bestämma markvärdet vid omreglering av avgälden, nämligen med ledning av genomsnittliga exploateringskostnader för jämförbara nyupplåtelser vid omregleringstidpunkten, är att avgäldsunderlaget för en äldre tomträtt så nära som möjligt bör överensstämma med underlaget för en likvärdig nyupplåten tomträtt. Skall detta värde tillämpas måste dock beaktas eventuella skillnader i planstandarden mellan den aktuella tomträttsfastigheten och jämförelsetomten. Standardskillnaden mellan planerna för de tomträtter, som upplåts under 1950-talet, och de planer som i dag upprättas för nyexploateringsområden kan vara stor. Bl. a. föreligger skillnader i fråga om läge, trafik och ytor för

fritid och rekreation. Andra skillnader som kan föreligga är olika exploateringsförutsättningar och olika lägesförhållanden.

5.2.3.3 Marktaxeringsvärdet

Taxeringsvärdets uppbyggnad

Taxeringsvärdet skall enligt 5 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) bestämmas till det belopp som motsvarar 75 % av taxeringsenhetens marknadsvärde. Med marknadsvärde avses enligt 5 kap. 3 § första stycket samma lag det pris som taxeringsenheten sannolikt betingar vid en försäljning på den allmänna marknaden. Värdet bestäms med hänsyn till det genomsnittliga prisläget under andra året före taxeringsåret (5 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen).

De värderingsmetoder som kommer till användning är ortsprismetoden, avkastningsmetoden och produktionskostnadsmetoden (5 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen).

Ortsprismetoden är den värderingsmetod som främst kommer till användning vid uppskattning av värdet. Denna metod grundas på undersökningar av priser på jämförbara fastigheter i orten. Därvid bortses från försäljningar om vilka man kan antaga att ovidkommande omständigheter har inverkat på priset. Som bas för undersökningen läggs de jämförelseparametrar som befinns lämpliga, t. ex. areal, våningsyta, exploateringsgrad, hyresintäkter o. d.

Avkastningsmetoden innebär att man söker bestämma värdet genom en omräkning till nutid av framtida intäkter och kostnader. Metoden kräver en bestämning i tiden av kommande intäkter och kostnader vid fastighetens användning samt diskonteringsränta.

Produktionskostnadsmetoden innebär att man söker beräkna värdet av en färdig tomt med utgångspunkt i vad det skulle kosta att genomföra en exploatering som leder till den färdiga tomtmarken. Vid beräkningen av värdet beaktas även den värdeminskning som byggnaden undergått genom ålder och bruk.

Vid fastighetstaxeringen tillämpas de angivna värderingsmetoderna i den ordning de beskrivits. För fastställelse av ett markvärde används således produktionskostnadsmetoden i den mån ortspriser saknas och avkastningsberäkningar inte är möjliga.

Själva värderingen vid fastighetstaxering sker med hjälp av anvisningar av värderingsteknisk natur och riktvärden för mark resp. byggnader. Riktvärdena meddelas normalt i form av tabeller med värden för olika s. k. värdeklasser. Värdeklasserna utgör kombinationer av vissa egenskaper och omständigheter som anses ha avgörande betydelse vid beräkningen av marknadsvärdet. Riktvärdet utgör således det värde som skall åsättas under normala förhållanden. Det kan sedan justeras med ledning av s. k. generella korrekationer och särskilda hänsynstaganden som anges i länsstyrelsens anvisningar. Om säregna förhållanden råder kan i undantagsfall ytterligare justering av riktvärdet göras. Värdering av mark på annan fastighet och av tomt och exploateringsmark på jordbruksfastighet sker enligt fastställda markvärdekartor som uppger riktvärdena för olika områden. Avvikelse från

riktvärdet skall alltid markeras i fastighetslängden.

Taxeringsenhetens totala taxeringsvärde består av markvärde och byggnadsvärde. Som byggnadsvärde redovisas det mervärde taxeringsenheten har på grund av att den är bebyggd. Byggnadsvärdet bestäms alltså utifrån skillnaden mellan taxeringsenhetens marknadsvärde i bebyggt och obebyggt skick. Markvärdet bestäms med bortseende från de byggnader som kan finnas. Värderingen sker i stället med beaktande av den byggnadsmöjlighet som finns på taxeringsenheten.

Markvärdekartan ligger till grund för bestämmandet av markvärdet. Reglerna härför är hårt styrda. Förfarandet tillgår i stort så att man först upprättar markvärdekartorna (registerkartor) med inlagda värdegränser. Inom vart värdeområde anges för marken ett riktvärde per tomt av viss normalstorlek, t. ex. $\frac{80 \text{ VA}}{700-1000}$ vilket betyder att en tomt med va-anslutning och en storlek mellan 700 och 1 000 m² skall åsättas ett värde av 80 000 kronor om inte några säregna förhållanden föreligger. Intervallerna mellan varje värdeområde är under 50 000 kronor i allmänhet 5 000 kronor och däröver 10 000 kronor.

Till 1981 års taxering har kunnat konstateras att det vanligen föreligger ett bestämt samband mellan anvisat markvärde och valet av anvisad byggnadsvärdetabell (S-tabell). Detta samband är enligt preliminära uppgifter följande.

Genomsnittligt anvisat markvärde	Anvisad S-tabell
20 000	S 180
40 000	S 220
60 000	S 250
80 000	S 260/S 270
100 000	S 280
140 000	S 320

Anm.: Med anvisad S-tabell bestäms taxeringsnivån för olika typer av byggnader. Tabell S 220 innebär sålunda att en enfamiljsvilla av viss storlek och standard och byggd i början av 1980-talet skall åsättas ett taxerat byggnadsvärde av 220 000 kronor, medan inom ett område där tabell S 320 används skall motsvarande villa åsättas ett taxerat byggnadsvärde av 320 000 kronor.

När inte några köp av obebyggda tomter förekommit, används detta samband som ett av flera sätt att fördela konstaterat totalvärde på ett markvärde och ett byggnadsvärde. Köp av bebyggda fastigheter finns normalt att tillgå.

I fråga om småhusfastigheter skall markvärdekartan normalt utvisa riktvärden för normala tomter inom de olika värdeområdena, t. ex. grupper av kvarter. Vid fastställandet av riktvärdet (markvärdet) beaktas

- läge i förhållande till tätortscentrum, trafikleder, grönområden m. m.
- den typ av bebyggelse (villa, kedjehus eller radhus) som enligt plan är tillåten på tomten eller denna eljest är avsedd för.

Härutöver gäller att riktvärdet skall avse en tomt som är normal för området i fråga om storlek, konfiguration, markbeskaffenhet, byggnadstek-

niska förutsättningar, omfattningen av trädgårdsanläggningar samt anslutningsavgifter och gatukostnader.

Markvärdekartan för hyresfastigheter upptar vanligen riktvärden uttryckta i förhållande till den vid nybebyggelse tillåtna byggnadsrätten enligt detaljplanen. Denna uttrycks i m² våningsyta ovan mark (vy).

Vid fastställande av de riktvärden som anges på markvärdekartan beaktas följande värdepåverkande faktorer

- lägets inverkan på markvärdet vid olika användningssätt som kan vara aktuella för fastigheten, såsom användning för bostäder, kontor, butiker m. m.
- byggnadsrättens fördelning på olika användningssätt inom olika områden, samt, i de fall kartan utvisar värdet per m² tomtyta, även byggnadsrättens omfattning.

Vidare gäller för de på markvärdekartan angivna riktvärdena att normala förhållanden skall föreligga, bl. a. i avseende på anslutningsavgifter och gatukostnader samt byggnadstekniska förutsättningar.

I fråga om industrifastigheter upptar markvärdekartan vanligen riktvärden uttryckta per m² tomtyta (ty). I vissa fall förekommer dock att riktvärdet anges i förhållande till byggnadsrätten vid nybebyggelse, uttryckt i m² vy.

Industrifastigheters läge inom en tätort är ofta av mindre betydelse för markvärdet än sådana omständigheter som tillgång på järnvägsspår, hamnkaj o. d. På grund härav bestäms ofta inom en tätort ett enhetligt värde per m² ty att gälla för industriområden.

Taxeringsvärdet som avgäldsunderlag

Liksom vid tillämpning av exploateringskostnader som avgäldsunderlag medför taxeringsvärdet vissa problem.

Marktaxeringsvärdet måste justeras i olika hänseenden. Taxering av tomträttsfastigheter sker nämligen helt med bortseende från huruvida fastigheten är upplåten med tomträtt eller ej (5 kap. 3 § andra stycket fastighetstaxeringslagen). Det innebär att taxeringsenheten i fråga omfattar egendom som tillhör såväl tomträttsupplåtaren som tomträttshavaren. Det innebär vidare att även de gängse reglerna om gränsdragningen mellan markvärde och byggnadsvärde tillämpas på tomträttsfastighet. Byggnadsvärdet avser således även i nu förevarande sammanhang skillnaden mellan värdet av fastigheten i bebyggt och obebyggt skick.

Marktaxeringsvärdet utgörs inte heller av hela marknadsvärdet för en fastighet. Taxeringsnivån uppgår således till blott 75 % av den genomsnittliga prisnivån två år före taxeringsåret. Allmän fastighetstaxering äger vidare rum endast vart femte år. Vid bedömningen av gällande taxeringsregler bör därför beaktas att en tomträttshavare, vars avgäld regleras efter marktaxeringsvärdet, gynnas i de fall avgälden fastställs i slutet av en taxeringsperiod, detta tack vare systemet med bundna taxeringsperioder.

Vidare måste beaktas att taxeringsvärdet för marken avser dels själva markvärdet och dels värdet av eventuella markanläggningar på fastigheten. Markanläggningarna har inte alltid skapats av markägaren. Tomträttshavaren kan ha vidtagit åtgärderna med marken och därmed höjt dess värde.

Detta medför således att marktaxeringsvärdet till någon del kommer att omfatta en egendomsmassa som är större än den som upplåts. I fastighetstaxerings-sammanhang görs heller ingen åtskillnad om det är markägaren eller tomträttshavaren som betalat anslutningsavgift för vatten och avlopp eller fjärrvärme. I fråga om gatukostnad gäller enligt nuvarande regler i byggnadslagen att fastighetsägaren och inte tomträttshavaren skall erlägga dem.

I markvärdet kan slutligen även ingå andel i mark- eller anläggningssamfällighet. För dessa gäller att samfälligheter som förvaltas av juridisk person skall taxeras särskilt för sig. Vissa i detta sammanhang väsentliga undantag föreligger från denna regel, dels i fråga om vissa typer av anläggningssamfälligheter samt vissa ekonomiskt mindre betydelsefulla samfälligheter, vare sig de är anläggnings- eller marksamfälligheter. I fråga om anläggningssamfälligheter, som här är av störst intresse, avses sådana till vilka är knutna fastigheter som utgörs uteslutande eller så gott som uteslutande av villor, dvs. en- och tvåfamiljsfastigheter. Vid taxeringen fördelas värdet av anläggningen på de fastigheter som ingår i anläggningen. Värdet på den enskilda fastigheten inkluderar således den förmån, t. ex. garagemöjlighet, som anläggningen innebär för villan. Frågan om på vilket sätt värdet av samfälligheten skall påverka värdet av delägande fastigheter regleras genom anvisningar av riksskatteverket.

5.2.3.4 Individuell bestämning av marknadsvärdet

En tredje möjlighet att vid avgäldsreglering bestämma avgäldsunderlaget för en tomträttsfastighet är att göra en individuell bestämning av marknadsvärdet för aktuella fastigheter. Detta innebär att man gör en helt ny och fristående utredning av marknadsvärdet. I princip används samma värderingsmetoder som vid fastighetstaxering. Skillnaden är att värderingen görs mera noggrant och är helt inriktad på att bestämma värdet på den eller de aktuella fastigheterna. På detta sätt bestäms f. n. fastighetsvärdena vid expropriation och i vissa fall vid prövning av tomträttsavgäld inför domstol.

När köp av jämförbara fastigheter har skett går värderingen ut på att med ledning av de faktiska skillnaderna mellan jämförelseobjekten och värderingsobjektet uppskatta vilket pris på värderingsobjektet som svarar mot köpeskillningarna för jämförelseobjekten. Med hänsyn härtill bestäms det sannolika priset (marknadsvärdet) på värderingsobjektet.

En tillämpning av denna metodik är naturligtvis beroende av att försäljningar av likartade obebyggda fastigheter har skett. Om köp saknas kan värdet bestämmas genom en s. k. hypotetisk avkastningskalkyl. En vanlig sådan kalkylmetod kan i grova drag beskrivas så att intäkternas (främst hyrornas) och kostnadernas storlek bedöms för värderingsobjektet efter en tänkt (hypotetisk) nybyggnad. Bland kostnaderna tas med driftskostnaderna, avskrivning och ränta på byggnadskapitalet. De årliga framtida nettointäkterna anses därefter utgöra ränta på markvärdet. Genom diskontering till nuvärdet erhålls således ett marknadsvärde.

Också denna metod innehåller svagheter av i princip samma art som vid bestämning av marktaxeringsvärdet. Då markvärdet är litet i förhållande till

byggnadskostnaderna medför redan små fel vid bedömningen av hyra och byggnadskostnader stor inverkan på det framräknade marknadsvärdet.

5.2.4 Synpunkter på tillgängliga metoder för beräkning av avgäldsräntan

5.2.4.1 Inledande synpunkter

Många åsikter har hävdats i frågan om vad som skall utgöra en skälig avgäldsränta. Gällande lagstiftning förutsätter att en skälig ränta appliceras på ett uppskattat markavgäldsunderlag.

I avsnittet 5.2.2 har vissa principiella frågor angående bestämning av avgäldsränta och dess samband med avgäldsunderlaget berörts. I närmast följande avsnitt ges en översikt över några sätt att beräkna ränta. Som anmärkts i avsnitt 5.2.2 kan dessa dels utgöra en av utgångspunkterna för överväganden om skälig nivå på avgäldsräntan, dels för överväganden om det praktiska tillvägagångssättet vid beslut om avgäldsräntan i ett nytt avgäldssystem.

5.2.4.2 Nominell låneränta

Avgäldsräntan har under årens lopp alltid – åtminstone fram till mitten av 1970-talet – ställts i viss relation till den långa kommunlåneräntan. Denna grund för beräkning av avgäldsräntan tillämpades tidigare av bostadsstyrelsen vid prövning av skälig avgäld vid nyupplåtelse. Sedan bostadsstyrelsens normgivande funktion upphörde i mitten av 1960-talet, övertogs denna – men nu i informella former – av kommunernas samarbetsorgan, numera Svenska kommunförbundet. Också kommunförbundets rekommendationer har vad gäller upplåtelser för bostäder med statliga lån grundats på kommunlåneräntan, närmare bestämt på medellåneräntan för tioårsbundna kommunlån.

I diskussionerna om nominell låneränta för avgäldsbestämning har framhållits även andra räntor än den långa kommunlåneräntan. Närmast har man pekat på räntan för kommunala obligationslån, riksbankens diskonto, statslåneräntan, den effektiva räntan på statliga lån med 15 års återstående löptid samt bostadslåne- och tomträttslåneräntan. I tabell 5.2 ges en översikt över den genomsnittliga årliga utvecklingen sedan år 1953 av nu nämnda räntor.

Som framgår av tabellen 5.2 har ränteutvecklingen under den redovisade perioden med endast få undantag varit ständigt stigande. Enligt redovisning av kapitalmarknadsutredningen (SOU 1978:11 s. 72) återfördes diskontot efter andra världskriget till den nivå, som det legat på under senare hälften av 1930-talet. Fram till december 1950 låg sedan diskontot stilla vid 2,5 %. I samband med Koreakrigets inflation höjdes diskontot till 3 % och under högkonjunkturåren 1955–56 i två etapper till 4 %. Diskontohöjningen till 5 % år 1957 var inte konjunkturpolitiskt motiverad utan kan snarast uppfattas som en anpassning till en marknadsutveckling, sedan länge karakteriserad av efterfrågeöverskott. I fortsättningen svängde diskontot i stort sett i förhållande till konjunkturutvecklingen med successivt högre

Tabell 5.2 Beräkning av medellåneräntan för vissa lån

År	Riksbankens officiella diskonto	Effektiv ränta på statliga lån med 15 års återstående löptid	Tioårsbundna kommunlån	Bostads- och tomträttslån
1954	2,75	3,39	3,70	
1955	3,45	3,70	4,30	
1956	3,78	3,75	4,62	
1957	4,47	4,33	5,06	
1958	4,67	4,91	5,18	
1959	4,50	4,81	5,10	
1960	4,98	5,18	5,75	
1961	5,00	5,34	6,25	
1962	4,35	4,99	5,75	
1963	3,80	4,93	5,30	
1964	4,54	5,64	6,10	
1965	5,37	6,18	6,54	
1966	5,78	6,57	6,89	
1967	5,18	6,06	6,88	
1968	5,44	6,30	6,60	6,00
1969	6,32	6,97	7,20	6,25
1970	7,00	7,39	7,60	7,50
1971	6,04	7,23	7,50	7,50
1972	5,00	7,29	7,30	7,25
1973	5,00	7,39	7,30	7,25
1974	6,13	7,79	7,90	7,25
1975	6,64	8,79	9,06	8,25
1976	6,31	8,28	9,47	9,25
1977	8,00	9,74	9,85	9,75
1978	7,04	9,78	10,17	9,75
1979	7,00	10,03	10,43	10,00

konjunkturtoppar under senare hälften av 1960-talet – 6 % år 1966 och 7 % år 1969. Den senare procentsatsen blev toppnotering även för den senaste högkonjunktursens kulmination år 1974. Räntestegringarna under år 1976 kan ses som en valutapolitiskt betingad anpassning till den internationella utvecklingen och behovet av att täcka bytesbalansens underskott med utländsk upplåning.

Beskrivningen över ränteutvecklingen visar att förändringarna i ränteläget har flera principiellt olika orsaker. En av de främsta skälen för räntejustering är anpassningen till kreditefterfrågan och reglering av marknadsutvecklingen i landet. Särskilt under senare år har räntenivån även fungerat som en valutapolitiskt betingad anpassning till utvecklingen av de internationella kreditmarknaderna och den växande upplåningen utomlands. Också ränteutvecklingen i utlandet och dess effekt på kapitalrörelserna mellan Sverige och utlandet påverkar till viss del den inhemska räntenivån. Sammanfattningsvis kan dock sägas att räntan väsentligen återspeglar inflationen och utgör viss kompensation för att kapitalet reellt sett minskat i värde.

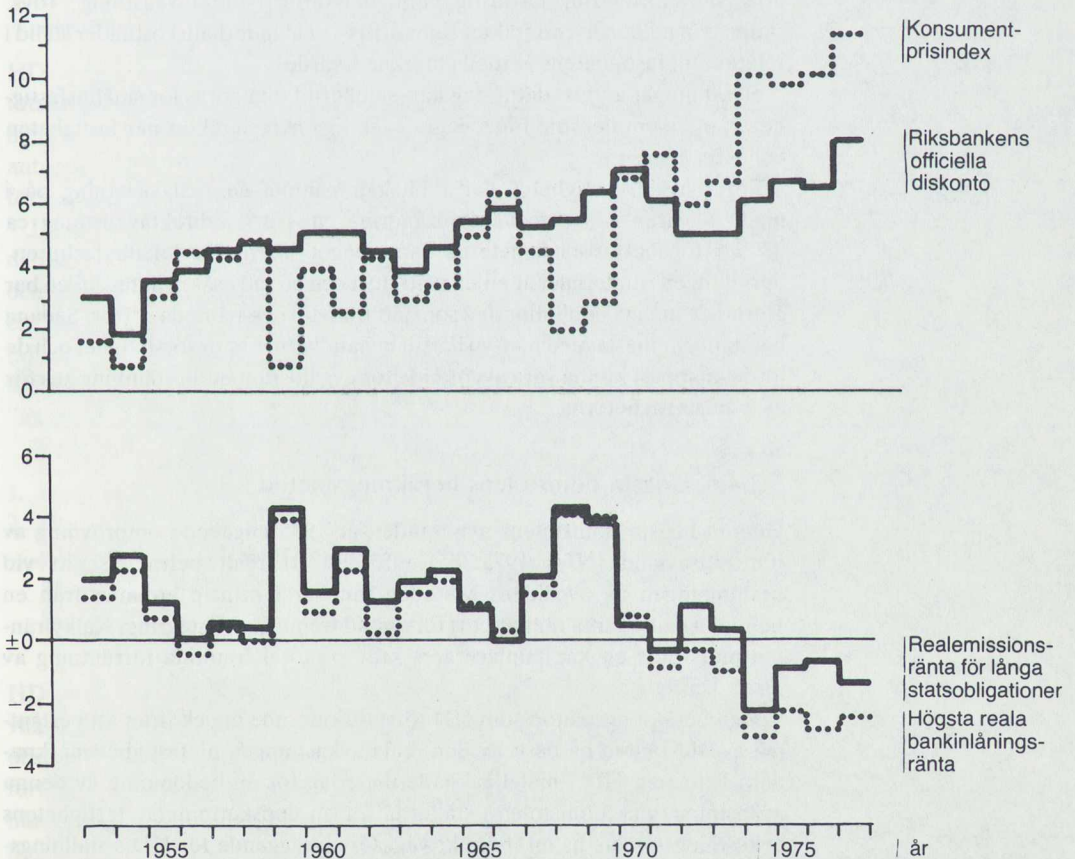
Den allmänna räntenivån bestäms i första hand av riksbanken. Bankernas in- och utlåningsräntor har traditionellt varit bundna till riksbankens

diskonto. Räntekostnaderna för finansiering av bl. a. bostäder är emellertid i allt väsentligt frikopplade från marknadsräntan. Staten ger i stället för denna typ av lån kraftiga subventioner, ner till en garanterad räntenivå. De långtidsbundna räntesatserna vid bl. a. obligationsemissioner är anknutna till räntan vid emission av långa statsobligationer. Den individuella räntesättningen på obligationslånen bestäms därvid av ett ratingsystem, som konstruerats av emissionsbankerna i samråd med de stora kapitalplaceraerna.

5.2.4.3 Real låneränta

Den reala låneräntan erhålls något förenklat genom att den nominella räntan minskas med årsgenomsnittet för förändringarna i KPI. Förhållandet kan illustreras av diagram 5.9 vad avser reala emissionsräntan för långa statsobligationer och reala bankräntan (högsta inlåningsräntan). Diagrammet är hämtat ur kapitalmarknadsutredningens slutbetänkande (SOU 1978:11, s. 73).

Diagram 5.9 Diskonto, konsumentprisindex och real låneränta åren 1953-77.



Anm Konsumentprisindex: procentuell förändring mellan årsmedeltal. Riksbankens diskonto: /årsgenomsnitt.

Av diagrammet framgår att den däri angivna reala låneräntan under 1950- och 1960-talen svängde mellan i stort sett noll och 4 %. Enligt kapitalmarknadsutredningen har dessa svängningar mer bestämts av variationerna i prisstegringstakten än av förändringarna i räntan. Detta har kommit till uttryck i att den reala låneräntan till övervägande del varierat i motsatt riktning jämfört med nominalräntan. Åren 1955–58 steg obligations- och bankräntan successivt, samtidigt som reala räntan sjönk ner mot och stannade omkring noll. En analog utveckling registrerades åren 1965–66.

Åren 1968–72 ger ytterligare exempel på motvariationer i de nominala och reala räntorna. År 1974 trappades prisstegringstakten upp kraftigt. Prisstegringstakt och obligationsränta konvergerade 1974–76, men under dessa år var den reala räntan negativ (SOU 1978:11 s. 72).

5.2.4.4 Realavkastningen på fastighetsmarknaden

Reallåneräntan sådan den nu mätts i förhållande till KPI avser närmast kapitalavkastningen för en enskild långivare. I bilaga 1 har ett försök gjorts att bedöma avkastningen på hyresfastigheter (bostäder, lokaler). Fastigheternas totala avkastning har därvid uppskattats genom bedömning av dels årlig värdeförändring på fastigheten, dels årlig "direktavkastning" (dvs. skillnaden mellan hyresintäkter samt drifts-, och underhållskostnader ställd i relation till fastighetens aktuella marknadsvärde).

Beräkningar av just detta slag kan emellertid inte göras för småhusfastigheter, eftersom det inte finns några egentliga hyresintäkter när fastigheten bebos av ägaren.

För hyreshusfastigheter har i bilagan nämnts en realavkastning på i medeltal cirka 4 % (realvärdeförändring ca - 3 %, direktavkastning ca +7 %) för bostadsfastigheterna samt något högre för lokalyreshusen. Spridningen i materialet är emellertid stort och en rad osäkra antaganden har gjorts i de många beräkningsled som lett fram till nyssnämnda siffror. Sådana beräkningar måste med hänsyn härtill behandlas med stor försiktighet och de torde knappast kunna vara avgörande för avgäldsrentans bestämning ens för hyreshusfastigheterna.

5.2.4.5 Högsta domstolens beräkningsmetod

Genom högsta domstolens avgöranden år 1975 angående omprövning av tomträttsavgäld (NJA 1975:385) infördes ett reall betraktelsesätt vid bestämningen av avgälden. Metoden innebär i princip att man från en nominell kalkylränta räknar bort förväntad framtida prisstegring. Kalkylräntan motsvarar en kapitalplacers krav på total framtida förräntning av insatt kapital.

Den beräkningsmetod som HD först diskuterade utgick ifrån att bestämma avgäldsrentan på basis av den reala avkastningen på fastighetsmarknaden. Eftersom HD i målet saknade underlag för en bedömning av denna avkastning, gick domstolen i stället in för en uppskattning av fastighetens avkastningsökning på en indirekt väg. Grundläggande för HD:s ställningstagande var därvid att kommunen genom tomträttsavgälden skulle tillföras all avkastning som berör tomtmarken, varvid den på marken belöpande

avkastningen beräknas med utgångspunkt i att fastigheten ger optimal avkastning. En annan grundläggande tanke hos HD var att "räntefaktorn" skulle bestämmas efter det krav på "omedelbar förräntning" av det investerade kapitalet som en tänkt köpare av marken skulle antagas ha räknat med.

HD:s principiella utgångspunkter vid bestämmande av räntefaktor grundades således på ett strikt företagsekonomiskt resonemang. Det betyder att tomträttsinstitutets syfte blir att garantera markägaren samma avkastning som andra kapitalplacerares.

Med nu angivna utgångspunkter har HD ställt upp en serie antaganden. Gången i HD:s resonemang kan sammanfattas enligt följande.

HD gör först ett antagande om det krav på total avkastning som en kapitalplacerares på fastighetsmarknaden vid den aktuella tidpunkten skulle ha räknat med. Denna beräkning kan enligt HD göras på två sätt

1. genom att bestämma det omedelbara förräntningskravet vid kapitalinvesteringar på jämförbara områden (HD diskuterar här främst aktie-marknaden), eller
2. genom att bestämma det krav på total avkastning i ett längre tidsperspektiv som man har anledning antaga att kapitalplacerares i allmänhet räknat med (den indirekta metoden).

HD bygger i allt väsentligt på den indirekta metoden och bestämmer den totala avkastningen med ledning av den effektiva räntan på statsobligationer med 15 års återstående löptid, förhöjd med någon procentenhet på grund av antagandet att fastighetsägare torde räkna med en ej "oväsentlig högre förräntning".

Härefter tillämpar HD Welinders kalkylmodell. Markens värde beräknas i denna modell som summan av ett omedelbart avkastningsvärde av marken och ett värde grundat på förväntningar om den framtida avkastningsökningen. Med utgångspunkt i ett antagande om totalt avkastningskrav (kalkylränta) och i antagande om markens avkastningsökning räknas därefter fram förhållandet mellan markens värde och tomträntan. Man får då markens "aktuella" direkta avkastning.

Welinders kalkylmodell förutsätter kännedom om

1. kalkylräntan (= kravet på total avkastning)
2. storleken av förväntad framtida avkastningsökning. Denna kräver i sin tur kännedom om
 - a) den räntesats efter vilken avkastningsökningen bör bestämmas
 - b) den tidsperiod under vilken avkastningsökningen förväntas fortgå (HD bestämde sig för 30 år).

HD godtog parternas uppfattning om en femprocentig årlig värdestegring, vilket man synes ha synonymt jämfällt med avkastningsökning. (Det bör observeras att ett sådant samband föreligger endast om avkastningsökningen fortgår för all framtid och om kalkylräntan inte ändrar sig över tiden. Då det här rör sig om räknetekniska storheter inom ramen för en principiell modell finns det inte anledning att närmare diskutera denna fråga, i den mån ett nytt avgäldssystem nu föreslås där dessa hjälpmedel inte behövs).

Till slut har HD i de tre målen från 1975 höjt avgäldsräntan till ett

genomsnittstal med hänsyn till att avgälden skall utgå oförändrad under hela avgäldsperioden samtidigt som avkastningen beräknas öka, den s. k. triangeleffekten. I de avsedda målen ansåg HD det befogat att räkna upp avgälden med 22 %. I det mål som avsåg villafastighet med 20-årig avgäldsperiod ansåg HD:s majoritet däremot inte att man borde göra någon uppräknig, bl. a. med hänsyn till att förutsägelserna om markvärdeökningen skulle bli alltför osäker under en så lång period som 20 år.

Welinder har i Svensk Juristtidning (1975 s. 656) närmare redovisat beräkningsmetoden för kalkylmodellen. Vid ett antagande om 7,5 % kalkylränta och 5 % årlig värdestegring under 30 år blir den ekvation som HD tillämpade följande

$$K = \frac{\frac{1,05^{30}}{1,075^{30}} - 1}{\frac{1,05}{1,075} - 1} + \frac{1,05^{30}}{0,075 \cdot 1,075^{29}} \cdot T = 28,35 T$$

K = markens kapitalvärde

T = tomträntan

HD:s metod baseras på faktorer som inte är helt okomplicerade att avgöra, t. ex. antaganden om kalkylränta, dvs. kravet på total förräntning, och avkastningsökning. Skillnaden mellan kalkylräntan och avkastningsökningen är därvid det som är mest betydelsefullt i HD:s beräkningsmetodik. En särskild svårighet är också att metoden ålägger domstolarna att ta ställning till den framtida avkastningsökningen under en tidsperiod av 30 år. Det bör samtidigt noteras att begränsningen till 30 år får inverkan av någon betydelse främst då skillnaden mellan avkastningsökningen och kalkylräntan är liten. Så är emellertid oftast fallet.

Den avgäldsränta som erhålls vid olika antaganden om kalkylränta, avkastningsökning och tidsperiod under vilken avkastningsökning förekommer justerade HD med hänsyn till den omständigheten att avgälden enligt lag skall vara lika under hela avgäldsperioden (triangeleffekten). Justeringen företogs för att helt kompensera kommunen för att avgälden var konstant. De avgäldsbelopp som framkommer vid en avgäldsperiod av 10 år framgår av tabell 5.3.

Tabell 5.3 Avgäldsränta enligt HD:s modell vid tioåriga avgäldsperioder och med olika antaganden om avkastningsökning och kalkylränta

Avkastningsökning, %	Kalkylränta, %				
	6	8	10	12	14
2	4,6	6,3	8,0	9,7	11,3
4	3,6	5,2	6,9	8,6	10,3
6	2,6	4,1	5,7	7,4	9,1
8	2,6	3,1	4,6	6,2	7,9
10	1,4	2,4	3,5	5,1	6,7
12	1,0	1,7	2,8	4,0	5,5
14	0,7	1,3	2,1	3,1	4,4

Slutligen skall också pekas på den konsekvensen att HD:s beräkningsmetod att – eftersom räntan fastställs efter vad en kapitalplacering antages kräva i total förräntning av en placering – mark med hög värdeökning får en lägre räntefot än mark med låg värdeökning. Förhållandet kan åskådliggöras med uppgifter hämtade från Stockholms tomträttsutredning. Enligt denna uppgick den årliga värdestegringen under perioden 1963–1973 för mark med småhus till 10–12 %, medan motsvarande siffra för flerfamiljshus var omkring 8 % inom hela city-området, i Stockholms innerstad endast mellan 0 och 5 %. Med HD:s modell får den förra gruppen med den större värdeökningen en lägre avgäldsrenta än den senare. Konsekvensen är visserligen logiskt riktig med de av HD valda utgångspunkterna men inte desto mindre frapperande. Resultatet blir i själva verket att kommunen får samma reala avkastning, oberoende av hur värdeutvecklingen blir på marken.

5.2.4.6 Ränteberäkning med hänsyn till den faktiskt inträffade penningvärdeförsämringen

En beräkningsmetod, som framförts av bl. a. Sveriges Villaägareförbund (se SvJT 1976 s. 71), utgår liksom HD från att markägaren tillgodoräknar sig markvärdestegringen genom att markvärdet höjs till marknadsvärde och att räntefoten vid avgäldsberäkningen beräknas som en realränta. En principiell skillnad mot HD:s metod är att realräntan bestäms med hänsyn till den faktiskt inträffade penningvärdeförsämringen.

Realräntan enligt denna metod bestäms med ledning av en reallåneränta baserad på kommunlåneräntan. Man har dock inte ansett det lämpligt att basera räntefoten på enbart det senaste årets reallåneränta utan i stället utgått från ett medeltal under en viss tidsperiod. Tio år har därvid ansetts vara en lämplig tid. Detta medeltal av kommunlåneräntan utgjorde 7,2 % under perioden 1965–1974.

Från den genomsnittliga kommunlåneräntan avräknas därefter den faktiska genomsnittliga penningvärdeförsämringen för samma period. Penningvärdets förändring beräknas efter konsumentprisindexets procentuella förändring. Enligt konsumentprisindex var inflationen under perioden 1965–1974 i genomsnitt 5,4 %. Som framgår av tabell 5.4 erhålls en reallåneränta av cirka 1,5 %.

Med hänsyn till att avgäldsperioderna är tio (eller tjugio) år görs slutligen en korrektion med hänsyn till att avgälden bestäms efter markvärdet vid varje avgäldsperiods början och således inte från det något högre medelvärdet under perioden. Vid en årlig markvärdestegring om 2,4, 6 resp. 8 % blir resultatet en slutlig avgäldsrenta av 1,7 %, 1,8 %, 2,0 % resp. 2,2 %.

Den nu diskuterade metoden karaktäriseras av att man baserar bedömningen av realräntan på historiskt material (utvecklingen av de senaste tio åren) och att man utgår från en realränta gemensam för alla upplåtelser. Genom denna metod kommer man ifrån de nackdelar i HD:s system som är förknippade med att bedöma kalkylränta och en framtida marknadsutveckling. Metoden innehåller emellertid vissa problem i fråga om kommunens avkastning av tomträttsupplåtelsen.

Tabell 5.4 Förhållandet mellan kommunlåneränta, penningvärdeförsämring och reallåneränta under åren 1964–1979

År	Kommunlåneränta	Konsumentprisindex (1949 = 100)	D:o ändring, %	Reallåneränta
1964	6,10	181	3,43	+2,67
1965	6,54	190	4,97	+1,57
1966	6,89	202	6,32	+0,57
1967	6,88	211	4,46	+2,42
1968	6,60	215	1,90	+4,70
1969	7,20	221	2,79	+4,41
1970	7,60	236	6,79	+0,81
1971	7,50	254	7,63	+0,13
1972	7,30	269	5,91	+1,39
1973	7,30	287	6,69	+0,61
1974	7,90	316	10,10	-2,20
1975	9,06	347	9,81	-0,75
1976	9,47	382	10,09	-0,62
1977	9,85	426	11,52	-1,67
1978	10,17	469	10,09	-0,08
1979	10,43	502	7,04	+3,39

5.3 Överväganden och förslag

5.3.1 Utgångspunkter för val av nytt avgäldssystem

Nu gällande bestämmelser för reglering av tomträtsavgäld har utsatts för stark kritik. Både från kommunalt håll och av organisationer som företräder tomträtthavarna har gjorts framställningar om lagändringar. Sammanfattningsvis innebär kritiken att det är svårt att ur den nuvarande lagstiftningen utläsa hur avgälden för en ny period skall bestämmas. Inte heller rättspraxis på området anses ge en tillfredsställande ledning. HD:s ställningstaganden utgör resultatet av invecklade och i många stycken alltför komplicerade överväganden och beräkningsgrunder. Den valda metoden, som i vissa avseenden bygger på parternas överenskommelser, anses vidare innehålla så många osäkra faktorer att parterna kan väntas ha vitt skilda ståndpunkter i ett flertal avseenden.

Av genomgången av avgäldsproblematiken i avsnitt 5.2 framgår klart att den kritik som framförts är väl motiverad. Resultatet av nu gällande system har blivit omfattande processer med stora kostnader och tidsåtgång. Det är därför angeläget att skapa enkla och lättillämpade bestämmelser om reglering av tomträtsavgälden.

Ett av syftena med tomträtsinstitutet är att avkastningen på marks värdestegring skall tillkomma markägaren. Tomträtthavaren skall däremot å andra sidan ha samma rätt som en fastighetsägare att tillgodogöra sig avkastningen på den värdestegring som hänför sig till de byggnader han uppför på tomträttsmarken. Detsamma gäller i princip också i fråga om värdehöjande åtgärder på marken som bekostas av tomträtthavaren. En

viktig utgångspunkt är således att avgäldssystemet bör konstrueras så att avgälden följer värdeförändringen på marken. En närmare precisering av tomträttsens syfte i detta avseende tas upp i anslutning till avgäldsräntans bestämmande (avsnitt 5.3.3.3).

Som närmare belysts i avsnitt 4 tilläggs tomträttsinstitutet även andra ändamål och syften, bl. a. att tillvarata bostadspolitiska intressen. Dessa har betydelse för valet mellan olika avgäldssystem och när det gäller att slutligt avgöra avgäldsräntans maximala nivå.

Nuvarande tomträttslagstiftning bygger på principen att markvärdet skall bestämmas genom en individuell prövning av varje enskilt fall. Det är således den enskilda fastighetens förhållanden som måste läggas till grund för avgäldsregleringen. Detta bör dock inte hindra att man, för att erhålla en praktiskt användbar beräkningsmetod, får acceptera ett visst mått av schablonmässiga normer.

Enligt gällande ordning saknas bestämmelser i lag om hur tomträttsavgälden skall bestämmas vid den ursprungliga upplåtelsen. Först vid avgäldens omreglering för en ny avgäldsperiod ges – även om dessa är knapphändiga – vissa regler om den nya avgälden. Resultatet härav har i ett flertal kommuner blivit att ett särskilt avgäldssystem tillämpas avseende den första avgäldsperioden, varefter övergång sker till ett annat system, i allt väsentligt grundat på nuvarande rättspraxis. Detta är inte tillfredsställande.

En lagreglering av tomträttsavgälden redan från upplåtelse tillfället torde till stor del kunna undanröja de utrednings- och bevissvårigheter som i dag kan uppkomma i processer i samband med avgäldsreglering, särskilt i sådana fall parterna i avtalet bestämt ett ursprungligt "paketpris" i fråga om avgälden och tomträttshavarens förpliktelser. Genom att ha avgälden redan vid första upplåtelsen baserad på klart objektiva grunder skapas också bättre klarhet i det ingångna avtalet och därmed större rättstrygghet.

Ett nytt avgäldssystem föreslås med hänsyn härtill byggas upp från den utgångspunkten att samma regler skall gälla för avgäldssättningen redan från avtalets ingående.

Regleringen av avgälden bör dock inte utformas som en ovillkorlig regel som binder den enskilda kommunens beslut. Liksom hittills bör det vara kommunen själv som avgör avgäldsuttagets storlek.

Regleringen av avgäldssystemet bör därför ta sikte på att bestämma en övre gräns för avgäldsuttaget utöver vilket markupplåtaren inte får gå. Liksom gäller annan näraliggande lagstiftning, bl. a. va-lagen och lagen om allmänna fjärrvärmeanläggningar, bestäms därefter avgälderna med hänsyn till den s. k. likställighetsprincipen som gäller på det kommunala området. Avgäldsuttaget får således i det enskilda fallet vare sig gynna eller missgynna en enskild tomträttshavare jämfört med andra tomträttshavare inom kommunen. Motsvarande synsätt bör också tillämpas när staten eller stiftelser står som upplåtare av tomträtt.

En grundläggande regel i nu gällande system för avgäldsuttag är vidare att avgälden skall utgå med oförändrat belopp under en och samma period. Endast om ändrade förhållanden skulle uppkomma under en löpande period får beloppet jämkas (13 kap. 10 och 12 §§ JB).

Lagens krav att avgälden skall bindas för en förhållandevis lång period uppfattas i praktiken många gånger som en onödigt stel bestämmelse.

Verkan av långa avgäldsperioder är också att avgälden måste höjas kraftigt vid en ny avgäldsperiods ingång om markvärdehöjningen under perioden varit kraftig. Höjningar med flera hundra procent är i dag ingen ovanlig företeelse vid avgäldsregleringarna. Ett starkt önskemål är därför en ändring av reglerna om avgäldsperioder. De önskemål som framförts gäller såväl kortare avgäldsperioder som möjlighet att i tiden omfördela avgäldsuttaget så att en lägre avgäld kan tas ut under periodens första år för att därefter tillåtas öka under slutet av perioden. Från några håll framförs också önskemål om avgäldsdifferentiering även mellan olika, kortare avgäldsperioder.

Ordningen med långa avgäldsperioder medför odiskutabelt åtskilliga problem. Det borde ligga i linje med önskemålet att skapa enkla och lättillämpbara regler att också undanröja dessa. Huruvida därvid den lämpligaste lösningen är att förkorta avgäldsperioderna eller skapa möjlighet till årliga automatiska avgäldsjusteringar får bedömas med hänsyn till det avgäldssystem som kommittén kommer fram till.

5.3.2 *Tänkbara avgäldssystem. För- och nackdelar*

De metoder att beräkna tomträttsavgälden, som idag tillämpas, bygger på den grundläggande principen att avgälden utgör en kombination av de båda faktorerna avgäldsunderlag och avgäldsrenta. Det finns dock två principiellt skilda system för avgäldsberäkningen beroende på om avgäldsunderlaget ändras kontinuerligt, t. ex. i takt med inflation och markvärdestegring, eller om avgäldsunderlaget är konstant under en längre period. Den ränta som skall tillämpas i de båda fallen är inte densamma. Som berörts i avsnitt 5.2.2 kan inte metoderna för bestämning av avgäldsunderlag och avgäldsrenta väljas oberoende av varandra. Är avgäldsunderlaget konstant finns det skäl att använda en högre räntesats än om avgäldsunderlaget är rörligt. I det förra fallet bör avgäldsrentan motsvara en nominell räntefot, medan i det fall då avgäldsunderlaget är rörligt bör avgäldsrentan återspegla en realräntenivå.

Vid en avgäldssättning grundad på beräkningsfaktorerna avgäldsunderlag och avgäldsrenta måste således avgälden beräknas efter endera principen

- a) *oförändrat avgäldsunderlag x nominell ränta*
- b) *rörligt avgäldsunderlag x real ränta*

När det här talas om oförändrat avgäldsunderlag avses det ursprungliga avgäldsunderlaget för tomträttsfastigheten, medan rörligt avgäldsunderlag innebär att detta följer marknadsutvecklingen. Avgäldsunderlaget kan därvid bestämmas efter någon av de metoder som beskrivits i avsnitt 5.2.3.

Av andra avgäldssystem som framförts i debatten om skälig tomträttsavgäld tas här upp följande två till diskussion, nämligen

- c) *fast avgäld under hela innehavstiden* (ev. med justering av avgäldsrentan vid ändrad räntenivå)
- d) *indexuppräknig av en avgäld som bestäms utan särredovisad koppling till avgäldsunderlag och ränta.*

I alternativet a) med fast avgäldsunderlag och nominell ränta avses räntan ge den totala kompensationen till markägaren. Metoden innebär att markäga-

ren får en marknadsmässig kompensation för penningvärdeförsämringen och alltså en direkt förräntning på nedlagda kostnader. Däremot erhåller han ingen löpande avkastning på eventuellt inträdd realvärdestegring på marken. Metoden innebär vidare att en beloppsmässig högre avgäld tas ut under upplåtelsens inledning jämfört med en avgäldssättning efter alternativet b) med rörligt avgäldsunderlag och real ränta.

Ett stillastående avgäldsunderlag motsvarande det ursprungliga avgäldsunderlaget kommer också i tider med fortlöpande inflation att avlägsna sig alltmera från det aktuella markpriset. Även om man i sådant fall tar till en hög avgäldsränta kan det bli svårt att i avgälden inkludera skälig avkastning på hela mervärdestegringen.

Tillämpning av en hög nominell ränta och högt avgäldsunderlag innebär givetvis också höga boendekostnader för den enskilde under den inledande perioden. Sedan år 1975 för hyreshus och år 1977 för småhus avhjälpas denna effekt för statsbelånade hus genom att räntesubvention utgår enligt bostadsfinansieringsförordningens bestämmelser. Det betyder att tomträttshavaren vid en avgäld bestämd efter marknadsräntan betalar endast en med räntebidraget reducerad avgäldsränta, medan den övriga räntedelen subventioneras av staten.

Slutsatsen av det sagda blir därför att ett avgäldssystem efter principen oförändrat avgäldsunderlag och nominell ränta knappast uppfyller målsättningen att i skälig utsträckning tillföra markägaren avkastning på markens värdestegring. Systemet innehåller också nyss påtalade ogynnsamma konsekvenser för den enskilde tomträttshavaren. Att därvid utgå ifrån att staten alltid skall ta på sig en del av avgäldskostnaderna i form av subventioner torde inte vara realistiskt.

Vid en tillämpning av alternativet b), dvs. ett avgäldssystem med ett rörligt avgäldsunderlag och en real ränta undviker man olägenheterna av höga avgäldsuttag under de inledande åren av tomträttsupplåtelsen och behovet av statliga subventioner bortfaller. Avgäldsuttaget bli i stället lägre under de första åren för att därefter stiga vid ökat markvärde. Metoden medger också större följsamhet till förändringar i markvärdet och är till skillnad från förhållandet vid nominell ränta direkt relaterat till markens värdeförändringar.

Å andra sidan är det, som framgår av föregående avsnitt, vid ett avgäldssystem enligt alternativet b) inte helt entydigt hur man närmare skall ange avgäldsunderlag och avgäldsränta.

Alternativet c) innebär att den avgäld som gällde vid avtalets ingående förblir oförändrad så länge tomträtten innehas av samma innehavare, eventuellt endast med justering av avgäldsräntan vid förändringar av den allmänna räntenivån. Först när tomträtten övergår till ny innehavare sker en marknadsanpassning av markvärdet, vilket nya värde därefter kommer att gälla för den fortsatta innehavstiden. Den grundläggande tanken bakom denna avgäldsmetod är att tillförsäkra tomträttshavaren en oförändrad boendekostnad. Samtidigt har metoden tillagts en prisdämpande effekt på fastighetsmarknaden, eftersom varje förvärvare av tomträtten måste räkna med en avgäldssättning som grundas på det ändrade markvärdet.

Tanken bakom ett avgäldsuttag enligt alternativet c) är också att den markvärdestegring som ändå kan uppstå och som ej kan tillgodogöras

samhället genom de årliga fasta avgälderna – dvs. den reala markvärdestegringen – i stället tillgodogörs genom realisationsvinstskatten. Uttag av avgäld respektive realisationsvinstskatt måste dock enligt kommitténs mening hållas isär. Det är visserligen riktigt att realisationsvinstbeskattningen och tomtträttsystemet kan ses som alternativa eller kompletterande instrument för att dra in viss real markvärdestegring till det allmänna. Att koppla ihop dessa bägge i övrigt helt skilda regelsystem i förevarande avseende är emellertid inte lämpligt. Tomträtten bör enligt kommittén fungera självständigt oberoende av hur realisationsvinstbeskattningen fungerar vid varje tidpunkt.

Mot ett system som nu beskrivits kan vidare anföras andra invändningar. En principiellt viktig konsekvens av metoden är att markägarens möjligheter att tillgodogöra sig avkastningen på markens värdeökning blir starkt begränsade vid långvariga tomtträttsinnehav. Den eventuella justering av avgäldsräntan som avses tillåtas under en upplåtelseperiod genom anpassning till ränteförändringen betyder inget annat än att markägaren endast kompenseras, helt eller delvis, för inträdd inflation. Skall någon avkastningsökning tillkomma kommunen under innehavstiden måste det ske genom en högre avgäldsränta. Systemet kan också medföra en konstlad låsning av fastighetsmarknaden eller leda till att överlåtelser sker till juridisk person en gång för alla. I stället för försäljning kan också tänkas att tomtträttsfastigheten upplåts med hyresrätt. De svårigheter som i dag föreligger med att finna ett enhetligt och lätthanterligt avgäldssystem torde inte heller lösas denna väg. Särskilda avgäldsregler behövs, som nyss sagts, när det inte föreligger någon överlåtelsesituation, t. ex. därför att upplåtelsen skett till en bostadsförening, stiftelse e. d. Metoden torde inte heller passa vid upplåtelse för kommersiella eller industriella ändamål.

Det under d) angivna systemet för avgäldsuttag utgår ifrån att markägaren och tomtträttshavaren kommer överens genom förhandling om en skälig, marknadsanpassad tomtträttsavgäld. Denna behöver således inte baseras på någon av faktorerna avgäldsunderlag eller avgäldsränta. Senare inträdda värdeförändringar avses kompenseras genom indexuppräknning. Denna metod torde innebära att kostnaderna för gjorda investeringar i marken och väntad markvärdestegring snabbt kan tillföras markägaren. Tomträttshavaren avses samtidigt ges möjlighet att redan vid avtalstillfället bedöma skäligheten av den överenskomna avgälden och bedöma normerna för framtida avgäldshöjningar.

Denna avgäldsmodell aktualiserar frågan om indexuppräknning av avgälden, en fråga som förs på tal i olika sammanhang i diskussionerna om skälig avgäldsberäkning. Det kan därför vara skäl att här mera generellt beröra denna fråga.

Syftet med en indexuppräknning är att avgälden kontinuerligt skall följa förändringar i marknadsvärdet. I princip måste det därför grundas på ett prisindex för obebyggd tomtmark. Något användbart sådant index finns emellertid inte tillgängligt. Som angetts i avsnitt 5.2.1 finns på området endast den officiella prisstatistiken avseende försäljning av bebyggda fastigheter. För att erhålla en principiellt tillfredsställande metod att reglera tomtträttsavgälderna efter index måste således ett särskilt index konstrueras. Stora krav måste därvid ställas på att indexserien är tillförlitlig och att den

utvisar även lokala variationer. Kravet härpå ökar ju längre tidsperiod ett sådant index avses tillämpas. En felaktigt vald indexserie kan annars skapa missförhållanden mellan avgälden och tomträttsfastighetens markvärde. Avgälden kan öka i överensstämmelse med den valda indexserien, samtidigt som emellertid markvärdet sjunker inom exempelvis ett avflyttningsområde. Risk föreligger också att ett index avseende tomtmark kan verka inflationsdrivande på marknaden. Också för en kreditgivares bedömning av tomträtts pantvärde torde krävas garantier för att en vald indexserie inte kommer i missförhållande till markvärdet.

Om man vill hålla kvar möjligheten till indexreglering kan en tänkbar utväg vara att reglera avgäldsunderlaget – eller avgäldsbeloppet – efter förändringarna i konsumentprisindex (KPI). Detta är emellertid inte konstruerat att spegla förhållandena på fastighetsmarknaden och utvisar inte några lokala variationer. KPI som indexförhöjning av avgälderna garanterar endast att avgälden förblir inflationskyddad. Något instrument för att tillförsäkra kommunen avkastning av en viss fastighets reala markvärdestegring erhålles inte därmed. Risken för stora skillnader mellan avgäldens belopp och tomtmarkens värde är uppenbar. KPI som bas för automatisk justering av avgälderna torde därför kunna accepteras endast under kortare tidsperioder.

Av det sagda följer att en indexuppräknings av ett ursprungligt avgäldsbelopp enligt avgäldsmodellen d) torde kräva kompletterande spärregler i lag mot orimliga konsekvenser av avtalet. Vid utformningen av sådana spärregler torde man inte kunna undvika spörsmålet med beräkning av markvärdestegringen.

Mot den angivna metoden under punkten d) kan härutöver invändas att den ställer mycket stora krav på upplåtelseavtalet, eftersom det blir styrande för de framtida avgälderna. Inte minst lägger man stora anspråk på den enskilde tomträttshavaren vid förhandlingarna med kommunens representanter.

Av de olika huvudalternativ som kommittén valt att närmare belysa – flera mer eller mindre näraliggande beräkningsmetoder kan i och för sig konstrueras – kan konstateras att inget av alternativen är invändningsfritt. Alternativet b) framstår dock som det alternativ som motsvarar det uppställda kravet på att i skälig utsträckning tillföra fastighetsägaren avkastningen på markens värdestegring. Kommittén fäster därvid särskild vikt vid att metoden medger följsamhet till förändringar i markvärdet och är direkt relaterat till markens värdeförändringar. Samtidigt innehåller metoden enligt alternativet b) en sådan fördelning i tiden av avgäldsuttaget att avgäldens storlek under de inledande åren är lägre än i andra modeller. Inte minst ur bostadssocial synvinkel är denna konsekvens tillfredsställande.

Ett nytt avgäldssystem bör med hänsyn till det sagda utgå från principen med rörligt avgäldsunderlag som motsvarar ett marknadsvärde och en real ränta.

5.3.3 Grundläggande principer för avgäldssystemets utformning

5.3.3.1 Allmän utgångspunkter

Som uttalats i det föregående bör avgäldsräntan bestämmas efter en real princip. Denna beräkningsmetod infördes genom HD:s avgörande år 1975 (NJA 1975:385). HD:s grundläggande syn på avgäldsbestämningen var därvid, som närmare beskrivits i avsnitten 5.1.2.2 och 5.2.4.5, att försätta kommunen i en kapitalplacerares ställe. HD utgick därmed ifrån att den totala reala avkastningen på ett kapital avgör en kapitalplacerares investeringsbeslut. Genom att HD:s beräkning hänförs direkt till den individuella tomträttsfastigheten leder det till den paradoxala konsekvensen att en högre värdestegring (avkastningsökning) ger en lägre avgäldsränta. Resultatet blir teoretiskt, att kommunen alltid får en löpande avkastning motsvarande den antagna kalkylräntan, varken mer eller mindre. Resultatet bli m. a. o. att det grundläggande syftet med avgäldsbestämningen, nämligen att låta samhället tillgodogöra sig avkastningen på markens värdestegring, inte uppnås. Beträffande vanskligheterna att i detta sammanhang bestämma en kalkylränta enligt HD:s beräkningsmetod samt övrig kritik som kan riktas mot metoden, hänvisas till redovisningen i avsnitt 5.2.4.5.

Det finns nu skäl att undersöka möjligheten att i stället finna en metod att bestämma en schablonränta som utgår från realavkastningen i alternativa placeringar och som är generellt giltig för alla tomträtter. Genom att applicera en sådan ränta på ett avgäldsunderlag som bestäms individuellt med ledning av markens marknadsvärde får man den individuella anknytningen till tomträttsfastigheten som bör föreligga vid avgäldens fastställande. Samtidigt uppnår man en följsamhet till markvärdeförändringarna. Sistnämnda utgångspunkt är väsentlig för kommittén. Man måste komma förbi konsekvensen av HD:s metod, som innebär en lägre avgäldsränta ju högre markvärdestegringen förväntas bli.

Om tomträttsavgälden justeras årligen i takt med inflation och med jämna mellanrum för reala markvärdeförändringar, bör avgäldsräntan bestämmas utifrån reala principer. Storleken på en avgäldsränta som bestäms på detta sätt kan i sin tur uppskattas med ledning av

- den reala låneräntan på kapitalmarknaden
- den reala avkastningen på kapitalplaceringar av olika slag.

För en tomträttshavare kan den första principen förefalla naturlig. Alternativet till tomträtt är ju att köpa marken och då låna till markköpet. För markägaren – kommunen ligger den senare principen om real avkastning närmast till hands, eftersom denne kan kräva en förräntning som är jämförbar med vad andra kapitalplacere får.

Kommitténs ståndpunkt är att avgäldsräntan i princip bör sättas med hänsyn till båda principerna. Det föreligger emellertid, som framgår av det föregående, svårigheter att entydigt bestämma en real låneränta och en real avkastning. Resultaten härav kan dessutom peka i olika riktningar.

Något krav på en i alla avseenden matematiskt riktig ränta är det inte rimligt att ställa upp. Det väsentliga bör i stället vara att räntan utgör ett skäligt genomsnittsvärde som kan tillämpas på alla tomträttsupplåtelser i landet. En sådan metod kommer att innebära, att vid en nominell

markvärdestegring för den enskilda upplåtelsen som är lika med penningvärdeförsämringen blir kommunens reala avkastning lika med den valda realräntan. Om en real markvärdestegring inträffar, dvs. om den nominella värdestegringen överstiger inflationen, blir avkastningen i motsvarande mån högre. Omvänt gäller att vid en negativ realvärdeutveckling blir kommunens avkastning lägre än som svarar mot kompensation för inflationen. Det avgäldsuttag som kommittén söker kan således uttryckas så att något överskott inte skall uppkomma för kommunen om ingen real markvärdestegring inträffar, utan att tomträttsaffären jämfört med försäljning i detta fall skall gå jämt ut över tiden. Ett avgäldsuttag utöver detta skulle annars principiellt innebära att tomträttsinstitutet ger ett överskott för kommunen som inte har sin grund i en inträdd markvärdestegring.

Mot metoden med en för landet som helhet gällande avgäldsränta kan invändas, att i kommuner med en låg markvärdeutveckling kommer kommunen inte ens att få sina pengar inflationsskyddade eller med ett annat ordval "kommunen får inte utlagda pengar tillbaka". Detta argument är emellertid inte hållbart. I en kommun där markvärdeutvecklingen är låg skulle nämligen kravet på att kommunen via tomträten skulle få ett inflationsskydd för sina pengar vara detsamma som att kommunen förbehöll sig en bättre avkastning på sina investeringar i marken än vad andra markägare där kan få. Upplåtelse med tomträtt bör således inte betraktas som en gynnsammare placering för kommunen än för andra markägare. En annan sak är att en kommun kan bestämma sig för tomträtt av andra skäl utöver att tillgodogöra sig en eventuell markvärdestegring. Detta utgör dock inte något skäl för ett högre avgäldsuttag.

5.3.3.2 Val av avgäldsunderlag

Med marknadsvärdet avses det sannolika priset för färdig tomtmark vid försäljning på den öppna marknaden. Som närmare redovisats i avsnitt 5.2.3 finns ingen tillförlitlig metod att i vart enskilt fall konstatera marknadsvärdet på en tomträttsfastighet. I stället får mera schablonmässigt bestämda marknadsvärden accepteras. Därvid förekommer i praxis tre principiellt olika metoder för markvärdebestämning, nämligen beräkning med ledning av

- exploateringskostnaderna
- marktaxeringsvärdet
- individuell bestämning av marknadsvärdet.

Från metodmässiga synpunkter föreligger svårigheter att precisera ett marknadsvärde oavsett vilken av dessa metoder man än väljer. Alla innehåller diffusa och svårbestämda inslag. Det får dock anses omöjligt och rent av direkt olämpligt att i fastighetsvärderingssammanhang försöka införa ytterligare metoder för att bestämma marks marknadsvärde. Det gäller därför i stället att finna den beräkningsmetod som i tomträttsammanhang ger det mest tilltalande resultatet. Därvid torde i fråga om småhusbebyggelse det största intresset knytas till de båda första metoderna, dvs. exploateringskostnaderna och marktaxeringsvärdena. Den individuella värderingsmeto-

den synes aktuell endast beträffande särskilda fastighetstyper, såsom kommersiella fastigheter i större cityområden, och då under förutsättning att jämförelseobjekt finns.

Det förhållandet att nästan alla kommuner, som tillämpar tomträttsinstitutet, valt exploateringskostnaderna som utgångspunkt för bestämning av avgäldsunderlaget vid framför allt nyupplåtelse av tomträtt torde bero på olika omständigheter. För många är huvudintresset att i första hand få sina utlägg för tomten ersatta. Det ligger då nära till hands att välja en beräkning efter exploateringskostnaderna. Som ett led i ett markpolitiskt program hävdar kommunerna i många fall ett avgäldsunderlag som är baserat på de egna exploateringskostnaderna, en metod som anses vara lättast att få gehör för bland tomträttshavarna. Vidare ansluter metoden – åtminstone grovt räknat – till den bestämning av låneunderlaget som krävs vid statlig beläning.

Som skäl för att även vid omprövning av tomträttsavgälden bestämma avgäldsunderlaget efter exploateringskostnaderna, varvid då avses den vid omprövningstillfället gällande exploateringskostnaden inom jämförbara områden där nyupplåtelse sker, anförs bl. a. att erforderliga kostnadsuppgifter redan finns tillgänglig i de upprättade exploateringskalkylerna. Metoden anknyter således till ett faktiskt ekonomiskt underlag i kommunen.

Att använda exploateringskostnader som avgäldsunderlag vid omprövning anses således av dem, som tillämpar denna metod, medföra en skälig förräntning av markkostnaderna. Kommunen får täckning för den del av markvärdestegringen som motsvarar kostnadsstegringen i exploateringen och höjningen av råmarkspriserna, men ej för markvärdestegringen därutöver.

Att använda exploateringskostnaderna som norm för beräkning av avgäldsunderlaget för en individuell tomträttsfastighet är emellertid principiellt sett inte enkelt. Mycket hänger på vilka poster som räknas in i exploateringskostnaderna och till vilket belopp dessa poster uppskattas. Resultatet blir beroende av i vilken omfattning kommunen tillämpar utjämning av markkostnaderna och utjämningsområdets storlek, kostnadsfördelning mellan olika fastigheter och fastighetskategorier m. m. Avgränsningen mot generalplanekostnader inom området och byggnadskostnader på tomten inverkar också. Det betyder således att exploateringskostnadsprincipen i sig innebär en viss, konstlad nivåavvägning av avgäldsunderlaget.

Inte heller har alla kommuner alltid en aktuell beräkning av sina exploateringskostnader. Skall dessa användas som ett avgäldsunderlag som utvisar ett aktuellt marknadsvärde torde förutsättningen därför vara att kommunen tar fram en aktuell kostnads-kalkyl. En annan möjlighet är att företa en indexuppräknning under år, då en aktuell kalkyl inte föreligger.

Vid avgäldsjusteringar måste vidare en aktuell beräkning av exploateringskostnaderna justeras med hänsyn till olikheter i planstandard, exploateringsförutsättningar, lägesförhållanden o. d. mellan den avsedda tomträttsfastigheten och den fastighet för vilken exploateringskostnaden gäller.

Som skäl att vid avgäldsberäkning tillämpa det markvärde som fastställts vid fastighetstaxering anförs bl. a. att taxeringsvärdet har fastställts med

utgångspunkt i marknadsvärdet av ett i förhållande till tomträttsupplåtaren utomstående organ. TomträttsHAVAREN har kunnat besvara sig över taxeringsmyndighetens beslut. Taxeringsförfarandet är också mera känt och lättare att få insyn i än en bedömning av exploateringskostnaderna. En fördel med marktakeringsvärden anges även vara att de bestäms samtidigt inom hela kommunen och att det därvid särskilt beaktas önskemålet av att inom ramen för tillämpade schabloner få fram en avvägning mellan olika områden. Till stöd för anknytningen till taxeringsvärdet anförs också att man på så sätt inom närliggande områden undviker att hävda flera olika markprisivåer och beräkningsmetoder.

Svagheten med marktakeringsvärdet är att detta i princip bestäms endast vart femte år efter förhållandevis långt drivna schabloner. Värdet är uppbyggt på en närmare två år gammal prisstatistik och motsvarar 75 % av marknadsvärdet vid taxeringens värdetidpunkt. Det medför att man vid en bestämning av marknadsvärdet på marken med ledning av marktakeringsvärdet måste justera upp detta med hänsyn till värdenivån och tidsfaktorn för att nå en nivå som kan anses motsvara fulla marknadsvärdet. Uppräkning måste vidare företas med hänsyn till att taxeringen sker i princip endast vart femte år. En tillämpning av marktakeringsvärdet som grund för bestämning av avgäldsunderlaget aktualiserar slutligen frågan om vilken hänsyn man skall ta till sådan åtgärder som tomträttsHAVAREN erlagt ersättning för eller själv bekostat, såsom avgift för va-anlutning, kostnad för värdehöjande markanläggningar samt kostnadsdel i marsamfällighet och servitut.

I praktiken kan det också uppstå svårigheter att bestämma ett marktakeringsvärde i områden med enbart tomträtter, eftersom jämförelseobjekt saknas. Mot taxeringsvärdets tillämpning i avgäldssammanhang kan vidare anföras risken för en ökad benägenhet att överklaga taxeringarna. Slutligen observeras att många av de principiella svårigheter som angivits beträffande upprättande av kalkyler över exploateringskostnader indirekt föreligger också vid bestämning av taxeringsvärdet (jämför avsnitt 5.2.3.3).

I valet mellan att använda exploateringskostnaderna eller marktakeringsvärde som grund för bestämning av avgäldsunderlag bör observeras att vissa skillnader föreligger mellan de båda beräkningsmetoderna. Det gäller till en början beräkningen av en tomts standard och storlek. Den metodmässiga skillnaden torde här dock vara teoretisk. Man kan nämligen utgå ifrån att förekommande differenser blir tillräckligt beaktade i praktiken vilkendera metod man än väljer. Vid tillämpning av exploateringskostnaderna visas skillnaderna i standard och storlek i kalkylen för tomten och vid tillämpning av marktakeringsvärdet framkommer skillnaden av markvärdekartorna.

En väsentlig skillnad mellan exploateringskostnaderna och marktakeringsvärdet kan emellertid uppkomma när det föreligger ogynnsamma kostnadsförutsättningar vid exploateringen. Sådana kostnader visar sig i exploateringskalkylen men inte i marktakeringsvärdet. Förklaringen härtill är att kostnaderna inte inverkar på ett framtida marknadspris vid jämförelse med en "normaltomt" i orten. I denna fråga visar exploateringskostnaderna endast skillnaderna i produktionskostnaderna men ger inte något besked om ett direkt marknadsvärde.

Man kan således beskriva skillnaderna mellan att utnyttja exploateringskostnaderna respektive marktakeringsvärdet som grund för bestämning av

på ett marknadsvärde på så sätt att av exploateringskostnaderna framgår förhållanden som påverkar bebyggelseformerna, såsom skillnader i tomtstorlek för exempelvis radhus, kedjehus och friliggande villor, skillnader i topografi och terräng samt olikheter i planstandard. Marktaxeringsvärdet är däremot mera konstruerat för att direkt visa ett marknadsvärde och utvisar skillnader i läge i förhållande till attraktiva områden, såsom till city eller natur, skillnader i bebyggelsestyp och tomtstorlek samt skillnader i planstandard.

Vid en jämförelse mellan exploateringskostnaderna och marktaxeringsvärdet som grund för bestämning av avgäldsunderlag finner kommittén att metoden med marktaxeringsvärdet ger det skäligaste resultatet och framstår som minst komplicerat vid jämförelse med den andra beräkningsmetoden. Den praktiska aspekten finner kommittén bör tillmätas stor betydelse. Som kommittén betonat i det föregående föreligger stora och måhända likvärdiga principiella svårigheter att finna en rättvisande koppling till "marknadsvärdet" oberoende av val av metod. Det är då av stor betydelse att taxeringsvärdet ändå skall bestämmas och att det sker i en fastställd ordning med insyn för berörda. Kommittén utgår därvid ifrån att taxeringsförfarandet inte försåras av den anledningen att fastigheten är upplåten med tomträtt. I själva verket utgår kommittén som en förutsättning för sitt förslag ifrån att taxeringsförfarandet inte alls skall påverkas av att taxeringsvärdet också skall utgöra avgäldsunderlag. De anpassningar av taxeringsvärdet som enligt det följande i vissa fall behöver ske förutsätts komma till stånd genom separata i efterhand utförda beräkningar helt skilda från själva taxeringsförfarandet.

Förutom att marktaxeringsvärdet i princip skall ge en metodmässigt större säkerhet vid fastställandet av ett marknadsvärde på marken, kan också särskilt pekas på att detta belopp är känt för tomträtthavaren. Det ges också större möjligheter i taxeringssammanhang att få en helhetsbedömning av markvärdet än vid en individuell värdebestämning.

Med hänsyn till det sagda förordar kommittén att beräkningen av avgäldsunderlag baseras på senast åsatta marktaxeringsvärdet för fastigheten.

5.3.3.3 Val av avgäldsrenta

Som kommittén i det föregående anført bör man vid val av avgäldsrenta göra en allmän skälighetsbedömning mot bakgrund av ett studium av olika typer av realavkastning.

Reallåneräntan

När en reallåneränta skall beräknas, kan en utgångspunkt vara att bestämma en medellåneränta för en längre tidsperiod. En lämplig period torde vara tio år. En medellåneränta bör därvid bestämmas med ledning av utvecklingen för en eller flera marknadsräntor, varifrån – för att få fram den reala låneräntan – frånräknas den procentuella förändringen under samma tid av konsumentprisindex.

De marknadsräntor som närmare bör undersökas i detta sammanhang är

sådana som har en mera direkt anknytning till fastighets- och kapitalmarknaden. I första hand kommer i fråga den effektiva räntan på statsobligationslån med 15 års återstående löptid, räntan på tioårsbundna kommunlån och stadshypoteksräntan. Som jämförelse kan också tas med riksbankens diskonto och affärsbankernas utlåningsränta. Utvecklingen av den genomsnittliga realräntan för de olika ränteserierna redovisas i diagram 5:10. En siffermässig redovisning lämnas i tabell 5.5.

I och för sig hör också bostads- och tomträttslånen till fastighetsmarknaden och ränteutvecklingen för dem skulle vara av intresse att studera i detta sammanhang. Dessa låneformer har emellertid endast funnits i nu gällande utformning sedan år 1968 och kan därför knappast ligga till grund för slutsatser om en medelränta för en längre tidsperiod. Räntan för bostads- och tomträttslånen följer dock i stort sett andra s. k. långa räntor. Genomsnittet räknat tio år bakåt i tiden av tomträttslåneräntan var år 1977 7,63 %, år 1978 8,00 % och år 1979 8,38 %, således av ungefär samma storlek som obligations- och kommunlåneräntan.

Av diagram 5.10 och tabell 5.5 (se följande sidor) framgår att reallåneräntan per tioårsperiod för de olika ränteserierna har växlat endast obetydligt under åren 1963–1973 (0,6–0,75 procentenheter) för att därefter på 4 å 5 år sjunka över en procentenhet, för diskontots del till negativa värden. En sammanvägning av de olika reallåneräntorna ger vid handen att den genomsnittliga reallåneräntan per tioårsperiod under åren 1963–1978 varierat mellan + 2,57 och + 0,05 %, för år 1979 mellan + 0,12 och - 0,07 %.

Avkastningen på fastighetsmarknaden

För småhusfastigheter kan av skäl som angivits i avsnitt 5.2.4.4, inga totalavkastningssiffror redovisas.

Ett försök att beräkna avkastningen för hyresfastigheter (bostadshyreshus och lokalhyreshus) har redovisats i bilaga 1. Där har totalavkastningen bedömts vara i medeltal cirka +4 % för bostadshus och något högre för lokalhyreshus, men spridningen i materialet var stort.

Allmän skälighetsbedömning

Att direkt koppla avgälderna till totalavkastningen på fastighetsmarknaden är enligt kommitténs bedömning inte möjligt, dels därför att tillgängligt material inte täcker alla fastigheter och dels därför att det knappast går att med någon säkerhet beräkna nivån på totalavkastningens förändring år från år.

En möjlighet är att, eventuellt efter vissa korrigeringar, koppla avgälds-räntan till reallåneräntans utveckling. Det finns då skäl att bedöma huruvida man vid bestämning av avgäldsräntan på basis av medellåneräntan bör ta hänsyn till dels det förhållandet att en tomträttsupplåtelse för markägaren angetts innebära en viss risk och osäkerhet i fråga om den framtida markvärdeutvecklingen och dels till att markägarens kapital är bundet i tomträttsmarken och ej kan tillgodogöras så länge upplåtelsen gäller. En sådan frågeställning rymmer också ett allmänt hänsynstagande till vad

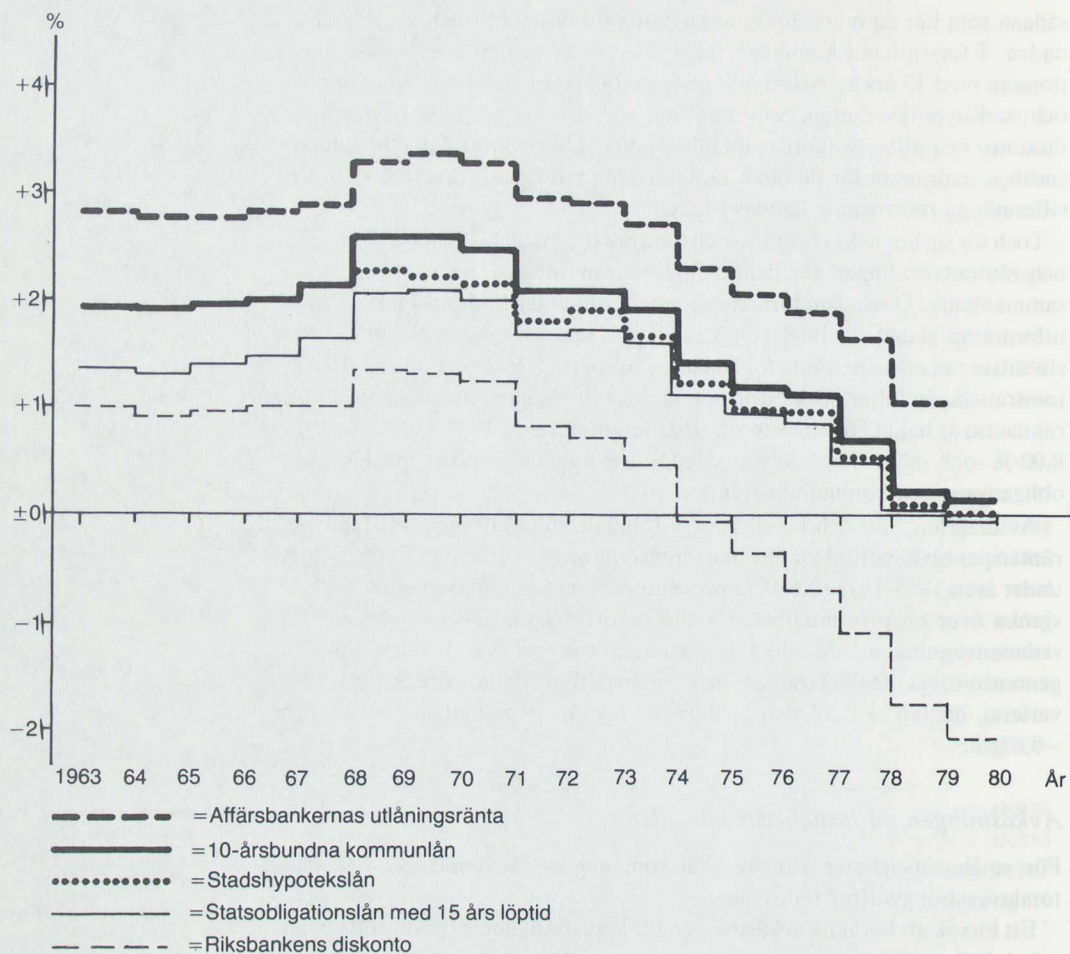


Diagram 5.10 Årliga förändringen av vissa tioårsgenomsnittliga reala räntor under åren 1963–1979.

alternativa placeringar kan ge. Härtill kommer faktorer som administrationskostnader o. d. som tomträttsverksamheten medför. I HD:s avgörande ställdes krav på en något högre förräntning vid kapitalplacering i fastigheter än vid t. ex. placering i statsobligationer. HD ansåg för sin del att räntan borde höjas med 1–1,5 %.

Något historiskt belägg för att markvärdeutvecklingen i allmänhet innebär en risk eller osäkerhet för markägaren är inte känt för kommittén. Tvärtom anses placering av kapital i mark utgöra en trygg placering, åtminstone generellt sett. Något särskilt tillägg på grund härav kan därför inte anses motiverat.

Betydelsen av markägarens bundenhet av en tomträttsupplåtelse är mera tveksam att ta ställning till. Från allmän ekonomisk synpunkt anses bundenhet av ett kapital utgöra en belastning vid jämförelse med en kortsiktig investering, särskilt gäller det, såsom förhållandet är vid tomträttsupplåtelse, vid en extremt långvarig bundenhet. För en kommun kan sålunda en bindning av kapital i tomträttsmark betyda att kommunen hindras

Tabell 5.5 Utvecklingen av konsumentprisindex samt vissa marknadsrättsindex och reala räntesatser åren 1954-1978.

År	KPI (1949=100)		Riksb. diskonto		Obligationsränta		Kom. låneränta		Stadshyp. ränta ^a		Affärsb. utl.ränta ^b		
	Års-värde	Förändr. i % Per 10 år	Års-gen.-snitt	10-års gen.-snitt	Real-ränta per 10 år	Års-gen.-snitt	10-års gen.-snitt	Real-ränta per 10 år	Års-gen.-snitt	10-års gen.-snitt	Real-ränta per 10 år	Års-gen.-snitt	10-års gen.-snitt
1954	129	0,8	2,75		3,39	3,70					4,50		
1955	133	3,1	3,45		3,70	4,30					5,50		
1956	139	4,5	3,78		3,75	4,62					5,50		
1957	145	4,3	4,47		4,33	5,06					6,21		
1958	152	4,8	4,67		4,91	5,18					6,42		
1959	153	0,7	4,50		4,81	5,10			5,10		6,25		
1960	159	3,9	4,98		5,18	5,75			5,63		6,72		
1961	163	2,5	5,00		5,34	6,25			5,72		6,75		
1962	170	4,3	4,35		4,99	5,75			5,34		6,11		
1963	175	2,9	3,18	4,18	4,93	5,30	5,10	1,92	5,03		5,72	5,97	2,79
1964	181	3,4	3,44	4,35	5,64	6,10	5,34	1,90	5,76		6,82	6,20	2,76
1965	190	5,0	3,63	4,55	6,18	6,54	5,57	1,94	6,28		7,36	6,39	2,76
1966	202	6,3	3,81	4,75	6,57	6,89	5,79	1,98	6,62		7,78	6,61	2,80
1967	211	4,6	3,84	4,82	6,06	6,88	5,97	2,13	6,12		(7,19)	6,71	2,87
1968	215	1,9	3,55	4,89	6,30	6,60	6,12	2,57	6,43	5,80	(7,49)	6,82	3,27
1969	221	2,8	3,76	5,08	6,97	7,20	6,33	2,57	7,05	6,00	8,67	7,06	3,30
1970	236	6,8	4,05	5,28	7,39	7,60	6,51	2,46	7,45	6,18	9,23	7,31	3,26
1971	254	7,6	4,56	5,38	7,23	7,50	6,64	2,08	7,38	6,35	8,34	7,47	2,91
1972	269	5,9	4,72	5,00	7,29	7,30	6,79	2,07	7,20	6,53	7,55	7,62	2,90
1973	287	6,7	5,10	5,57	7,39	7,30	6,99	1,89	7,20	6,75	7,52	7,80	2,70
1974	316	10,0	5,76	5,73	7,79	7,90	7,17	1,41	7,76	6,95	9,04	8,02	2,26
1975	347	9,8	6,24	5,85	8,79	9,06	7,42	1,18	8,87	7,21	9,96	8,28	2,04
1976	382	10,0	6,61	5,91	9,28	9,47	7,68	1,07	9,30	7,48	10,87	9,91	1,89
1977	426	11,5	7,30	6,19	9,74	9,85	7,98	0,68	9,70	7,83	11,47	8,92	1,62
1978	469	10,1	8,12	6,99	9,82	10,17	8,34	0,22	10,01	8,19	10,06	9,18	1,05
1979	502	7,0	8,54	7,00	10,03	10,43	8,66	0,12	10,28	8,52			-0,02

^a Åren 1959-1965 redovisas räntan för primärlån och tiden därefter räntan för enhetslån.

^b Beträffande affärsbankernas utlåningsränta finns för åren 1967 och 1968 inget ränteval på fastighetssektorn, eftersom bankerna tillämpat olika räntesatser. För dessa år har här angivits föreningsbankernas utlåningsränta. Fr. o. m. år 1967 redovisas hos affärsbankerna vanligast förekommande högsta räntesats för checkräkningskredit.

att i ett givet tillfälle prioritera mera aktuella och angelägna objekt.

Man kan alltså peka på vissa sammanhang då en långvarig investering i tomträttsmark kan innebära en nackdel för kommunen vid en tomträttsupplåtelse. Å andra sidan utgör en kapitalplacering i mark i allmänhet en värdebeständig tillgång, för vilken markägaren genom avgälderna är berättigad till avkastning så länge upplåtelsen varar. Nämda förhållanden gör enligt kommittén att det knappast föreligger några skäl att vid bestämningen av skälig avgäldsränta beakta markägarens bundenhet av tomträttsverksamheten.

En särskild fråga som uppkommer i detta sammanhang är vilken betydelse vid avgäldssättningen som skall tillmätas en kommuns investeringar i exploateringsanläggningar. Främst avses anläggningar för vatten och avlopp, fjärrvärme samt väg eller gata. I fråga om vatten och avlopp samt fjärrvärme gäller att kommunen genom särskild lagstiftning äger av tomträttshavare (liksom av fastighetsägare) – förutom att ta ut anslutningskostnader som engångsavgift – debitera ersättning för anläggningens avskrivning genom årliga avgifter. Vad avser kostnaderna för väg eller gata finns däremot f. n. begränsade möjligheter till särskilt kostnadsuttag. Någon möjlighet till debitering av avskrivningskostnader finns däremot inte. Det kan därför i och för sig göras gällande att kommunen skall ha möjlighet till kompensering för avskrivning av anläggningskostnader när detta inte sker genom särskilt avgiftsuttag. Det finns emellertid inte anledning till en sådan belastning på tomträttshavare så länge inte motsvarande möjlighet finns beträffande fastighetsägare.

Kommittén finner det däremot rimligt att hänsyn skall tas till de kostnader som kommunen har för administration o. d. för sin tomträttsverksamhet när det gäller att finna en skälig avgäldsränta.

Ett inte oväsentligt inslag i frågan om skälig avgäldsränta är hur kommunernas ekonomi påverkas av ett avgäldssystem som nu diskuteras, nämligen ett system där avgälden bestäms efter markens beräknade marknadsvärde samt en förhållandevis låg avgäldsränta. Samtidigt har kommunen i de fall tomträttsverksamheten finansieras genom lån enligt tomträttslånekungörelsen kostnader för ränta (11 % under 1980) samt amortering efter 10 års amorteringsfrist. Förhållandet kommer givetvis att medföra ett klart underskott under en inledande period av tomträttsverksamheten som man inte kan bortse ifrån. I en marknad med stigande markpriser och inflation förändras dock bilden i ett längre tidsperspektiv. Genom att avgäldsunderlaget baseras på marknadsutvecklingen kan man efter ett antal år räkna med ett positivt årligt netto för kommunen. Härtill bidrar också att räntornas och amorteringarnas realvärde urholkas av en pågående inflation. Hur lång tid det tar innan överskott uppstår beror på de årliga förändringarna.

Vad som nu beskrivits kan illustreras med de exempel som tagits upp i diagrammen 5.11–14 (se följande sidor) och som ingår i redovisningen i bilaga 2 till betänkandet. I exemplet förutsätts att avgäldsunderlaget utgör 50 000 kronor samt att kommunen har tomträttslån på 47 500 kronor med 6 % ränta. Inflationstakten har antagits utgöra 4 %.

Många teoretiska svårigheter föreligger när det gäller att bestämma vilka utgångsantaganden om avgäldsutfallet som kan vara realistiska. Vissa

Gemensamma förutsättningar:
 Avgäldsunderlag 50 000 kr
 Tomträttslån 47 500 kr
 Låneränta 6%
 Inflationstakt 4%

Diagram 5.11
 Real markvärdestegring
 år 1–21 4% per år
 år 22–50 2% per år
 Avgäldsrenta 2%

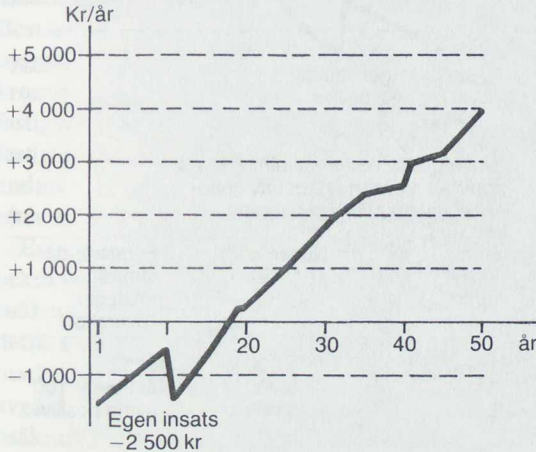
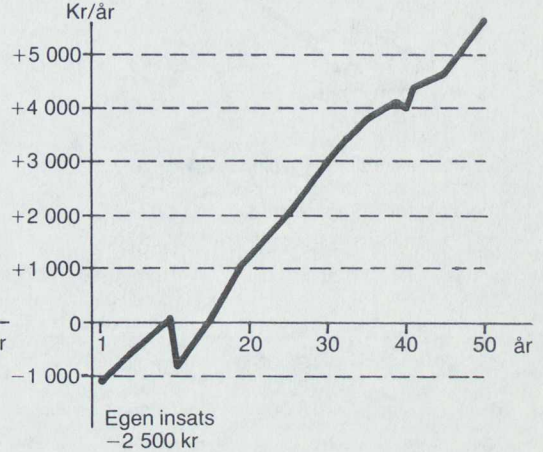


Diagram 5.12
 Real markvärdestegring
 år 1–21 4% per år
 år 22–50 2% per år
 Avgäldsrenta 3%



Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkyl- ränta	Nuvärde för år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger "överskott"
1%	+32.000 kr	år 35
3%	+ 9.000 kr	år 40
5%	- 500 kr	år 52

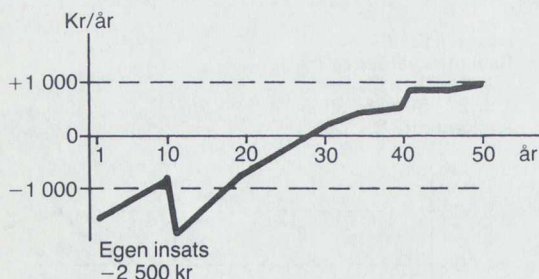
Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkyl- ränta	Nuvärde för år 1–50	Första år då då tomträtten totalt ger "överskott"
1%	+69.000 kr	år 25
3%	+31.000 kr	år 27
5%	+ 12.000 kr	år 31

Diagram 5.11–14 Exempel på löpande skillnader i in- och utbetalningar för kommun mellan alternativen att upplåta mark med tomträtt eller att sälja den vid olika antaganden om avgäldsrenta och markvärdestegring. Samtliga angivna siffror i utgångsårets penningvärde.

iakttagelser till ledning för de fortsatta övervägandena kan emellertid redovisas. Vid en real markvärdestegring som antagits i diagram 5.12 på inledningsvis 4 %, därefter 2 % per år, uppnår kommunen vid en avgäldsrenta på 3 % ett överskott i de löpande betalningarna jämfört med en försäljning efter 15 år och de tidigare underskotten är "återbetalda" efter 25–31 år. Över tiden uppnås stora överskott. Av diagram 5.14 framgår att vid en avgäldsrenta på 3 % och ingen realvärdestegring på marken erhålls på motsvarande sätt överskott efter cirka 25 år. Dessa är dock inte tillräckligt stora för att göra tomträtten lönsam under en 50-årsperiod. Vad som är den mest sannolika påverkan av markpriserna är naturligtvis svårt att säga. Som

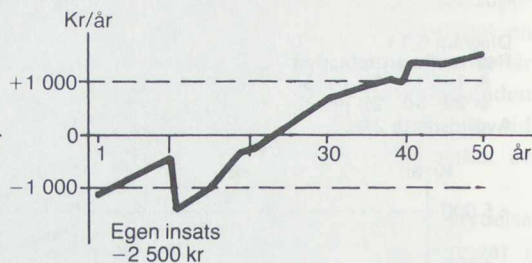
Diagram 5.13
Real markvärdestegring 0%
Avgäldsrenta 2%



Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkyl- ränta	Nuvärde för år 1-50	Första år då tomträten totalt ger "överskott"
1%	-16.000 kr	år 80-år 85
3%	-16.000 kr	aldrig positivt
5%	-16.000 kr	aldrig positivt

Diagram 5.14
Real markvärdestegring 0%
Avgäldsrenta 3%



Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkyl- ränta	Nuvärde för år 1-50	Första år då tomträten totalt ger "överskott"
1%	-1.000 kr	år 52
3%	-8.000 kr	år 90-år 100
5%	-10.000 kr	aldrig positivt

framgår av bilaga 1 steg emellertid markpriserna med 7 % per år realt för småhus under 1970-talet, men denna period kan ha varit exceptionell.

5.3.4 Avgäldens närmare utformning

5.3.4.1 Avgäldsunderlaget

Skall marktaxeringsvärdet kunna utnyttjas som avgäldsunderlag måste sådant värde finnas tillgängligt redan vid tomträttsfastighetens upplåtelse. Enligt 1 kap. 7 § fastighetstaxeringslagen skall allmän fastighetstaxering ske vart femte år, varvid värdet som fastställs vid taxeringen gäller från ingången av det taxeringsår då den allmänna fastighetstaxeringen sker. Under år då allmän fastighetstaxering inte äger rum verkställs särskild fastighetstaxering. Det skall göras bl. a. när ny taxeringsenhet bör bildas eller när bebyggelse skett på taxeringsenhet, som förut varit obebyggd (13 § 1 mom. första stycket kommunalskattelagen). Taxeringsvärde som åsätts vid särskild fastighetstaxering gäller från ingången av det taxeringsår, då värdet bestämdes (13 § 2 mom. andra stycket kommunalskattelagen). Vid särskild fastighetstaxering är värdetidpunkten densamma som för de taxeringsvärden som åsatts vid närmast föregående allmänna fastighetstaxering. Samma riktvärden tillämpas således vid den särskilda taxeringen som vid den senaste allmänna taxeringen.

Upplåtelse av tomträtt får endast ske i färdigbildad fastighet (13 kap. 2 § JB). Sådant fastighet skall åsättas taxeringsvärde enligt den ordning som kommunalskattelagen anger. I tomträttsammanhang kan man räkna med att taxeringsvärde finns utom vad avser en del av första året efter det

fastigheten bildats, dvs. under den tid fastigheten normalt bebyggs. Enligt kommittén bör det därför vara möjligt att grunda avgäldsberäkningen på marktaxeringsvärdet och att avgäldsdebiteringen börjar när taxeringsvärdet föreligger. I de mera sällsynta fall då marken upplåts på ett tidigare stadium upprättas inte sällan ett nyttjanderättsavtal för den tid fastigheten bebyggs.

I vissa fall kan dock tänkas att fastighet som upplåts med tomträtt ej skall åsättas något värde vid taxeringen enligt 7 kap. 16 § fastighetstaxeringslagen. Bestämmelsen innebär bl. a. att något värde inte skall bestämmas om byggnadsbeståndets sammanlagda taxeringsvärde ej skulle uppgå till 10 000 kronor. Från skatteplikt undantas vidare mark till specialbyggnader samt fastighet som ägs av vissa särskilt angivna institutioner (3 kap. 2-4 §§ fastighetstaxeringslagen). Nu angivna situation torde emellertid förekomma endast i undantagsfall. Avgäldsunderlaget bör i dessa fall kunna bestämmas efter en uppskattning av markens värde.

En viss tveksamhet kan anföras mot att tillämpa marktaxeringsvärdet också för flerbostadshus, kommersiella hyreshus och industrier. En viss osäkerhet kan föreligga vid fastighetstaxeringen, liksom vid all värdering av detta slag på tomtmark, att för dessa fastighetskategorier bestämma ett marktaxeringsvärde som kan tjäna som underlag vid beräkning av tomträttsavgäld. Det kan även pekas på att marktaxeringsvärdena allmänt sett är osäkrare för dessa fastighetstyper. Det senare beror främst på att dessa fastigheter uppvisar större variationer och att antalet försäljningar av tomtmark för sådana fastigheter är relativt fåtaliga. En viss förenkling av taxeringen kan ske genom de nya reglerna för fastighetstaxering (prop. 1979/80:40). Enligt 5 kap. 3 § fastighetstaxeringslagen skall nämligen vid taxeringsvärderingen beaktas förpliktelser som gäller enligt ingånget tomträttskontrakt. Man torde därför kunna utgå ifrån att tomträttskontrakt i större utsträckning än f. n. anger omfattningen av byggnadsrätt, eventuella överenskommelser om särskilda åtaganden vid byggnadsrättens utövande för markägaren eller tomträttshavaren, i den mån dessa förhållanden påverkar markens marknadsvärde och därmed dess taxeringsvärde. Möjligheten att utnyttja marktaxeringsvärdet som avgäldsunderlag kommer således att förbättras.

Som kommittén uttalat i det föregående (avsnitt 5.3.3.2) föreslås att avgäldsunderlaget i ett nytt avgäldssystem avspeglar markens marknadsvärde. Skall detta värde grundas på det vid taxeringen bestämda värdet måste en uppräknig av taxeringsvärdet ske i vissa hänseenden. Eftersom taxeringsvärdet utgör endast 75 % av det uppskattade marknadsvärdet, måste till en början uppräknig göras till marknadsvärdenivån. Vidare måste man för att få fram ett aktuellt marknadsvärde, företa uppräknig med hänsyn dels till den två år gamla prisstatistiken och dels till att taxeringsperioden normalt omfattar en femårsintervall. Som redovisats i avsnittet 5.3.3.2 finns det f. n. ingen officiell statistik som är direkt hänförlig till tomtmark och som skulle kunna användas vid justering av marktaxeringsvärdet i sist angivna situationer. Det bör dock i förevarande sammanhang kunna godtas som en praktisk metod att företa uppräknig med ledning av förändringarna i KPI. Kommittén förordar en sådan lösning.

Som berörts i det föregående kan vidare behov av att justera marktaxe-

ringsvärdet föreligga på grund av särskilda förhållanden i det enskilda fallet. Det gäller i fråga om t. ex. värdet av anslutning till kommunal anläggning eller gemensamhetsanläggning, vilken är knuten till tomträtten och således har betalats av tomträttshavaren, eller förbättringar av marken som tomträttshavaren svarat för.

Anslutningsavgifter, som i tomträttsammanhang f. n. främst gäller vatten och avlopp, uppgår många gånger till stora belopp. Dessa bör uppenbarligen inte räknas in i avgäldsunderlaget i de fall tomträttshavaren redan betalat anslutningsavgift. Detta gäller generellt, alldeles oavsett om kommunen vid tidpunkten för anslutningsavgiftens erläggande tagit ut kostnadstäckande avgifter eller ej. Anslutningsavgiften återspeglar nämligen det pris som kommunen vid varje tidpunkt betingat sig för denna nyttighet. Även om en kommun under en viss tidsperiod debiterat t. ex. 70 % av kostnaderna för va-anslutning, skall enligt kommitténs mening avdrag ändå göras med hela det belopp som motsvarar anslutningens del i det uppräknade marktaxeringsvärdet. Enligt vad tomträttskommittén erfarit kommer värdet av anslutning till kommunal anläggning att framgå av riktvärdena fr. o. m. 1981 års fastighetstaxering. Någon särskild bedömning av anslutningens värderelation till marktaxeringsvärdet behöver således normalt inte företas vid avgäldsberäkningen.

En tomträttsfastighets anslutning till gemensamhetsanläggning, servitut avseende t. ex. väg eller annan marksamfällighet har i allmänhet skett innan fastigheten upplåts med tomträtt, varvid värdet av andelen i marken och markanläggningen ingår i avgäldsunderlaget. Vid taxeringen är därför andelen i den avsedda marken för nyttigheten beaktad redan i de riktvärden som åsätts. Tomträttsfastigheten har således fått ett högre markvärde på grund av anslutningen än vad som skulle ha varit fallet om anslutning skett till tomträttsbyggnaden.

Ett motsatt fall föreligger när gemensamhetsanläggningen knutits till tomträttsfastighet efter det upplåtelsen skett och tomträttshavaren betalat markandelen i särskild ordning. Detta förhållande beaktas ej vid taxeringen och marktaxeringsvärdet skall följaktligen sänkas vid beräkningen av avgäldsunderlaget om andelen föranlett att tomträttsfastigheten placerats i en högre värdeklass.

När det gäller tomträttshavares kostnader för markanläggningar utgår kommittén ifrån att dessa i allt väsentligt består av trädgårdsanläggningar o. d. av normal beskaffenhet. Endast undantagsvis torde det förekomma mera speciella markanläggningar som direkt påverkat marktaxeringsvärdet. Härtill kommer att alltför stora svårigheter kan uppstå i den praktiska tillämpningen om man i det enskilda fallet alltid skall företa en detaljreglering av alla företagna markåtgärder. Det betyder att kommittén när det gäller markåtgärder av normal beskaffenhet inte föreslår någon justering av markvärdet. Som behandlas i avsnitt 5.3.4.2 tas dock hänsyn till detta förhållande vid avgäldsriktans bestämmande.

Skulle det däremot i några fall förekomma särskilt värdehöjande markberedningskostnader, markanläggningar eller exempelvis större uppvoxen trädgård, vilket föranlett ett högre marktaxeringsvärde, bör det vara omständigheter som skall kunna medföra sänkning av marktaxeringsvärdet vid avgäldsbestämningen.

Frågan om hänsyn till s. k. rådighetsinskränkande klausuler i tomträttskontrakt kommer däremot att beaktas från och med 1981 års taxering och kräver således ingen närmare reglering i detta sammanhang. Enligt 5 kap. 3 § andra stycket fastighetstaxeringslagen skall nämligen vid värderingen beaktas sådana privaträttsliga förpliktelser som gäller i fråga om markens utnyttjande enligt tomträttskontraktet. Det innebär sålunda att vid markvärdets bestämmande vid taxeringen kommer att beaktas exempelvis utnyttjandet av tillåten byggnadsrätt, bestämmelser om byggnadens eller markens användning samt föreskrifter om speciella byggnadstekniska utföranden.

Sammanfattningsvis innebär det förslag som kommittén nu lägger fram att avgäldsunderlaget bestäms efter följande faktorer

1. tomträttsfastighetens senast åsatta markvärde, förhöjt med 33 %,
2. justering av marktaxeringsvärdet om det kan antas ha fått högre värde på grund av
 - dels värdet av rättighet eller anläggning som är knuten till tomträten,
 - dels förbättringar av marken av någon betydelse som tomträttshavaren utfört,
3. uppräknig av det sålunda framräknade avgäldsunderlaget med förhållandet mellan senast kända KPI och motsvarande årsindex två år före senast verkställda allmänna fastighetstaxering till det aktuella året.

Vid kommitténs förslag om avgäldsunderlag har hittills förutsatts att marktaxeringsvärdet – med behövliga justeringar – motsvarar markens marknadsvärde. Man kan emellertid inte helt utesluta att taxeringsvärdet som mätare på marknadsvärdet blir missvisande på grund av förhållanden som inträffar under en taxeringsperiod. Marktaxeringsvärdet ger då ett felaktigt avgäldsbelopp. Möjlighet till jämkning av avgäldsunderlaget bör därför föreligga. En regel härom föreslås införas genom komplettering av 13 kap. 12 § jordabalken.

5.3.4.2 Avgäldsrenta

Som uttalats i avsnitt 5.3.3.3 bör enligt kommittén utgångspunkten för övervägandena om en skälig avgäldsrenta vara att något överskott inte skall uppkomma för kommunen om ingen real markvärdestegring inträffar. En andra utgångspunkt är att den löpande avkastningen skall framstå som skäligen i förhållande till den reala avkastning som kan uppnås vid vissa alternativa placeringar. Nivån på denna avkastning har dock visat sig svår att bedöma. Vid en slutlig bedömning av avgälden bör vidare hänsyn tas till bostadssociala och andra effekter som påverkas av avgälden.

Den genomgång som gjorts i anslutning till tabell 5.5 av olika ränteserier avseende s. k. långa lån visar en genomsnittlig realränta som under åren 1963–1979 per tioårsperiod varierat mellan +2,57 och –0,07 %. Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är ränteutvecklingen för statsobligationslånen, kommunlånen och stadshypotekslånen. Dessa tre låneformer utvisar ungefär samma ränteutveckling.

Utgår man från den genomsnittliga reala förräntningen på kommunlåne marknaden bör till denna ränta läggas kompensation för kommunens

kostnader för administration o. d. För långa lån med nominell ränta ingår f. n. ett påslag för administrationskostnader o. d. med 0,2–0,4 %. För t. ex. det statliga bostadslånet utgör påslaget 0,25 % och för stadshypoteksföreningens bottenlån 0,2 % för bostadshus och 0,4 % för affärshus. Med hänsyn till att räntan i avgäldssammanhang beräknas efter en real princip är ett skäligt tillägg för administration o. d. enligt kommitténs mening 0,1 %. Därvid har hänsyn tagits till att kommitténs förslag innebär en påtagligt enklare handläggning för kommunerna vid avgäldsuttaget än vad som följer av nu gällande ordning (se närmare härom i avsnitt 5.3.5).

Från en utgångspunkt i realränteutvecklingen för tioåriga kommunlån bör emellertid vissa jämkningar göras för att komma fram till en avgäldsränta som kan anses skälig. En sammanvägning måste därvid göras av tomträttshavarens intresse att hålla sina boendekostnader nere och kommunens anspråk på att kunna tillgodogöra sig värdestegringen på marken och att inom en rimlig tidsperiod få ekonomi i tomträttsverksamheten.

Det kan för en kommun inte vara någon lämplig ordning att vara hänvisad till ett avgäldssystem där avgäldsräntan tillåts ändras kraftigt från ett år till ett annat. Det kan bl. a. medföra svårigheter vid kommunens långsiktiga ekonomiska planering och skapa osäkerhet varje gång beslut om upplåtelse med tomträtt aktualiseras. En möjlighet är att i lagen slå fast en maximal räntesats som gäller tills vidare, men kommittén har funnit det lämpligare att basera avgäldsräntan på tioårsgenomsnittet av den reala kommunlåneräntan. Därmed tillgodoses det nu påtalade intresset. Härutöver bör emellertid kommunen alltid garanteras en viss minsta avgäldsränta oberoende av reallåneräntans nivå.

En avgäldsränta på endast någon procentenhet kan vid ett ytligt betraktande te sig som anmärkningsvärt låg vid jämförelse med de avgäldsräntor som idag tillämpas. Flera faktorer i det föreslagna avgäldssystemet gör emellertid att redan en låg avgäldsränta framstår som skälig. Särskilt bör beaktas att avgälden enligt förslaget skall räknas upp årligen med hänsyn till förändringar i avgäldsunderlaget. Någon justering företas inte heller med hänsyn till tomträttshavarens kostnader för en "normal" trädgårdsanläggning (jfr avsnitt 5.3.4.1). Kommittén fäster vidare i frågan stor vikt vid effekten av de förslag beträffande den statliga tomträttslånegivningen som tas upp i avsnitt 7.5.

Effekten av en avgäldsränta enligt det nu diskuterade systemet kan belysas genom jämförelse med resultatet av HD:s beräkningsmetod. HD sökte i sina domar att finna ett mått på fastighetens direktavkastning och låta denna utgöra avgäldsräntan. När det i målen saknades uppgifter om direktavkastningen valde HD att beräkna avgäldsräntan efter fastighetens sannolika avkastningsökning och skälig kalkylränta under viss tidsperiod. Som flera gånger uttalats i det föregående har kommittén invändningar mot dessa kalkyler.

Sett till det praktiska resultatet av den avgäldsränta som HD kommit fram till kan dock en jämförelse med HD:s beräkning vara av visst intresse. Därvid kan väljas de förutsättningar som förelåg i det s. k. Solna-målet och som avsåg småhus (ett närmare referat av avgörandet har lämnats i avsnitt 5.1.2.2). HD:s antaganden var i målet en kalkylränta på 9 % och en avkastningsökning enligt parternas överenskommelse på 5 %. HD kom

därvid fram till en avgäldsrenta på 4,5 %, beräknat på ett till marknadsnivå uppräknat marktaxeringsvärde.

HD, som i frågan var bunden av parternas ställningstagande, synes i sina utgångsantaganden – utan att detta uttryckligen redovisats – lägga ett antagande om realvärdesänkning på marken. HD baserar nämligen sin kalkylränta på den nominella räntan på statsobligationer andra kvartalet 1974, vilket var inemot 8 %. Inflationen under år 1973 var 6,7 % och år 1974 10 %. Statsobligationsräntan ändrades inte under dessa år tillnärmelsevis så mycket som inflationstakten. Något säkert uttalande om vilken inflationstakt som svarar mot HD:s antaganden kan inte göras. Att den ligger klart över 5 % är emellertid ställt utom tvivel. Antagandena kan närmast sägas svara mot en realvärdesänkning på marken om någonstans mellan 1 och 5 % per år. För en mera rättvisande belysning av HD:s modell jämfört med den modell som kommittén nu föreslår redovisas vad avgäldsrentan skulle ha blivit enligt HD:s modell med den tillämpning som HD gjort i sagda mål, om man utgår från av HD tillämpad kalkylränta på 9 % men varierar antagandena om avkastningsökningen.

Vid en avkastningsökning om	blir avgäldsrentan
5 %	4,5 %
7 %	3,3 %
9 %	2,4 %
11 %	1,6 %

Om HD hade gjort ett påslag för den s. k. triangeleffekten på det sätt som den teoretiska grundmodellen förutsätter hade i stället följande räntor erhållits.

vid en avkastningsökning om	blir avgäldsrentan
5 %	6,5 %
7 %	5,6 %
9 %	4,8 %
11 %	4,0 %

HD:s avgörande i Solna-målet avsåg en fast avgäld under en 20-årsperiod. Vid en årlig justering av avgäldsunderlaget motsvarar HD:s dom följande avgäldsrentor.

Avkastningsökning	Avgäldsrenta
5 %	3,1 %
7 %	2,0 %
9 %	1,2 %
11 %	0,7 %

Här redovisade uppställningar visar hur utomordentligt vanskligt det är att göra något uttalande om den faktiska innebörden av nu gällande praxis. Den blir bl. a. mycket kraftigt beroende av antagande om inflationen, som inte har särredovisats i HD:s domar. Följande kan emellertid konstateras.

1. HD:s dom i Solnamålet motsvarar en avgäldsrenta om 3 % i ett system där avgälden beräknas på ett underlag som justeras årligen.

2. Om HD hade antagit avkastningsökningar som svarat mot att marken skulle vara realvärdebeständig och om HD också då fasthållit vid att inte göra påslag för den s. k. triangeleffekten kan antagas, att räntan vid i övrigt oförändrade antaganden hade kommit att fastställas till 2 á 3 %, vilket i ett system där avgälden beräknas på ett underlag som justeras årligen svarar mot en avgäldsrenta om 1 á 2 %.
3. Om HD hade gjort antaganden enligt 2. men gjort påslag för triangeleffekten kan antagas, att räntan hade kommit att fastställas till 4,5 á 5,5 %, vilket i ett system där avgälden beräknas på ett underlag som justeras årligen svarar mot en avgäldsrenta om 2 á 3 %.

Det är samtidigt belysande att flertalet kommuner idag bestämmer en avgäld som ligger något under det belopp som kan utgå enligt HD:s beräkningsmetod. En redovisning av nuvarande praxis i överrätterna har lämnats i avsnitt 5.1.2.3.

En sammanvägning av de olika synpunkter som nu gjorts leder enligt kommittén till den uppfattningen att en skälig avgäldsrenta bör bestämmas med utgångspunkt i en reallåneränta som räknats fram med ledning av tioårsgenomsnittet för kommunlåneräntan ökad med 0,1 %. Kommittén finner det emellertid skäligt att kommunen och annan upplåtare av tomträtt alltid skall få tillämpa en avgäldsrenta om 2,75 % även om den genomsnittliga reala kommunlåneräntan understiger denna procentsats.

Den diskussion om skälig avgäldsrenta som kommittén hittills fört har i första hand gällt tomträttsupplåtelser för småhusbebyggelse. När man kommer över på tomträttsupplåtelser som gäller flerbostadshus, kommersiella hyreshus (i huvudsak kontorsfastigheter) eller industrier bör hänsyn tas till en bedömning av totalavkastningen för dessa fastighetstyper. De visserligen osäkra uppgifter som redovisats i bilaga 1 pekar på att avkastningen på hyreshus ligger över den avgälds nivå som blir resultatet om kommunlåneräntan i princip följs även när hänsyn tas till att totalavkastningen för tomträttsupplåtelsen i princip utgör summan av avgäldsrenta och markvärdestegring. En högre avgäldsrenta är därför motiverad för tomträttsupplåtelser som avser lokalhyreshus och industrier. I fråga om upplåtelser för bostadshyreshus är avkastningen inte lika stor som för lokalhyreshus. Dessutom tillkommer här rättvisaspekter mellan boende i småhus och flerbostadshus.

Kommittén föreslår därför att samma avgäldsrenta bör gälla för tomträttsupplåtelser som avser småhus och flerbostadshus, medan ett schablontillägg på en procentenhet görs för tomträttsupplåtelser för annat ändamål än bostadsbebyggelse. Den avgäldsrenta som i dessa fall skall få tillämpas föreslås således bli lägst 3,75 %.

Hyreshus upplåts inte sällan för såväl bostadsändamål som för annat ändamål, t. ex. för kontor eller affärslokaler. För sådan fastighet bör tillåtas skilda avgäldsrentor. Avgäldsunderlaget kan därvid uppdelas med ledning av de riktvärden som bestämts vid fastighetstaxeringen. Dessa värden skall anknytas direkt till fastighetens utnyttjande enligt tomträttsavtalet (kap. 35 och 12 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen).

5.3.5 Förfaranderegler

5.3.5.1 Systemets automatik

En grundläggande regel i nu gällande system för avgäldsuttag är att avgälden skall utgå med oförändrat belopp under en och samma period. Endast om ändrade förhållanden skulle uppkomma under en löpande period får beloppet jämkas (13 kap. 10 och 12 §§ JB).

Med 1967 års tomträttslagstiftning infördes en minsta avgäldsperiod om 10 år, oavsett ändamålet med tomträttsupplåtelsen. Föredragande statsrådet framhöll härvid bl. a. (prop. 1967:90 s. 118) att ett av huvudsyftena med tomträttsens tillkomst var att skapa förutsättningar för det allmänna att tillgodogöra sig en rimlig andel av värdestegringen på mark. Ändamålet med förslaget var att öka tomträttsens effektivitet i detta hänseende. Genom att avgälden kan revideras med tätare mellanrum kan samhället snabbare tillgodogöra sig avkastningen på inträdd värdestegring. Från tomträttsshavarens synpunkt skulle dock en alltför ofta återkommande omprövning av tomträttsavgälden innebära en ständig osäkerhet om den framtida inbörden i tomträttsavtalets ekonomiska förpliktelser. Mot en fortlöpande avgäldsreglering kunde enligt statsrådet också invändas att den skulle medföra ett tyngande arbete med markvärderingen.

Som redan angetts i avsnitt 5.3.1 uppfattas lagens krav på enhetliga avgälder under en viss längre period i praktiken många gånger som en onödigt stel regel och kan leda till kraftiga avgäldshöjningar vid en ny periods ingång. Ordningen med bundna avgäldsperioder medför odiskutabelt åtskilliga problem med att bestämma avgäldsunderlag och ränta för en kommande avgäldsperiod. Det torde därför ligga i linje med önskemålet att tillskapa enkla och lättillämpbara regler att försöka undanröja konsekvenserna av bundna avgäldsperioder. En utväg är därvid att undersöka möjligheterna att korta avgäldsperioderna. En annan utväg, som framstår som allra enklast, är ett avgäldssystem som medger årliga automatiska avgäldsjusteringar.

I det föregående har föreslagits en schablonregel vid avgäldsbestämningen som bygger på marktaxeringsvärdet och en skälig ränta. Detta system gör det möjligt för tomträttsshavaren att på ett helt annat sätt än tidigare bedöma vilken avgäld som kan komma att utgå. Avgälden kommer också att kunna bestämmas utan något tyngande arbete med markvärdering eller ränteberäkning. De skäl som talade för att man år 1967 stannade vid en tioårig avgäldsperiod är alltså inte längre aktuella.

Om man väljer en avgäldsperiod som knyter an till taxeringsförfarandet får man en naturlig anknytning till periodiciteten i den allmänna fastighetstaxeringen. Varje nytt taxeringsvärde kommer med en sådan lösning på ett praktiskt sätt att slå igenom i avgäldshänseende.

För bibehållande av någon form av periodisering talar också att kommunerna får ett administrativt merarbete om en årlig avgäldsreglering införs.

Den mest radikala lösningen är emellertid att ge möjlighet till årlig reglering av tomträttsavgälden. Härigenom får man ett omedelbart genomslag vid ändring i taxeringsvärdena under en taxeringsperiod. Man eliminerar också nästan helt de skillnader i avgäldssättningen som kan uppstå för en

grupp tomträttshavare, som får avgälden reglerad omedelbart efter en allmän fastighetstaxering, jämfört med en annan grupp vars avgälder regleras strax före fastighetstaxeringen.

Också vid förändring av realränteutvecklingen, som enligt förslaget kan påverka avgäldsrentan, medför ett system med årlig avgäldsreglering en automatisk anpassning för alla tomträttsupplåtelser. Den årliga justeringen synes f. ö. nödvändig om syftet med kontinuerlig markvärdesindragning skall kunna upprätthållas.

Enligt kommitténs förslag i fråga om avgäldsunderlag ges även möjlighet till en årlig justering. Det sker, som närmare utvecklats i avsnitt 5.3.4.1, genom att marktaxeringsvärdet under en löpande taxeringsperiod räknas upp med ledning av förändringarna i KPI. Enligt uttalande av 1976 års fastighetstaxeringskommitté (SOU 1979:32, s. 142) avses i ett kommande delbetänkande behandlas frågan huruvida regler om en s. k. rullande taxering bör införas. Med rullande taxering avses en gradvis anpassning bl. a. av fastighetstaxering och inkomst- och förmögenhetsbeskattning till förändringar av priser på fastighetsmarknaden. Kan ett system med rullande taxering genomföras torde det innebära att man den vägen erhåller en automatisk årlig uppjustering av markvärdet också i avgäldssammanhang.

Med hänsyn till det sagda anser kommittén att det nuvarande systemet med längre avgäldsperioder bör upphöra och ersättas med möjlighet till en årlig anpassning till markvärdeutvecklingen och utvecklingen av realräntan. I och för sig behöver det därvid inte vara en skyldighet för en kommun att justera avgälden vid varje inträffad förändring. Som tidigare sagts verkar det föreslagna avgäldssystemet som en övre gräns för avgäldsuttaget. En och samma avgäld kan därför enligt kommunens eget beslut gälla oförändrat från ett år till ett annat. Det bör däremot å andra sidan inte vara möjligt att i efterhand under ett kommande år kompensera sig för ett tidigare avgäldsbortfall.

5.3.5.2 Den närmare lagregleringen

Enligt nu gällande bestämmelser i 13 kap. JB uppställs för nyupplåtelse av tomträtt – förutom kravet i 1 § första stycket att årlig avgäld skall utgå i pengar – inga andra formkrav än att avgälden skall utgå med oförändrat belopp under viss tidsperiod (10 §). Förfarandet för omreglering av avgälden är mera detaljerat. Enligt 11 § första stycket får överenskommelse om ändrad avgäld för en kommande avgäldsperiod inte träffas senare än ett år före utgången av den löpande perioden. Skall avgälden ändras utan överenskommelse, måste endera parten under näst sista året av den löpande perioden väcka talan vid fastighetsdomstolen (11 § andra stycket och 23 §). Har avgälden inte bestämts för den kommande perioden enligt nu angivna ordning skall den utgå med samma belopp som förut (11 § tredje stycket).

Den formella gången för att bestämma avgälden är enligt det framlagda förslaget en annan. Avgälden förutsätts kunna justeras med hänsyn till förändringar i markens värde och den reala ränteutvecklingen. Av skäl som närmare angivits i avsnittet 5.3.1 har därvid förordats ett system där avgäldsuttaget lagregleras redan från första upplåtelsen och möjlighet ges till

årlig ändring av avgälden. Den avtalsfrihet som f. n. råder beträffande nyupplåtelse ersätts med andra ord av enhetliga regler för alla tomträttsupplåtelser. Samtidigt blir systemet med bundna avgäldsperioder obehövt och kan upphävas, liksom de särskilda procedurreglerna för avgäldens omprövning. Förutom att avgäldssystemet enligt förslaget blir smidigare och mera lätthanterligt kan som en särskild fördel framhållas att man också slipper ifrån det nuvarande förfarandet i många kommuner med att inför en förestående avgäldsreglering instämma ett mycket stort antal tomträttsstava till fastighetsdomstolen.

Förslaget innebär att avgälden bestäms med utgångspunkt i tomträttsfastighetens senast åsatta marktaxeringsvärde och en för hela landet gällande ränta som i princip avspeglar en real räntenivå. Motsvarande regel i nu gällande bestämmelser anger för omreglering att ny avgäld skall bestämmas på grundval av markens värde. I praxis har som framgår av NJA 1975:385 bestämmelsen tolkats på så sätt att markvärdet fastställts som ett marknadsvärde på vilket appliceras en realränta. Skillnaden mellan det föreslagna avgäldssystemet och nuvarande praxis avser således mera beräkningsmetoden för avgälden än den grundläggande principen.

Det torde emellertid krävas att man i lag klart anger på vilket sätt tomträttsavgälden skall beräknas. Enbart motivuttalanden om avgäldsberäkningen kan inte vara tillfyllest. Härtill kommer att fastställandet av avgäldsräntan förutsätter att ett särskilt organ följer upp realränteförändringen i landet. Också denna omständighet talar för en lagreglering.

Med hänsyn till det sagda förordas att den formella ordningen för avgäldsuttag och de närmare principer som skall gälla för avgäldens beräkning klart anges genom en direkt bestämmelse i lag.

En uttrycklig lagregel föreslås, som anger att avgäldsunderlaget skall beräknas efter senast åsatta marktaxeringsvärde för tomträttsfastigheten med möjlighet till uppräknig till marknadsvärdenivå och enligt förändringarna av KPI under en löpande taxeringsperiod. Vidare bör, som redovisats i avsnitt 5.3.4.1, i lagen anges när jämkning får ske av marktaxeringsvärdet.

Frågan om prövning av avgäldsunderlaget bör liksom hittills ankomma på fastighetsdomstolen.

Vad slutligen gäller avgäldsräntan skall denna enligt förslaget utgöra en högsta räntenivå, över vilken tomträttsupplåtaren inte får gå. Räntenivån föreslås bli lagfäst och bör följaktligen inte kunna överklagas.

En viktig fråga är efter vilken ordning avgäldsräntan skall bestämmas. Två alternativ kan tänkas. Enligt det ena alternativet anges i lagen en viss procentsats med möjlighet till uppjustering när den reala ränteutvecklingen föranleder höjning av den angivna avgäldsräntan. Enligt det andra alternativet bestäms avgäldsräntan primärt av realränteförändringen, men i de fall den sålunda bestämda realräntan understiger en viss angiven procentsats skall den senare gälla.

Båda alternativen förutsätter att regeringen eller ett särskilt organ, t. ex. riksbanken, riksgäldskontoret eller statistiska centralbyrån, får i uppdrag att följa den reala utvecklingen av kommunlåneräntan. Det formella beslutet om avgäldsräntan fattas därefter av regeringen eller av den utsedda myndigheten, antingen årligen eller när ränteläget förändras.

Skillnaden mellan de båda alternativen är att avgäldsrentan i det första alternativet med en angiven ränta och möjlighet till uppjustering kan hållas oförändrad till dess realränteutvecklingen överstiger den angivna räntan. Det andra alternativet däremot förutsätter årliga beslut om avgäldsrentans storlek. Den i lagen angivna räntesatsen tjänar därvid endast som en lägsta räntenivå. Vid en jämförelse mellan de båda alternativen framstår den andra som lämpligast. Det bör således åläggas den utsedda myndigheten att följa den reala ränteutvecklingen beträffande tioårsbundna kommunlån och till regeringen anmäla den aktuella avgäldsrentan.

Enligt det föreslagna avgäldssystemet avses ändring av avgäldsrentan ske i anslutning till årsskiftet. Ett realistiskt antagande torde därvid vara att det siffermaterial som räntebeslutet grundas på – kommunlåneräntan och KPI – är förhållandena vid det senaste halvårsskiftet och genomsnittet tio år bakåt i tiden.

Beslut om avgäldsrentan och anvisningar för den utsedda myndigheten torde få regleras i en särskild förordning i anslutning till jordabalkens regler om avgälden.

Till förfarandereglerna i nu gällande avgäldssystem hör också föreskrifterna i 13 kap. 21 § och 21 kap. 5 § JB om inskrivning av ändringsavtal. Enligt 13 kap. 21 § gäller avtal om ändring av innehållet i en tomträttsupplåtelse mot inteckningshavare eller annan som har rättighet i tomträten endast om inskrivning sker av avtalet. De ändringar som avses är bl. a. ändring av avgäld. Bestämmelsen kompletteras av regeln i 21 kap. 5 §, enligt vilken inskrivning i princip inte får ske utan att rättighetshavare medgett åtgärden eller detta är väsentligen utan betydelse för rättighetshavarens säkerhet. Enligt praxis måste panträttshavare som regel legitimera sig genom att till inskrivningsmyndigheten lämna in pantbrevet. Många inskrivningsmyndigheter har emellertid under senare år fastslagit vissa principer för att förenkla inskrivningsförfarandet, dels vad avser tillämpningen av den s. k. oskadlighetsprövningen och dels beträffande kravet på legitimation av inteckningshavare.

Den ordning kommittén föreslagit för avgäldsuttag innebär att tomträttsfastighetens ursprungliga kreditvärdighet bibehålls oförändrad. Det kommer också att framgå av en direkt lagregel hur avgälden skall beräknas. Med hänsyn härtill kan kravet på inskrivning av ändrad avgäld upphävas.

6 Kommittéförslagets ekonomiska konsekvenser

6.1 Inledning

I detta avsnitt belyses de ekonomiska konsekvenserna för den enskilde och kommun av det avgäldssystem som kommittén föreslår. Dels redovisas en jämförelse tomträtt-äganderätt, dels en jämförelse mellan föreslaget och nuvarande avgäldssystem. I avsnitt 6.2 redovisas konsekvenserna för den enskilde och i avsnitt 6.3 för kommun. Avslutningsvis behandlas tomträtts kreditvärde.

Av särskilt intresse är att studera hur jämförelserna faller ut vid olika antaganden om markvärdeutvecklingen. Därför redovisas i regel tre olika fall för varje jämförelse, nämligen

- realvärdestegring med 3 %
- ingen realvärdestegring
- realvärdeminskning med 2 %

Olika antaganden om inflationen görs också.

Belysningen sker med hjälp av räkneexempel angående en viss upplåtelse. Som gemensam utgångspunkt gäller att avgäldsunderlaget under första året antas vara 50 000 kronor och att avgäldsrentan enligt kommittéförslaget sätts till 2,75 %. Som jämförelseexempel för nuvarande avgäldssystem används oförändrat avgäldsunderlag för den första avgäldsperioden (år 1-10) och en avgäldsrenta på 6,5 %. Röntan för den enskilde har i vissa fall justerats med hänsyn till utgående räntebidrag under inledningskedet. För följande perioder år (11-50) har avgäldsunderlaget räknats upp med den antagna värdestegringen på marken och avgäldsrentan antagits utgöra 3 %.

De redovisade antagandena förtjänar vissa kommentarer.

Avgäldsrentan i kommitténs system sätts till 2,75 %, vilket är den minimigaranti som kommittéförslaget innebär för tomträttsupplåtaren. Redovisad statistik i avsnitt 5.3.3.3 visar, att den reala kommunlåneräntans tioårsgenomsnitt under den studerade perioden inte någon gång överstigit denna nivå. Det finns ändå anledning att betona, att om utvecklingen av reallåneräntan i framtiden blir en annan och mer positiv kommer de kommunala inkomsterna att öka i motsvarande mån.

Avgäldsrentan i nuvarande system sätts till 6,5 % under den första 10-årsperioden, oberoende av antagandet om inflation. Vid en inflation om 4 % motsvarar den en realränta om +2,5 %. Vid en inflation om 10 %

motsvarar den en realränta om $-3,5\%$. Att göra jämförelser på detta sätt kan i förstone synas orimligt. Det är emellertid ett konstaterat faktum att den praktiska hanteringen av tomträttsinstitutet varit mycket okänsligt för förändring i de yttre förutsättningarna. Skillnaden i utfallet vid olika inflation kan alltså i någon mån sägas illustrera en faktisk verklighet i nuvarande system så som det praktiskt har hanterats. Vad gäller den valda nivån kan konstateras, att den relativt väl stämmer med den som tillämpats av många kommuner under större delen av sjuttioalet. Under senare år har emellertid många kommuner justerat upp sina räntor. Resonemanget om nivån kan emellertid inte stanna därmed. Avsikten med exemplen är att belysa skillnaderna mellan kommitténs förslag och nuvarande system. En viktig skillnad är, att kommitténs förslag utgår ifrån att en omedelbar anpassning av avgäldsunderlaget till marknadsvärdet sker, medan idag förstagångsavgälden ofta baseras på ett avgäldsunderlag som ligger klart under marknadsvärdet. När nu de följande räkneexemplen tillämpar samma avgäldsunderlag både i det av kommittén föreslagna och i de nuvarande systemet innebär detta att den avgäld som beräknats enligt kommitténs metod underskattas vid jämförelse med nuvarande system.

Om man rent illustrationsmässigt antar, att förstagångsupplåtelsen genomsnittligt sker med ett avgäldsunderlag som understiger marknadsvärdet med 20% , motsvarar den i exemplen tillämpade räntan om $6,5\%$ i verkligheten en ränta på $7,8\%$ för att jämförelsen mellan systemen skall bli rättvisande.

Avgäldsräntan i nuvarande system sätts till 3% för perioderna efter den första. I avsnitt 5.3.4.2 diskuteras vad HD:s utslag innebär vid översättning till årligt justerade avgälder. Av där redovisade överväganden framgår, att det varken går att redovisa den faktiska innebörden av nu gällande praxis eller att identifiera vilka grundantagande om inflation eller realvärdestegring som tillämpats.

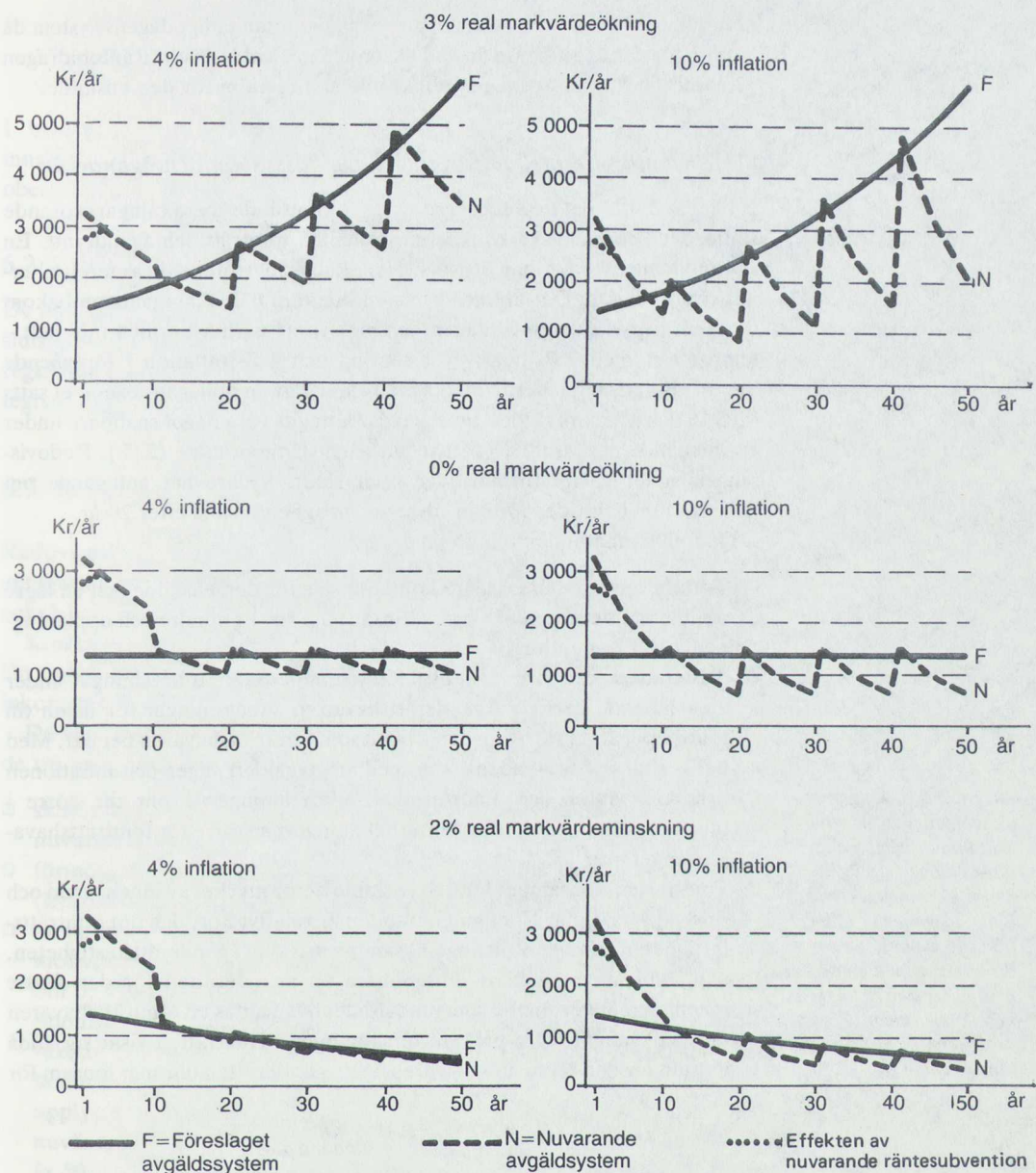
Ovan redovisade kommentarer till antagandena ger vid handen, att slutsatser av jämförelser mellan nuvarande system och av kommittén föreslaget system måste begränsas till rent principiella frågor.

6.2 Konsekvenser för den enskilde

6.2.1 Jämförelse mellan nuvarande avgäldssystem och föreslaget avgäldssystem

I diagram 6.1 redovisas avgäldsuttaget i nuvarande respektive föreslaget avgäldssystem. De slutsatser som kan dras är att

- det föreslagna systemet leder till ett lägre avgäldsuttag under de första tio åren av en upplåtelse
- det föreslagna systemet leder till en jämnare utveckling av avgäldsuttaget. Eftersom inflationen då inte urholkar avgälderna under de tioårsperioder avgälderna idag är konstanta, torde avgälderna bli högre i slutet av dessa perioder vid det av kommittén föreslagna systemet.



Ovanstående beräkningar är som sagt grova, varför följande kommentarer är motiverade:

- Eftersom avgälderna är avdragsgilla blir de verkliga skillnaderna för den enskilde inte så stora som anges i diagram 6.1. Om skillnaden före skatt är 1 000 kr/år, blir skillnaden efter skatt endast 400 kr/år vid 60 % marginalsatt.
- En högre inflationstakt kan medföra att det av kommittén föreslagna systemet blir mer fördelaktigt för den enskilde än vad exemplen visar

Diagram 6.1 Avgäld för den enskilde vid nuvarande och föreslaget avgäldssystem under olika antaganden om markvärdetstegring. Första årets penningvärde.

under de första tio åren, eftersom avgäldsräntan enligt dagens system då kan förväntas bli högre än vad exemplen ger vid handen. Räntebidragen torde dock göra att denna effekt inte slår igenom för den enskilde.

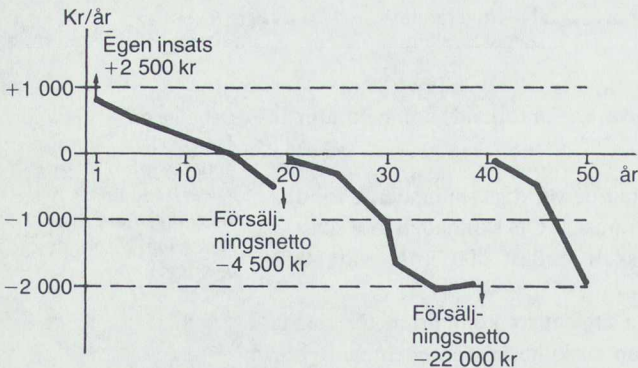
6.2.2 Jämförelse mellan föreslaget avgäldssystem och äganderätt

I bilaga 2 till betänkandet redovisas omfattande beräkningar rörande skillnader i ekonomiska konsekvenser mellan tomträtt och äganderätt. En rad olika antaganden har prövats. Här skall enbart det s. k. referensalternativet redovisas. Det återges här som diagram 6.2. Antagandena bakom detta redovisas i detalj i bilagan och motsvarar närmast – men inte helt – alternativet med 3 % markvärdestegring och 4 % inflation i föregående avsnitt. Bland skillnaderna märks att avgäldsräntan i bilagens exempel satts till 3 % och att markvärdestegringen där antagits vara något snabbare under en inledande period (4 %) och sedan något långsammare (2 %). Redovisningen gäller vidare förhållanden efter skatt. Vidare har antagande om 20-åriga innehavstider förts in, dvs. att fastigheten säljs efter 20 år.

Den allmänna bilden blir följande.

- Tomträtten innebär en lägre kontantinsats för den enskilde och en lägre upplåning. I exemplet är kontantinsatsen 2 500 kr mindre och upplåningen 47 500 kr mindre.
- Tomträtten med föreslaget avgäldssystem ger lägre utbetalningar under en inledande period. Äganderättshavarens utbetalningar för lånen till tomtköpet är då större än den avgäld som tomträttshavaren betalar. Med tiden ändras dock bilden i och med att avgälden stiger och inflationen urholkar räntor och amorteringar. Utbetalningarna blir då större i tomträttsfallet. I exemplet blir utbetalningarna större för tomträttshavaren ungefär år 15.
- Tomträttens lönsamhet för den enskilde beror mycket av innehavstid och pris vid försäljning. Om innehavstiden är relativt kort och om tomträttsfastigheten kan säljas till ungefär samma pris som äganderättsfastigheten, kan tomträtten bli klart lönsammare än äganderätten för den förste innehavaren. I exemplet som redovisades ovan antas att tomträttshavaren får ut ett något lägre pris vid försäljningen. Tomträtten visar sig ändå lönsam för den förste innehavaren. Att äganderätten blir mer lönsam för

Diagram 6.2 Årliga nettoinbetalningar vid tomträtt minus årliga nettoinbetalningar vid äganderätt för innehavaren. Skillnader mellan tomträtt och äganderätt som direkt sammanhänger med ägarbyten är markerade med pilar. Första årets penningvärde. Referensalternativet.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+2 000 kr	-44 000 kr
2%	+3 500 kr	-32 000 kr
4%	+4 500 kr	-23 000 kr

den andre innehavaren sammanhänger främst med att tomträttshavaren vid köpet måste låna upp nästan lika mycket som äganderättshavaren och dessutom betala en stigande avgäld.

I bilaga 2 undersöks effekter av olika marginalsatt, inflationstakt, innehavstid m. m., men den allmänna bilden ovan är förhållandevis stabil oberoende av enskilda antaganden.

6.2.3 Slutsats

De under detta avsnitt redovisade jämförelserna ger inte anledning till andra slutsatser än de kommittén redovisat i de tidigare avsnitten. Att äganderätt i regel blir fördelaktigare för den enskilde än tomträtt vid real markvärdestegring ligger ju i tomträttens natur.

6.3 Konsekvenser för kommun

Redovisningen av kommunens situation vid tomträtt utgår från samma antaganden om avgäldsberäkning som angavs i avsnitt 6.1. Antagandena har också kommenterats där.

Kommunens utgifter antas utgöras av ränta och amortering för tomträttslån enligt nuvarande lånevillkor i tomträttslånekungörelsen. Kommunens inkomster består av tomträttsavgälden.

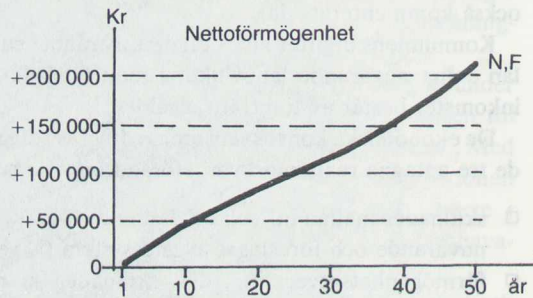
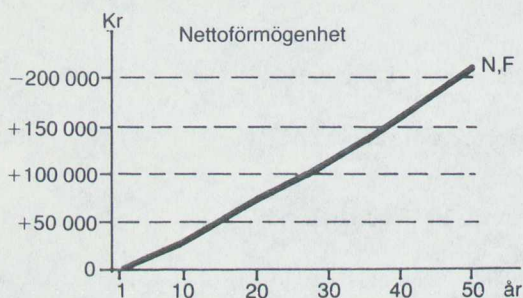
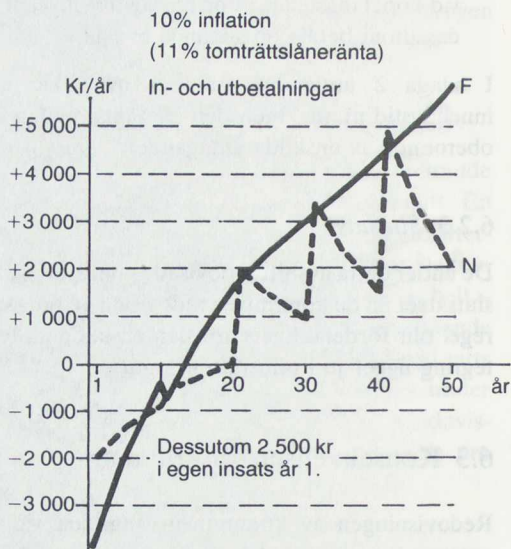
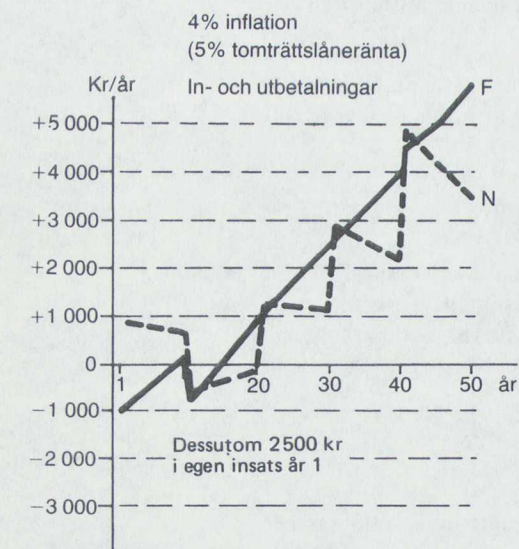
De ekonomiska konsekvenserna redovisas i diagram 6.2. För var och en av de tre antagna reala markvärdeförändringarna anges

- skillnader mellan in- och utbetalningar vid 4 % resp. 10 % inflation vid nuvarande och föreslaget avgäldssystem (N resp. F).
- förmögenhetsutveckling, dvs. skillnaden markvärde och realvärde av (kvarstående) tomträttslån.
- nuvärdet, dvs. lönsamheten, vid olika kalkylräntor. Valet av kalkylränta motiveras närmare i bilaga 2. Dessutom anges det år vid vilket nuvärdet blir 0, dvs. hur lång tid det tar innan affären gått jämnt upp. (Vid denna tidpunkt är också de ackumulerade underskott som vissa kommuner räknar med lika med noll.) Nuvärdet tar inte någon hänsyn till att kommunen har en betydande förmögenhet i slutet av perioden. Som extra upplysning redovisas också nuvärdet av denna förmögenhet, dvs. nuvärdet av det belopp som erhålls om marken säljs till marknadsvärdet år 50.

Diagrammen kan användas både för att belysa förhållandet tomträtt och äganderätt samt förhållandet nuvarande avgäldssystem och föreslaget avgäldssystem, eftersom äganderätten i princip varken innebär inbetalningar eller utbetalningar för kommun.

Som redan flera gånger konstaterats i föregående avsnitt visar sig skillnaden mellan nuvarande och föreslaget avgäldssystem framför allt under de inledande 10 à 20 åren av tomträttsupplåtelsen. Hur stor skillnaden blir beror dock på markvärdestegring och inflationstakt. Den allmänna bilden är att kommunens underskott under en inledande period blir större vid det

A. 3 % real markvärdestegring



Nuvärden av in- och utbetalningar samt nuvärden av förmögenhet år 50

Real kalkyl-ränta	4 % inflation, kronor		10 % inflation, kronor		Förmögenhet år 50, kronor
	Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem	Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem	
1 %	+ 64 000 år 26	+ 55 000 år 3	+ 61 000 år 30	+ 32 000 år 33	+ 131 000
3 %	+ 27 000 år 29	+ 28 000 år 4	+ 21 000 år 35	+ 9 000 år 41	+ 50 000
5 %	+ 10 000 år 33	+ 15 000 år 4	+ 2 000 år 46	- 2 000 -	+ 19 000

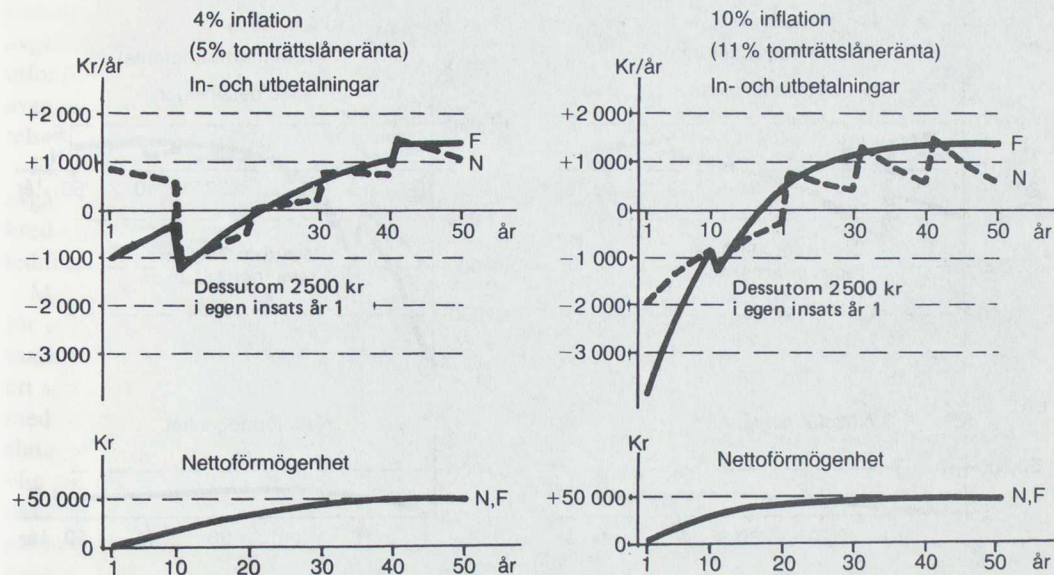
Diagram 6.3 Påfrestningar på en kommuns likviditet vid tomträttsupplåtelse enligt nuvarande och föreslaget avgäldssystem (N resp. F i figurerna) under olika antaganden om markvärdestegring. Första årets penningvärde.

föreslagna systemet än vid dagens. Detta större underskott under inledningskedet dominerar över effekten av större överskott under följande år vid här gjorda antaganden.

Vid 4 % inflation är det dock troligt att den antagna avgäldsräntan 6,5 % år 1–10 enligt nuvarande system är något för hög. Detta innebär att det nuvarande systemet inte visar så stort överskott i inledningskedet som diagrammen utvisar. Vid 10 % inflation är av motsvarande skäl de inledande underskotten kanske något för stora i redovisningen av dagens system.

Ser man på lönsamheten för hela femtioårsperioden kan konstateras att

B. 0 % real markvärdestegring



Nuvärden av in- och utbetalningar samt nuvärden av förmögenhet år 50

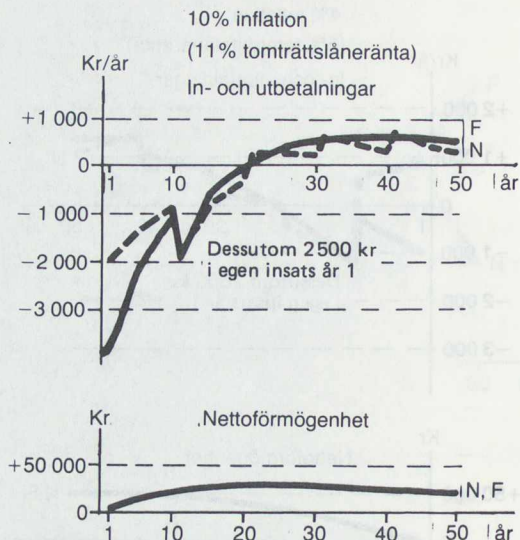
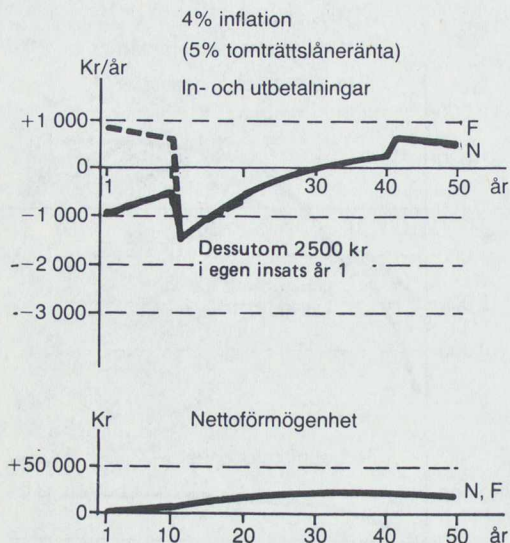
Real kalkyl-ränta	4 % inflation, kronor		10 % inflation, kronor		Förmögenhet år 50, kronor
	Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem	Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem	
1 %	+ 2 000 år 48	+ 12 000 år 32	± 0 -	- 3 000 -	+ 31 000
3 %	- 5 000 -	+ 6 000 år 32	- 11 000 -	- 10 000 -	+ 12 000
5 %	- 8 000 -	+ 3 000 år 30	- 16 000 -	- 12 000 -	+ 5 000

det föreslagna avgäldssystemet är lönsammare vid 3 % markvärdestegring, medan dagens avgäldssystem är mindre olönsamt vid konstant eller sjunkande markvärde.

Jämför man det föreslagna avgäldssystemet med äganderätt (dvs. nollaxeln i diagram 6.3) blir den allmänna bilden att tomträtten leder till underskott för kommunen inledningsvis men därefter till överskott. Vid 3 % markvärdestegring är tomträtten klart lönsam för kommunen, medan den är olönsam om markvärdet sjunker. För antagandet om oförändrat markvärde är bilden mer blandad, men vid hög inflation är risken för negativa nuvärden betydande, beroende på att de inledande underskotten då blir stora.

En aspekt som inte redovisas i dessa diagram men som behandlas i bilaga 2 är hur kommunens skatteintäkter påverkas. Låg avgäld – både vid en jämförelse med dagens höga avgälder i inledningskedet och med räntorna i äganderättsfallet – leder till lägre avdrag och därmed till högre skatteintäkter. Detta kompenserar underskotten något under de inledande skedena, men förändringen i skattebetalningarna är inte så stora att den allmänna bilden påverkas.

C. 2 % real markvärdeminskning



Nuvärden av in- och utbetalningar samt nuvärden av förmögenhet år 50

Real kalkylränta	4 % inflation, kronor			10 % inflation, kronor			Förmögenhet år 50, kronor
	Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem		Föreslaget avgäldssystem	Nuvarande avgäldssystem		
1 %	- 16 000	-	- 2 000	-	- 19 000	-	+ 11 000
3 %	- 15 000	-	- 2 000	-	- 22 000	-	+ 4 000
5 %	- 14 000	-	- 2 000	-	- 22 000	-	+ 2 000

De betydande underskott, som det föreslagna avgäldssystemet kan leda till inledningsvis, har lett kommittén till frågan om möjligheten att ändra tomträttslånereglerna. Detta tas upp i avsnitt 7.

6.4 Tomträttens kreditvärde

För kreditvärdet på en tomträttsfastighet skall det i princip endast vara värdet på byggnaden på tomträttsmarken som är avgörande. Härtill kan i vissa fall dessutom ingå värdet av tomträttsshavarens egna markanläggningar. Hur stor del av byggnadens värde som kan belånas beror indirekt av de bestämmelser om kreditinstitutens kapitaltäckning som finns intagna i banklagstiftningen och riksbankens föreskrifter samt den belåningsvärdering i det enskilda fallet som kreditgivaren gör.

Av de olika förhållanden vid tomträtt som kan påverka kreditvärdet i höjande eller sänkande riktning är upplåtelseid, avgäldens reglering, avgäldsperioder, lösenvillkor och inskrivningsregler av särskild betydelse. Av dessa faktorer innebär kommitténs förslag ändring vad avser avgäldsperioderna och avgäldens bestämning.

I fråga om den formella uppbyggnaden av avgäldssystemet innebär kommitténs förslag ändring i den nuvarande ordningen med tioårsbundna avgäldsperioder och frihet för parterna att själva bestämma avgäldens utformning för den första avgäldsperioden. Enligt kommittéförslaget utgår avgälden efter i lag angivna beräkningsgrunder redan från tomträttsupplåtelsen och kan därefter justeras årligen på sätt som regleras i lagen.

En övergång till ettåriga avgäldsperioder med i lag angiven ordning för avgäldsberäkning innebär i sig en viss förbättring av tomträttens värde som kreditobjekt. Det föreslagna systemet bör således ge en kreditgivare säkrare ledning vid bedömningen av det framtida avgäldsuttaget.

Materiellt sett innebär kommitténs förslag lagfästande av en real princip för avgäldsberäkningen. Avgäldsbeloppen kan därvid bli höga vid ökade markpriser och inflationstakt. Viss komplikation från kreditsynpunkt kan i ett sådant system uppkomma på lång sikt. Vid t. ex. belåning av byggnad med 50–60 års löptid på lånet kan risk föreligga att värdet på byggnaden i slutet av lånetiden är lägre än återstående lånebelopp. Effekten kan främst visa sig vid lån enligt annuitetsprincipen. Till skillnad från fastigheter som innehas med äganderätt kan ett minskat byggnadsvärde inte kompenseras med ökat markvärde. Detta är en skillnad som givetvis en kreditgivare måste beakta. Väsentligt är emellertid att det system som kommittén föreslår är överblickbart så att en kreditgivare kan anpassa sin långivning efter det.

I have not yet received your letter of the 10th inst. and am sorry to hear that you are not well. I hope you will soon be able to get on your feet again. I am sure you will find the new year a very successful one. I have not much news to write at present. The weather here is very pleasant. I have not yet decided whether to go to the mountains or not. I will let you know when I have made up my mind. I have not yet received your letter of the 10th inst. and am sorry to hear that you are not well. I hope you will soon be able to get on your feet again. I am sure you will find the new year a very successful one. I have not much news to write at present. The weather here is very pleasant. I have not yet decided whether to go to the mountains or not. I will let you know when I have made up my mind.

Yours
 truly
 M. M.
 1000
 1000
 1000

1000
 1000

1000
 1000
 1000

1000
 1000
 1000

7 De kommunala tomträttslånen

7.1 Lånebestämmelsernas utformning

Ett av skälen för införande av tomträttslån år 1965 var att undanröja olikheter mellan äganderätt och tomträtt när det gällde att erhålla krediter för mark. Före år 1965 utgick vid försäljning kredit för såväl byggnad som tomtmark, medan kommunerna för finansiering av tomtkostnaderna vid tomträtt var hänvisade till oprioriterade kommunala krediter eller omedelbar finansiering med skattemedel. Utgångspunkten för tomträttslånen utformning var, enligt det förslag som avgavs av markpolitiska utredningen (SOU 1964:42 s. 52), att anpassa kommunernas kapitalkostnader för mark som upplåts med tomträtt till de inkomster tomträtten gav. Amorteringarna på tomträttslånet föreslogs därför påbörjas först då avgäldsreglering ägt rum och utrymme för kapitalavbetalning därigenom skapats, dvs. efter 20 år med dåvarande avgäldsregleringsperiod vid upplåtelse för bostadsändamål. För att amorteringarna inte skulle bli alltför betungande föreslogs vidare en amorteringstid på 40 år.

Vid departementsbehandlingen (prop. 1965:144 s. 10) uttalade också departementschefen att det var påkallat att söka åstadkomma en sådan ändring i kreditgivningen att tomträtt och äganderätt till mark blev i huvudsak likställda när det gäller kreditmöjligheterna. Reglerna för tomträttslån knöts därför nära an till den statliga bostadslånegivningen. Det innebar bl. a. att den övre lånegränsen för tomträttslån bestämdes till 95 % av låneunderlaget, vilket motsvarade den genomsnittliga övre lånegränsen för bostadslån. I fråga om räntan på tomträttslån fastslog departementschefen att denna borde bestämmas så att långivningen inte innefattade någon subvention. Det var därför svårt att binda räntan för en längre tid för att nå detta syfte. I stället gjordes räntan rörlig och anpassades till samma räntesats som gällande normalränta för lån från statens utlåningsfonder. Vad gällde tiden för amorteringsfrihet var departementschefen inte beredd att förorda en så lång tid som 20 år. Tiden sattes till 10 år med återbetalning därefter under 30 år.

Enligt bestämmelserna i nu gällande lydelse av tomträttslånekungörelsen (1965:905, ändrad senast 1976:261 och omtryckt 1976:793) utgår tomträttslån av statsmedel till kommun (samt Stockholms läns landstingskommun) som upplåtit tomträtt till mark för nybyggnad av hus med bostäder och lokaler för vilka bostadslån kan utgå (beträffande villkor för bostadslån hänvisas till redogörelsen i avsnitt 4.2.2.1). Lån kan utgå för mark inom såväl

exploateringsområde som saneringsområde. Låneverksamheten handhas av bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna.

Om statligt bostadslån har beviljats för markens bebyggande, kan tomträttslån sökas kalenderåret efter det då slutligt beslut – ej preliminärt – om bostadslån har meddelats. Finansieras bebyggelsen utan stöd av statligt lån, kan tomträttslån sökas kalenderåret efter det då byggnadsnämndens första besiktning av byggnadsföretaget har ägt rum. Ansökan skall lämnas in till länsbostadsnämnden senast den 21 augusti angivet år, varefter lånet utbetalas i början av året därpå.

Om marken bebyggs med stöd av statligt bostadslån utgår tomträttslån med 95 % av det belopp varmed låneunderlaget för bostadslånet har minskats på grund av att marken upplåtits med tomträtt. Minskningen motsvarar i regel de kapitaliserade värdena av tomträttsavgälderna. För mark som bebyggs utan stöd av statligt bostadslån utgår tomträttslån med 95 % av det kapitaliserade värdet av tomträttsavgälderna till den del dessa hänför sig till bostäder och belåningsbara lokaler. Om marken bebyggs utan statliga lån, krävs också att förutsättningar i och för sig föreligger för att bevilja bostadslån.

Tomträttslån lämnas utan säkerhet. Lånet är amorteringsfritt under tio år och skall därefter amorteras under 30 år med lika stora årliga belopp. Räntan utgår från utbetalningsdagen. Räntesatsen, som fastställs av regeringen för ett kalenderår i taget, är densamma som för bostadslån (år 1980 11 %).

Enligt senast tillgängliga uppgifter från bostadsstyrelsen (statistiska meddelanden Bo 1977:15) har under åren 1966–1976 beviljats tomträttslån till ett belopp av 1 742 miljoner kronor avseende cirka 209 000 lägenheter, varav 32 000 småhus. Åren 1977 och 1978 beviljades lån med sammanlagt 355 miljoner kronor. Fördelningen mellan de olika åren framgår av tabell 7.1.

Av de 1 450 miljoner kronor som beviljats under åren 1970–1976 avsåg 80 miljoner kronor (3 200 lägenheter) hus utan statliga lån.

Tabell 7.1 Beviljade tomträttslån åren 1966–1978

År för beslut om tomträttslån	Lånebelopp, milj. kr.	Antal lägenheter	
		Totalt	Därav småhus
1966	32,6	5 495	1 750
1967	72,6	13 670	1 941
1968	87,5	13 701	2 160
1969	99,0	14 383	1 887
1970	157,3	22 485	2 539
1971	155,6	24 191	2 623
1972	221,8	30 202	3 102
1973	258,7	28 504	3 488
1974	217,2	20 542	4 045
1975	267,1	21 136	3 402
1976	172,6	14 322	5 154
1977	173,0	(Uppgift saknas)	
1978	182,0	(Uppgift saknas)	

7.2 Behov av översyn av lånebestämmelserna

Från kommunalt hålls görs numera allmänt gällande att lånevillkoren inte tillräckligt tillgodoser likviditetsfrågan. Främsta skälet härtill är att skillnaden mellan låneränta och avgäldsränta ofta är betydligt större idag än vid tiden för tomträttslånen införande. År 1965 var den avgäldsränta som stadsförbundet rekommenderade 5 %, medan den nominella låneräntan var något över 6 %. Likviditetsproblemet kan kvarstå även efter tioårsperiodens utgång och tiden för amortering således inträtt. I vilken utsträckning detta är fallet är beroende av den markvärdestegring som inträffar under de tio första åren.

Vid en övergång till ett nytt avgäldssystem enligt den modell kommittén föreslagit finns det särskild anledning att närmare ta ställning till huruvida den ekonomiska effekten för kommunen är sådan att villkoren för tomträttslånen bör ändras. Frågan härom belyses i diagram 7.1, i vilket jämförelse görs mellan det av kommittén föreslagna avgäldssystemet och nu tillämpat system med tioåriga avgäldsperioder. Härvid föreligger dock vissa svårigheter att bestämma jämförbart avgäldsunderlag och avgäldsränta enligt nuvarande praxis. Flera kommuner använder sig under den första avgäldsperioden av exploateringskostnaderna som avgäldsunderlag och en avgäldsränta som kan variera mellan 5 och 10 %, för att därefter vid avgäldens omreglering gå över till HD:s beräkningsmetod eller en metod som ger ett något lägre avgäldsbelopp. För att jämförelser mellan nu tillämpat avgäldssystem och det föreslagna skall bli något så när rättvisande har kommittén valt följande antaganden

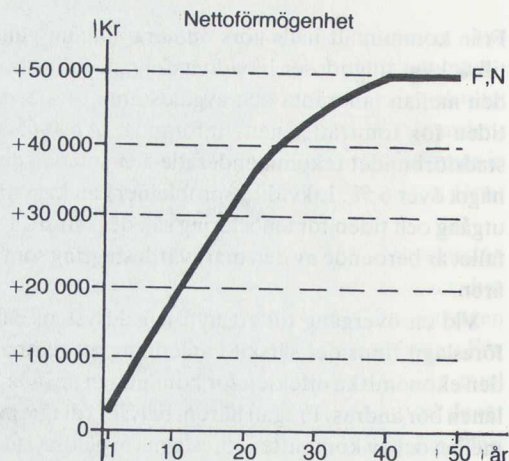
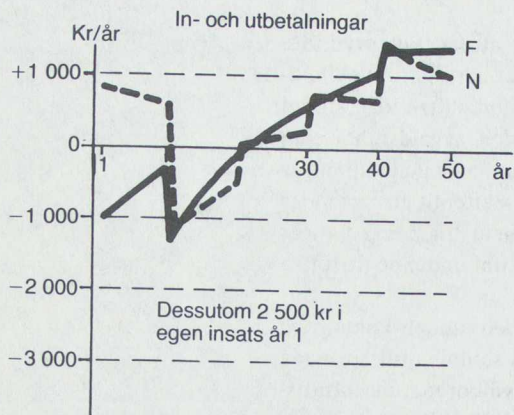
- | | |
|---|----------------|
| <input type="checkbox"/> ränta på tomträttslån och övrig kommunal upplåning | 5 % resp. 11 % |
| <input type="checkbox"/> inflationstakt | 4 % resp. 10 % |
| <input type="checkbox"/> real markvärdestegring | 0 % |

Redovisningen av resultatet vid både 4 % och 10 % inflationstakt har gjorts för att belysa inflationens inverkan.

I exemplet har valts samma antaganden som gjort i avsnitt 6.1 och där närmare kommenteras. Avgäldsunderlaget antas således vara 50 000 kronor och avgäldsräntan enligt kommitténs förslag 2,75 % och enligt nuvarande system 6,5 % åren 1–10 och 3 % följande år.

Som framgår av diagrammet 7.1 (se nästa sida) medför det avgäldssystem som kommittén föreslår en större påfrestning på kommunernas likviditeter under den första tioårsperioden i en viss tomträttsupplåtelse. Påfrestningen blir därefter lägre. I och för sig kan sägas att en kommun som under en lång följd av år tillämpat tomträtt på så sätt ges möjlighet att finansiera ny upplåtelseverksamhet genom de avgälder som kommunen erhåller för hela tomträttsbeståndet. Det får emellertid anses rimligt utgå ifrån att kommunens utbetalningar för tomträttslånen skall anpassas till de inkomster som den avsedda upplåtelsen ger. Nuvarande regler för tomträttslånegivningen utgår härifrån.

A. Inflationstakt 4 %, låneränta 5 %



B. Inflationstakt 0 %, låneränta 11 %

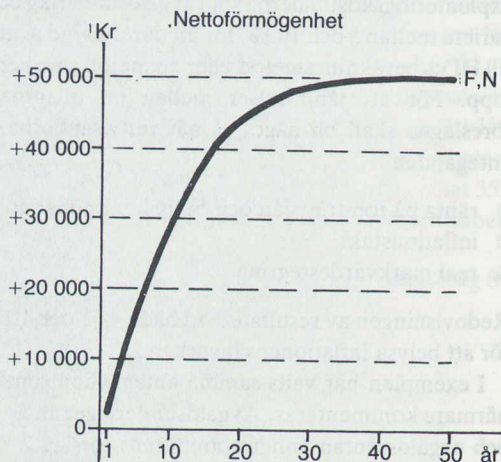
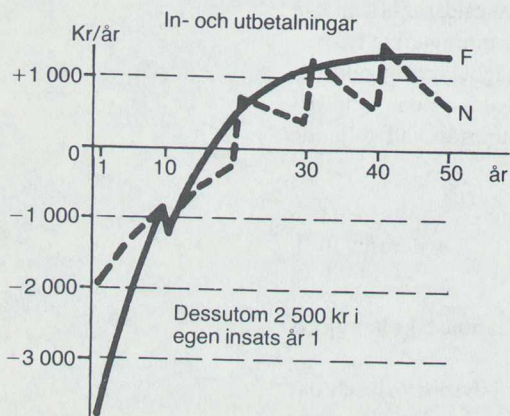


Diagram 7.1 Den ekonomiska effekten av in- och utbetalningar för kommunen enligt det av kommittén föreslagna avgäldssystemet (F) jämfört med nu tillämpat system (N), i båda fallen vid belåning enligt nuvarande regler för tomträttslån.

7.3 Alternativa låneformer

För att minska påfrestningen på kommunens likviditet under de inledande åren av en tomträttsupplåtelse kan olika lösningar diskuteras. De kan sammanfattas i följande punkter.

A. Komplettering av nuvarande lånesystem genom

1. ökning av låneunderlaget från 95 till 100 %
2. snabbare utbetalning av tomträttslånet så att utbetalningen närmare anknäper till tiden för kommunens kostnader för tomträttsupplåtelsen
3. förlängd amorteringsfrihet (t. ex. från 10 till 15 år)

4. förlängd lånetid (t. ex. från 40 till 50 år)
5. lägre ränta under en inledande period.

B. Omläggning av villkoren för tomträttslån till ett indexsystem.

I fråga om ökning av avgäldsunderlaget finns det enligt kommitténs uppfattning inte någon anledning att frångå den ståndpunkt som intogs år 1965 och som innebar att lånebeloppet bör stanna vid 95 % av låneunderlaget. Ett ökat låneunderlag förordas således inte av kommittén.

En snabbare utbetalning av lånebeloppet torde knappast innebära någon större vinning från likviditetssynpunkt. Kommunerna har redan idag, enligt den överenskommelse om bostadsbyggandets finansiering som årligen träffas mellan delegationen för bostadsfinansiering och kreditinstituten, möjlighet att erhålla kortfristiga krediter för markkostnaderna i avvaktan på att tomträttslånet betalas ut. Situationen vid tomträtt skiljer sig på denna punkt således inte från förhållandena vid äganderättsöverlåtelser.

En förkortning av tidsintervallet mellan tomträttsupplåtelse och utbetalning av tomträttslånet skulle i och för sig kunna ske genom en anknäpning till det preliminära beslutet om bostadslån i stället för det slutliga beslutet. Med hänsyn till den kortfristiga lånemöjligheten torde emellertid inte heller denna förändring av lånevillkoren innebära någon påtaglig förbättring av den kommunala likviditeten. Frågan om en tidigare utbetalning av tomträttslån har varit föremål för överväganden i prop. 1973:21 (s. 86) angående sanering av det äldre bostadsbeståndet. Departementschefen uttalade därvid att en förkortad utbetalningstid skulle medföra betydande budgeteffekter. Utlandet grundades på beräkningar som bostadsstyrelsen gjort i samband med styrelsens anslagsframställning för budgetåret 1973/74. Beräkningarna sades utvisa att en ändring av utbetalningstiden under en övergångstid av fem år skulle medföra ökade anspråk på statliga lånemedel med sammanlagt cirka 570 miljoner kronor.

Av större betydelse för den kommunala ekonomin torde däremot vara bestämmelserna om amorteringsfrihet samt tiden för återbetalning av tomträttslånet. Dessa regler har som sagts tidigare bestämts i syfte att hålla kommunernas utgifter nere under den inledande perioden efter upplåtelsen med tomträtt. Genom en förlängning av dessa tider möjliggörs att betalning av lånet inträder först när inkomsterna genom tomträttsavgälderna kan antas ha ökat. En ändring av tomträttslånebestämmelserna vad avser amorteringsreglerna bör därför tas upp till en närmare undersökning.

Ett annat sätt att hålla kostnaderna för tomträttslånena nere under ett inledande skede är att den nominella räntan inte tas ut i sin helhet så länge avgälden är låg. Detta kan åstadkommas genom att kommunerna får låna ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den verkliga nominella räntan och en garanterad räntenivå. Räntebeloppet skulle sedan öka – liksom tomträttsavgälden – i takt med inflationen till dess man når upp till den verkliga räntan. Ackumulerad skillnad mellan verklig nominell ränta och garanterad ränta återbetalas därefter under en bestämd återbetalningstid. Också denna lånemodell bör närmare analyseras i det följande.

En mera omfattande ändring av villkoren för tomträttslån, som bör undersökas, är att övergå till s. k. indexlån eller reallån. En sådan låneform innebär den fördelen att lånekostnaderna, liksom avgälderna, följer infla-

tionsutvecklingen. Principen för indexlån kan åskådliggöras med följande exempel. Om tomträttslånet är på 40 000 kronor i första årets penningvärde och skall amorteras med lika stora belopp under 40 år skall amorteringarna vara 1 000 kronor per år i första årets penningvärde. Har inflationen halverat penningvärdet till år 11 blir amorteringen 2 000 kronor i det årets penningvärde. Räntan utgör en realränta på ett lån om 40 000 kronor och med 3,0 % ränta blir således första årets ränta 1 200 kronor. Har inflationen halverat penningvärdet på 10 år blir räntan i penningvärdet år 11 lika med 2 400 kronor.

De ekonomiska konsekvenserna för kommunen vid olika utformning av tomträttslånen enligt det föregående belyses närmare nedan i diagram 7.2 A–E. Beräkningarna har koncentrerats till effekten av tomträttsavgäld och lånekostnader och behandlar således inte hur kommunens skatteintäkter påverkas. Vidare begränsas redovisningen av de ekonomiska konsekvenserna till följande två aspekter

- hur kommunens likviditet påverkas, dvs. hur förhållandet är mellan in- och utbetalningar
- hur kommunens förmögenhet påverkas, dvs. förhållandet mellan värdet av marken och storleken på de lån som kommunen tagit upp för att kunna upplåta med tomträtt.

Dessutom redovisas nuvärden av årliga in- och utbetalningar. Nuvärdena avser dels den inledande tioårsperioden, då påfrestningen på kommunens ekonomi enligt dagens tomträttsystem är som störst, dels en femtioårsperiod och dels för perioden fram till dess att tomträttsavgälderna överstiger utbetalningarna för lånen.

För beräkningarna i de exempel som tas upp i diagram 7.2 har följande antaganden ställts upp:

<input type="checkbox"/> inflation	4 % resp. 10 %
<input type="checkbox"/> ränta på tomträttslån och övriga lån	5 % resp. 11 %
<input type="checkbox"/> tomtvärde	50 000 kronor
<input type="checkbox"/> avgäldsränta	2,75 %
<input type="checkbox"/> real markvärdestegring	0 %

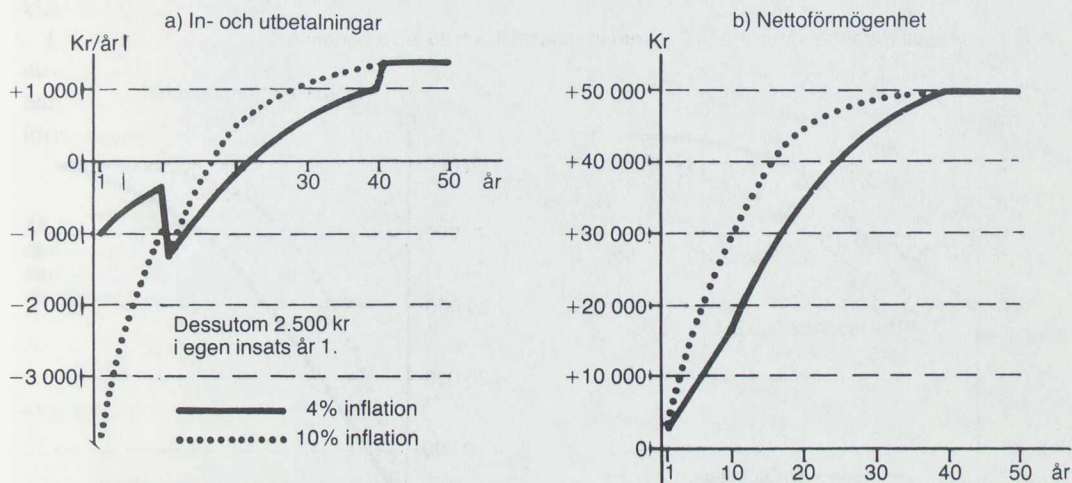
I exemplen har vidare förutsatts att kommunen inte gör någon upplåning av eventuella årliga underskott. Vid en sådan upplåning uppkommer nämligen – som närmare visats i avsnitt 5.1.3.2, diagram 5.4 – inte någon påverkan av likviditeten. De nya lånen som tas upp när underskott uppstår ger ju en inbetalning som är lika stor som underskotten.

I alternativet A, dvs. vid dagens tomträttslånesystem, framkommer ett underskott för kommunen under cirka 20 år både vid 4 % och 10 % inflationstakt. Att underskottet blir större i början vid 10 % inflation beror på att den nominella ränta som kommunen betalar på tomträttslånen blir högre. Den högre inflationen gör dock att kommunens förmögenhet växer snabbare även realt sett eftersom de återstående lånen realvärde sjunker snabbare.

Nuvärdet av in- och utbetalningarna för kommunen är i regel negativt, dvs. tomträtten blir ej lönsam. Annat blir emellertid förhållandet om man ser på

en hel 50-årsperiod och räknar kommunens förmögenhet år 50 som en inbetalning. Av beräkningarna framgår vidare att underskottet för en hel 50-årsperiod blir högre ju större kalkylräntan är. Överskotten i slutet av 50-årsperioden blir då mindre värda.

Alt. A: Nominellt tomträttslån enligt nuvarande regler, d.v.s. 10 års amorteringsfrist och 30 års amortering.



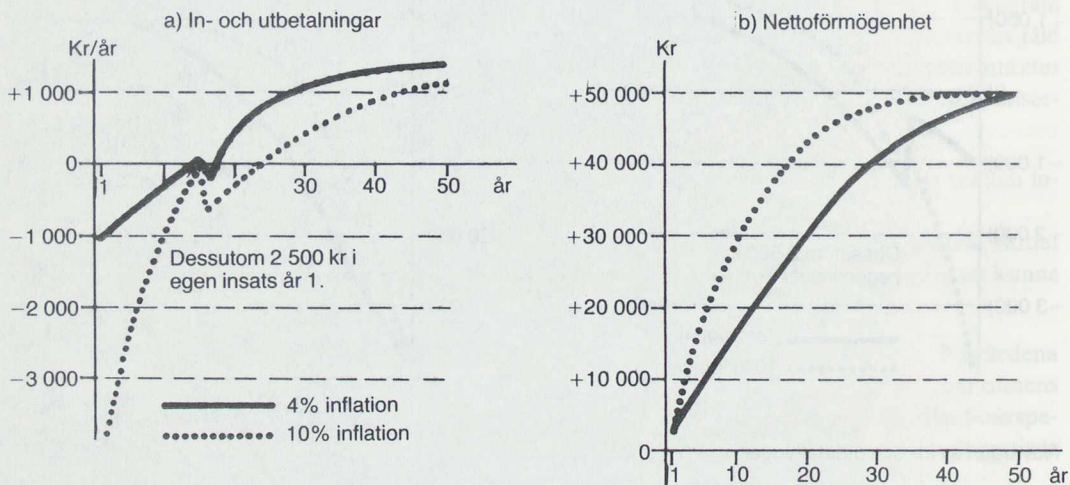
Nuvärden av in- och utbetalningar

4% inflation	1% real kalkylränta	3% real kalkylränta	5% real kalkylränta
År 1-10	- 9.000 kr	- 8.000 kr	- 8.000 kr
År 1-21	-15.000 kr	-13.000 kr	-12.000 kr
År 1-50	+ 2.000 kr	- 5.000 kr	- 8.000 kr
10% inflation			
År 1-10	-23.000 kr	-22.000 kr	-21.000 kr
År 1-16	-27.000 kr	-25.000 kr	-23.000 kr
År 1-50	± 0 kr	-11.000 kr	-16.000 kr

Diagram 7.2 Ekonomiska effekter för kommunen vid tillämpning av kommitténs föreslagna avgäldssystem och vid olika utformning av villkoren för tomträttslån. Första årets penningvärde.

I alternativ B redovisas effekten av en förlängd amorteringsfrist från 10 till 15 år. Den förlängda amorteringsfristen medför lägre underskott för kommunen under år 11–15. Å andra sidan blir de något större åren därefter när amorteringarna börjar. Detta beror på att ränteutbetalningarna inte minskar lika snabbt som i alternativ A. Sammanfattningsvis ger emellertid en förlängd amorteringsfrist inga större effekter på kommunernas likviditet eller på tomträttens lönsamhet.

Alt. B: Nominellt tomträttslån men med 15 års amorteringsfrist och 35 års amortering.



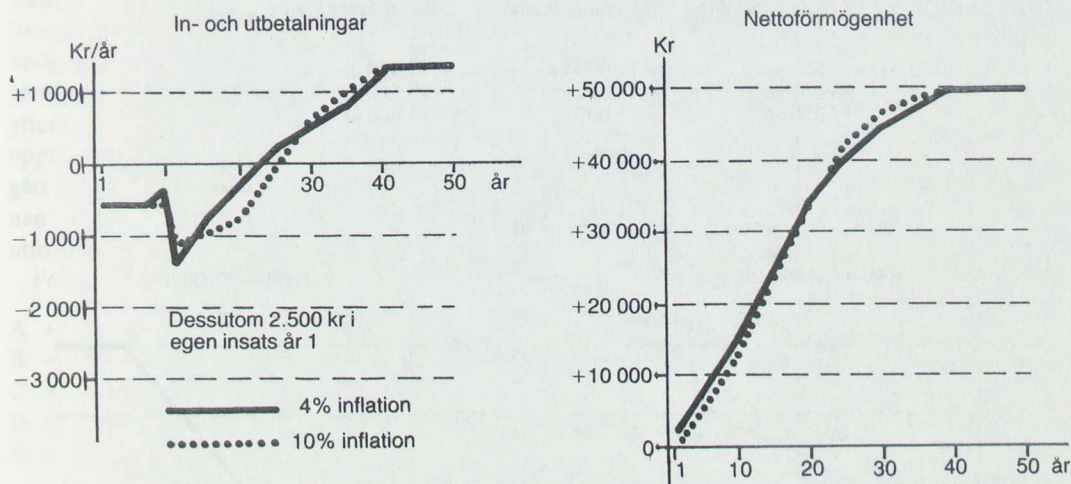
Nuvärden av in- och utbetalningar

	4% inflation	1% real kalkylränta	3% real kalkylränta	5% real kalkylränta
År 1–10	– 9.000 kr	– 8.000 kr	– 8.000 kr	– 8.000 kr
År 1–22	– 11.000 kr	– 10.000 kr	– 10.000 kr	– 9.000 kr
År 1–50	+ 2.000 kr	– 4.000 kr	– 4.000 kr	– 6.000 kr
10% inflation				
År 1–10	– 23.000 kr	– 22.000 kr	– 21.000 kr	– 21.000 kr
År 1–17	– 25.000 kr	– 23.000 kr	– 22.000 kr	– 22.000 kr
År 1–50	± 0 kr	– 11.000 kr	– 11.000 kr	– 15.000 kr

Alternativet C innebär en större förändring av tomträttslånesystemet. Kommunen ges här möjlighet att låna upp ett belopp varje år motsvarande skillnaden mellan den verkliga räntan (11 resp. 5 %) och ett belopp motsvarande 4 % realränta. Denna nyupplåningsmöjlighet gäller under 20 år. Det ursprungliga tomträttslånet amorteras år 11–40, medan de nyupptagna lånen amorteras år 21–40. Detta system innebär alltså att kommunen i början bara behöver betala 4 % ränta. I figuren a) till alternativet C framgår att konsekvensen just blir att kommunens underskott de inledande åren blir klart mindre än vid dagens tomträttslånesystem.

Lönsamheten blir också något bättre vid en hög kalkylränta, men nuvärden är fortfarande negativa – utom vid 1 % real kalkylränta – om man bara ser till de direkta in- och utbetalningarna, och således ej tar hänsyn till förmögenhetsutvecklingen.

Alt. C: Nominellt tomträttslån med 11% ränta och amortering år 10–40 med garanterad ränta dvs att kommunen varje år får låna ett belopp motsvarande skillnaden mellan den verkliga räntan (11 %) och ett belopp motsvarande 4% av det ursprungliga tomträttslånet uppräknat med inflationen.



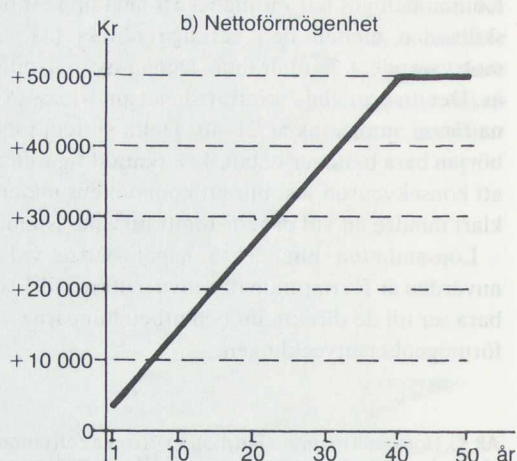
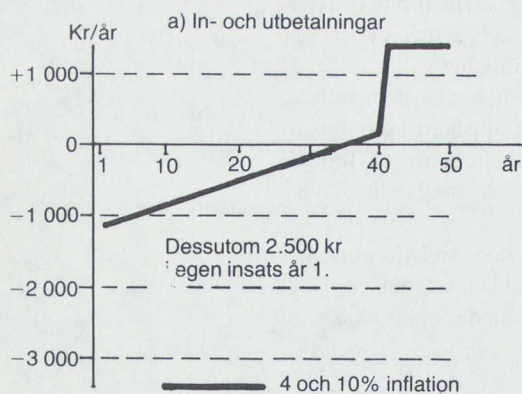
Nuvärden av in- och utbetalningar

4% inflation	1% real kalkylränta	3% real kalkylränta	5% real kalkylränta
År 1–10	– 7.000 kr	– 7.000 kr	– 7.000 kr
År 1–22	– 14.000 kr	– 12.000 kr	– 11.000 kr
År 1–50	+ 2.000 kr	– 4.000 kr	– 7.000 kr

10% inflation

År 1–10	– 8.000 kr	– 7.000 kr	– 7.000 kr
År 1–25	– 18.000 kr	– 15.000 kr	– 12.000 kr
År 1–50	± 0 kr	– 6.000 kr	– 8.000 kr

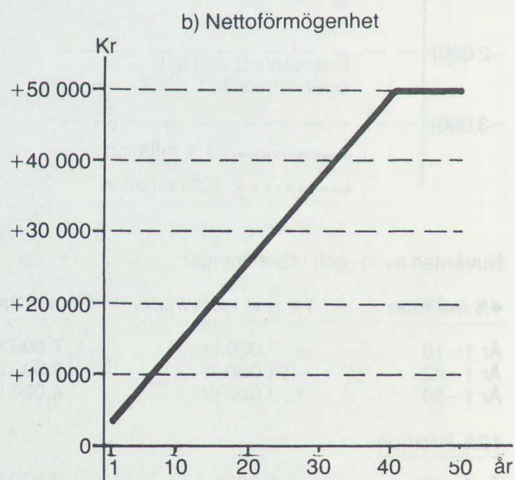
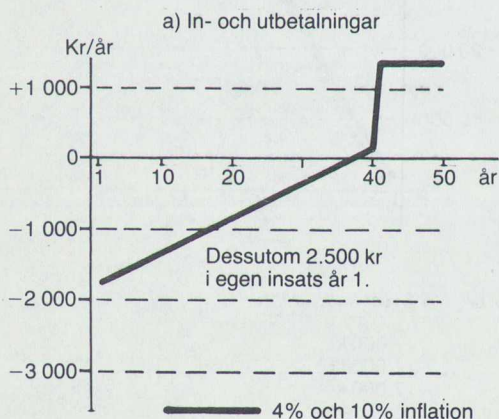
Alt. D: Indexlån med 2,75% realränta och amortering år 1–40.



Nuvärden av in- och utbetalningar

4% och 10% inflation	1% real kalkylränta	3% real kalkylränta	5% real kalkylränta
År 1–10	–12.000 kr	–11.000 kr	–10.000 kr
År 1–35	–20.000 kr	–17.000 kr	–15.000 kr
År 1–50	–11.000 kr	–13.000 kr	–13.000 kr

Alt. E: Indexlån med 4% realränta och amortering år 1–40.



Nuvärden av in- och utbetalningar

4% och 10% inflation	1% real kalkylränta	3% real kalkylränta	5% real kalkylränta
År 1–10	–17.000 kr	–16.000 kr	–15.000 kr
År 1–37	–31.000 kr	–26.000 kr	–22.000 kr
År 1–50	–22.000 kr	–22.000 kr	–20.000 kr

Alternativen D och E innebär att tomträttslånen görs om till indexlån med 2,75 % resp. 4 % realränta. Amorteringarna börjar i båda fallen redan år 1. Dessa alternativ ger mindre underskott inledningsvis beroende på den lägre räntan. Å andra sidan varar underskotten en längre tidsperiod på grund av att amorteringarna är reala. Vid indexlån växer kommunens förmögenhet långsammare än vid vanliga nominella lån därför att inflationen inte urholkar lånen.

En sammanfattande jämförelse ger vid handen, att alternativ C är det som bäst motsvarar önskemålet att minska påfrestningen på kommunens likviditet under ett inledande skede. I det följande ges en analys härav. Först lämnas dock en presentation över konsekvenserna för staten.

7.4 Konsekvenser för staten

Frågan om ändrade villkor för tomträttslånen måste bedömas också med hänsyn till förändringarna i den statliga budgeten. En närmare belysning härav lämnas i diagrammet 7.3. Där redovisas den direkta effekten på statsbudgeten för de olika alternativ för tomträttslån som behandlats i föregående avsnitt i förhållande till nuvarande avgäldssystem. Beräkning av budgeteffekten för staten utgår ifrån att den årliga egentliga tomträttslånegivningen uppgår till 200 miljoner kronor om året. (I alternativ C tillkommer ytterligare utlåning under lånens löptid.) Det antas vidare att statens totala upplåning är densamma i samtliga alternativ. I princip har beräkningarna gått till så att statens in- och utbetalningar för de ackumulerade tomträttslånen som ges från år 1 och därefter beräknats för olika alternativa utformningar.

Följande alternativ redovisas

- A = dagens tomträttslånesystem = nollaxeln i diagrammet
- B = förlängd amorteringsfrist till 15 år
- C = garanterad ränta 4 %
- D = indexlån, 2,75 %
- E = indexlån, 4,0 %

För att få en fullständigare belysning redovisas också

- F = dagens avgälds- och tomträttslånesystem med hänsyn tagen till statens merutbetalningar för räntebidrag och skatteavdrag för avgälden
- G = som F fast med avgäldsrentan 9 % de första tio åren (i stället för 6,5 %)

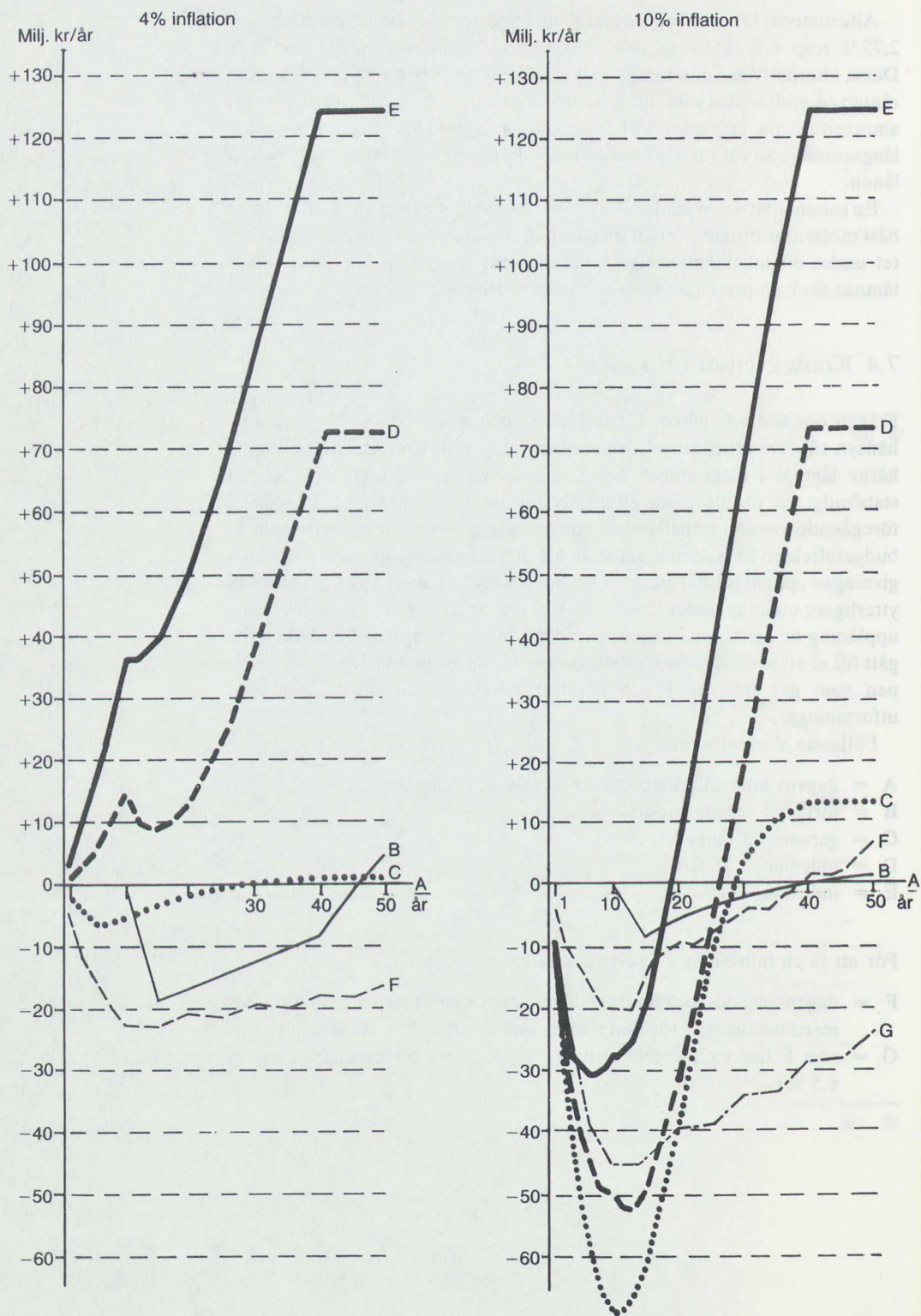


Diagram 7.3 Förändringar i den statliga budgeten vid ändring av villkoren för tomträttslånegivningen relaterat till nu gällande lånevillkor.

Nuvärden vid 0 % real kalkylränta (i miljoner kronor)

Alternativ/år	4 % inflation	10 % inflation
B år 1-10	± 0	± 0
B år 1-45	- 400	- 100 (år 1-40)
B år 1-50	- 400	- 100
C år 1-10	- 100	- 500
C år 1-28	- 100	-1 200
C år 1-50	- 100	-1 000
D år 1-10	+ 100	- 400
D år 1-26	-	- 900
D år 1-50	+1 700	+ 400
E år 1-10	+ 200	- 300
E år 1-18	-	- 400
E år 1-50	+3 500	+2 300
F år 1-10	- 100	- 100
F år 1-38	-	- 400
F år 1-50	- 900	- 200
G år 1-10		- 300
G år 1-50		-1 700

Räntebidraget innebär i tider med hög inflation och höga avgäldsräntor att staten måste betala ut stora summor i inledningskedet av en tomträttsupplåtelse enligt det nuvarande lånesystemet. Enligt det avgäldssystem som kommittén föreslår med låg avgäldsränta skall därför statens utgifter minskas med nu förekommande räntesubventioner.

Ett annat förhållande som också bör beaktas i detta sammanhang är effekten av skattesystemet. Det innebär att avgälden i normalfallet får dras av vid beskattning vid tillämpning av nuvarande avgäldssystem. Enligt kommittéförslaget blir avgälderna i början av upplåtelsen lägre och därmed minskas skatteavdragen.

Till nu angivna faktorer har hänsyn tagits vid beräkningen för alternativ F och G ovan och det förklarar de stora utbetalningar för staten i dessa alternativ.

Ur diagram 7.3 kan utläsas att alternativ B leder till ökade påfrestningar för staten efter år 10, särskilt vid låg inflation, då ju de amorteringar staten "går miste om" är mer värda.

Alternativen D och E - indexlånealternativen - är också mycket inflationskänsliga. Vid hög inflation innebär de stora underskott inledningsvis, vilka dock kompenseras senare.

Alternativ C, som får bedömas som lämpligast ur kommunens synvinkel kan också ge underskott inledningsvis. Jämför man emellertid med det kanske mest realistiska alternativet - G - så är skillnaderna relativt små inledningsvis för att därefter vända till stora överskott för staten. Orsaken till detta är att räntebidrag ej är aktuellt i detta alternativ och att skatteavdragen blir lägre än i nuvarande avgäldssystem.

7.5 Slutsatser och förslag

Den ökade påfrestning i upplåtelsens inledningskedje som uppkommer på kommunens likviditet enligt det avgäldssystem som kommittén föreslår beror på att kommunens intäkter (avgälderna) beräknas efter en i princip real ränta, medan utgiftssidan (låneräntan) följer den nominella räntan. Härtill kommer att amorteringarna på tomträttslånen kan inträda innan avgälderna vuxit tillräckligt. Likviditetspåfrestningen är större ju större inflationen är.

Möjligheterna att ändra villkoren för tomträttslånen och effekten av det har belysts i anslutning till diagrammen 7.2 och 7.3 både ur kommunens och statens synvinkel. Som framgår av denna redovisning föreligger i och för sig möjligheter att omfördela lånekostnaderna i tiden. Effekten härav måste dock värderas både med hänsyn till kommunens och statens budget. Vid en ändring av lånesystemet har kommittén vidare att iakttä tilläggsdirektiven om finansiering av reformer (Dir 1978:40 och 1980:20).

Den mest genomgripande förändringen av lånesystemet som undersökts är en övergång till ett indexlån (alternativen D och E). Effekten för kommunen blir med indexlån att påfrestningen på likviditeten blir lägre i inledningskedjet av en tomträttsupplåtelse. Samtidigt kvarstår emellertid underskotten en längre tid. För staten innebär indexlån med 2,75 % ränta i jämförelse med nuvarande förhållanden en ökad belastning i inledningskedjet vid hög inflation medan överskott uppstår efter en tid.

Med hänsyn till de ekonomiska och övriga effekter som indexlån medför torde en övergång till sådan lånetyp inte böra ske.

När det gäller möjligheten att förändra lånereglerna inom nuvarande nominella låneform har tagits upp dels möjligheten att medge kommunen lättnad i räntebetalningen under början av lånetiden (alternativ C) och dels möjligheten att förlänga amorteringsfristen och tiden för amortering (alternativ B).

Vad gäller alternativet B, dvs. en förlängning av amorteringsfrist och amorteringstid, har redan kunnat konstateras den förbättringen för kommunen att tiden för överskott inträder tidigare till följd av de förlängda tiderna. Någon minskning av likviditetspåfrestningen under de tio första åren, dvs. under den nuvarande amorteringsfristen, inträder däremot ej.

Alternativ C innebär att skillnaden mellan den nominella räntan och den garanterade läggs till låneskulden under ett visst antal år. För kommunen innebär detta system en lägre påfrestning de inledande åren men underskotten kvarstår i gengäld en längre tid. I motsvarande mån överförs skuldbelastningen på staten. Underskottens storlek beror i hög grad på inflationstakten. Vid låg inflation är nettoutbetalningar över statens budget lägre än vid dagens förhållanden, medan vid hög inflation större påfrestningar kan uppkomma under ett antal år. På sikt blir dock nettoutbetalningarna mindre för staten än vid dagens avgälds- och tomträttslånesystem. Eftersom konsekvenserna för staten förefaller acceptabla, särskilt med hänsyn till att behovet av räntebidrag bortfaller, även om underskotten de första åren blir större än vad som torde kunna förenas med innebörden av givna tilläggsdirektiv, framstår alternativet C i princip som en lämplig metod att förbättra kommunens likviditet. I det följande ges därför en mera detaljerad analys av

detta alternativ.

Som framgår av diagram 7.3 är tomträttslån med garanterad ränta (alternativet C) under en inledande period ur statsfinansiell synpunkt mycket känslig för inflationstakten. Vid 10 % inflation kan påfrestning på statens budget ett enskilt år bli så stor som ca 70 miljoner kronor i jämförelse med nuvarande tomträttslånesystem. Vid en jämförelse med nuvarande avgäldssystem enligt de antaganden som gjorts i avsnitt 7.2, blir budgetbelastningen väsentligt mycket mindre men uppgår ändå till ca 25 miljoner kronor under det sämsta året. Den under flera år ackumulerade budgeteffekten blir vid båda jämförelserna betydande. Oavsett om den konstaterade budgetbelastningen leder till ett eventuellt ökat budgetunderskott eller ett ökat upplåningsbehov från statens sida är effekterna inte helt negligerbara.

Vid 4 % inflation ändras situationen ganska radikalt. I jämförelse med nuvarande avgälds- och tomträttslånesystem leder det föreslagna avgäldssystemet i kombination med tomträttslån med garanterad ränta till positiva effekter på statsbudgeten (jämför alternativ C med alternativ F i diagram 7.3).

Det kan mot bakgrund av det aktuella tomträttslånesystemets känslighet för inflationen vara värt att närmare studera inflationens inverkan på statens budget vid ett införande av ett lånesystem med garanterad ränta. I diagram 7.4 nedan redovisas dels den årliga budgetbelastningen vid fyra olika inflationstakter, dels den ackumulerade budgetbelastningen. Till skillnad mot diagram 7.3 jämförs här tomträttslånesystemet med 4 % garanterad ränta med nuvarande avgäldssystem i kombination med nuvarande tomträttslånesystem. Liksom tidigare har tomträttslånegivning antagits uppgå till 200 miljoner kronor per år reallt sett. Vidare har effekterna av räntebidrag och skatteavdrag beaktats (den genomsnittliga statliga marginalskatten har härvid antagits vara 35 %). I övrigt framgår antagandena vid de olika inflationstakterna i följande tablå.

Inflation, %	Tomträtts- låneränta, %	Avgäldsräntor		
		Föreslaget system, %	Nuvarande system	
			År 1-10 %	År 11-50 %
4	5	2,75	6,5	3
6	7	2,75	6,5	3
8	9	2,75	8	3
10	11	2,75	9	3

Diagram 7.4 visar att det uppstår någon form av tröskeffekt vid ca 5 % inflation. Vid lägre inflationstakter blir budgeteffekterna för staten av ett tomträttslånesystem med garanterad ränta positiv redan från början. Vid högre inflationstakter blir budgeteffekten under en inledande period negativ. Detta stämmer också helt överens med att systemet under en inledningsperiod minskar likviditetsproblemen för kommunen. Problematiskt är dock att redan en så pass låg inflationstakt som 6 % kan leda till ett ackumulerat statligt "budgetunderskott" i storleksordningen 100 miljoner kronor 15 à 20

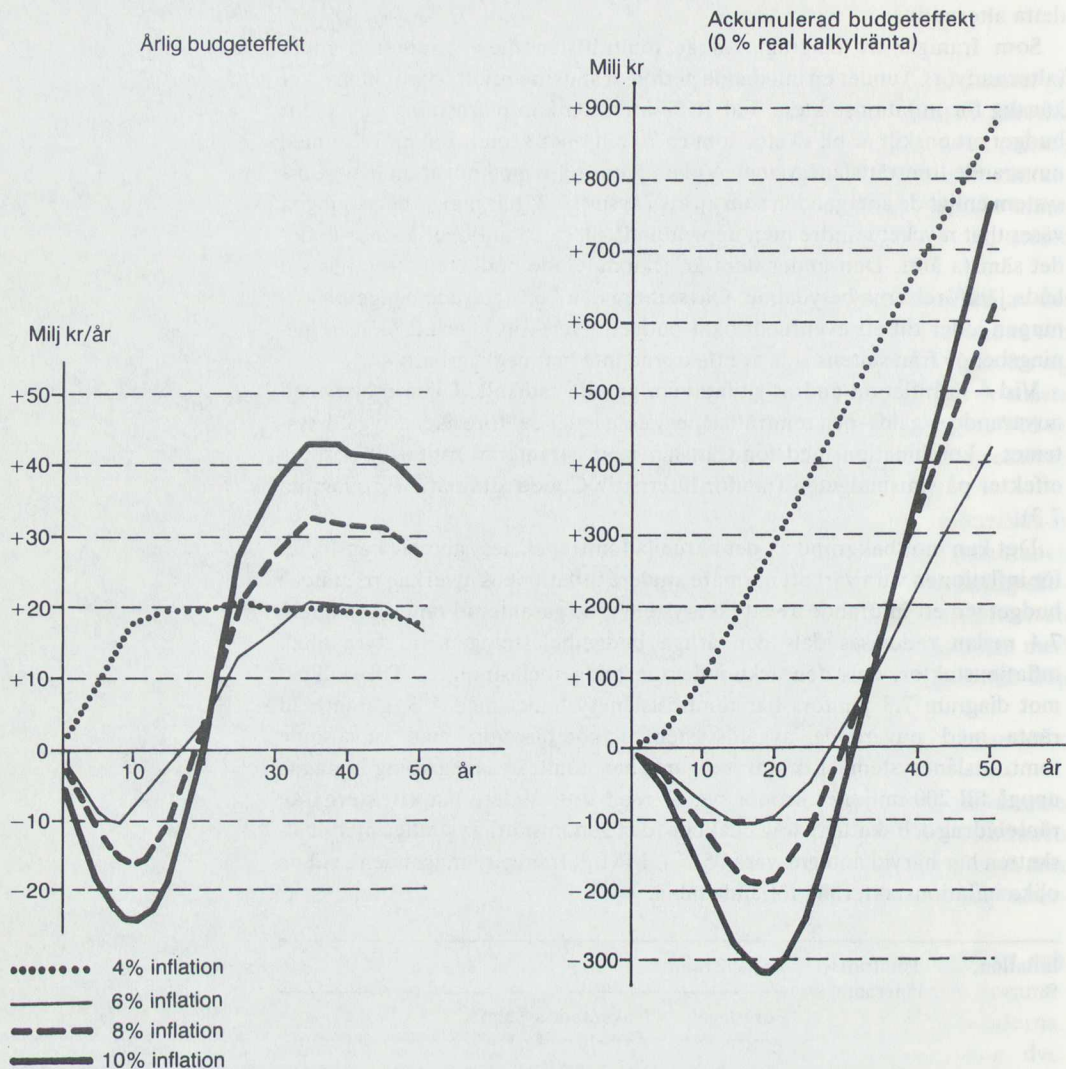


Diagram 7.4 Förändringar i den statliga budgeten, dels årligen, dels ackumulerat, av en övergång från nuvarande avgälds- och tomträttslånesystem till föreslaget avgäldssystem i kombination med tomträttslån med 4 % garanterad ränta vid olika inflationstakter. Första årets penningvärde.

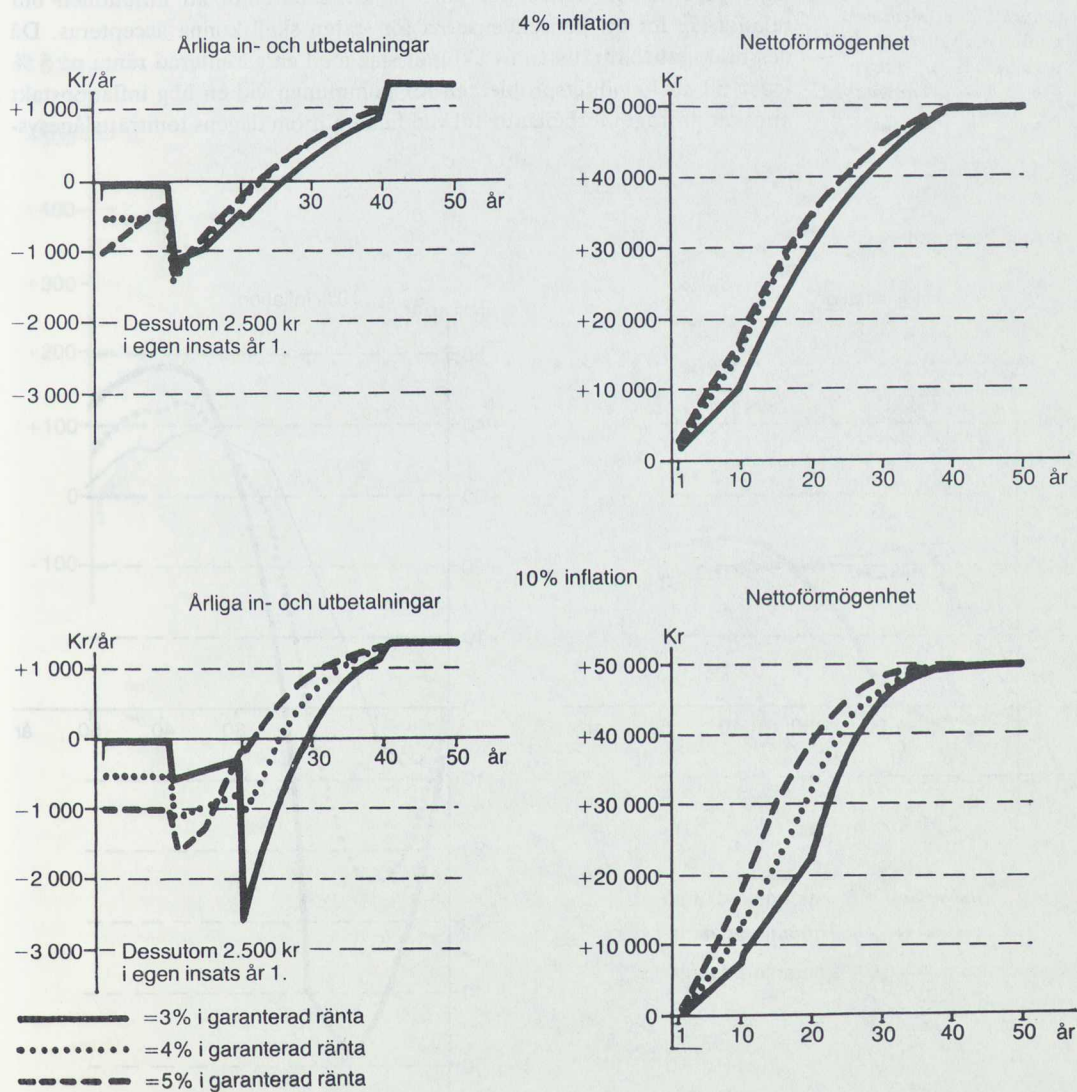
år efter systemets införande. Trots att det aktuella systemet ca 30 år efter införandet leder till positiva effekter för staten – detta i stort sett oberoende av inflationstakt – framstår budgeteffekterna som väl negativa mot bakgrund av den inflationstakt som råder idag.

Med rimliga antagande om framtida inflationstakt förefaller ett tomträttslånesystem med 4 % garanterad ränta kunna leda till alltför negativa effekter på statens budget. Det kan därför finnas anledning att studera effekterna av en annan nivå på den garanterade räntan. I diagram 7.5 redovisas effekterna för kommunen av en garanterad ränta om 3, 4 respektive 5 % på en tomträttsupplåtelse med 50 000 kronor i avgäldsunderlag år 1. Diagrammet kan jämföras med diagram 7.2 alternativ A eller diagram 7.1 A och B. I diagram 7.6 redovisas sedan budgeteffekterna för staten på samma sätt som i diagram 7.4. I både diagram 7.5 och diagram 7.6 har redovisningen

begränsats till 4 % och 10 % inflation.

När det gäller kommunen kan man bl. a. notera att en garanterad ränta om 5 % i kombination med 4 % inflation leder till samma effekter som vid dagens tomträttslånesystem. Detta beror på att den garanterade räntan är lika hög som den faktiska. Vid en garanterad ränta om 3 % blir kommunens underskott under den inledande 20-årsperioden små eller i det närmaste obefintliga, men vid en hög inflationstakt kan kommunen få mycket stora underskott efter 20 år när de ackumulerade räntesubventionerna skall börja amorteras. Detta medför att en alltför låg garanterad ränta inte kan framstå som särskilt lämplig för kommunen på lite längre sikt. Däremot förefaller en garanterad ränta på såväl 4 som 5 % leda till ett resultat som framstår som rimligt ur kommunens synpunkt.

Diagram 7.5 Ekonomiska effekter för kommunen vid tillämpning av kommitténs föreslagna avgäldssystem och vid olika garanterade räntnivåer vid ett tomträttslånesystem med garanterad ränta. Första årets penningvärde.

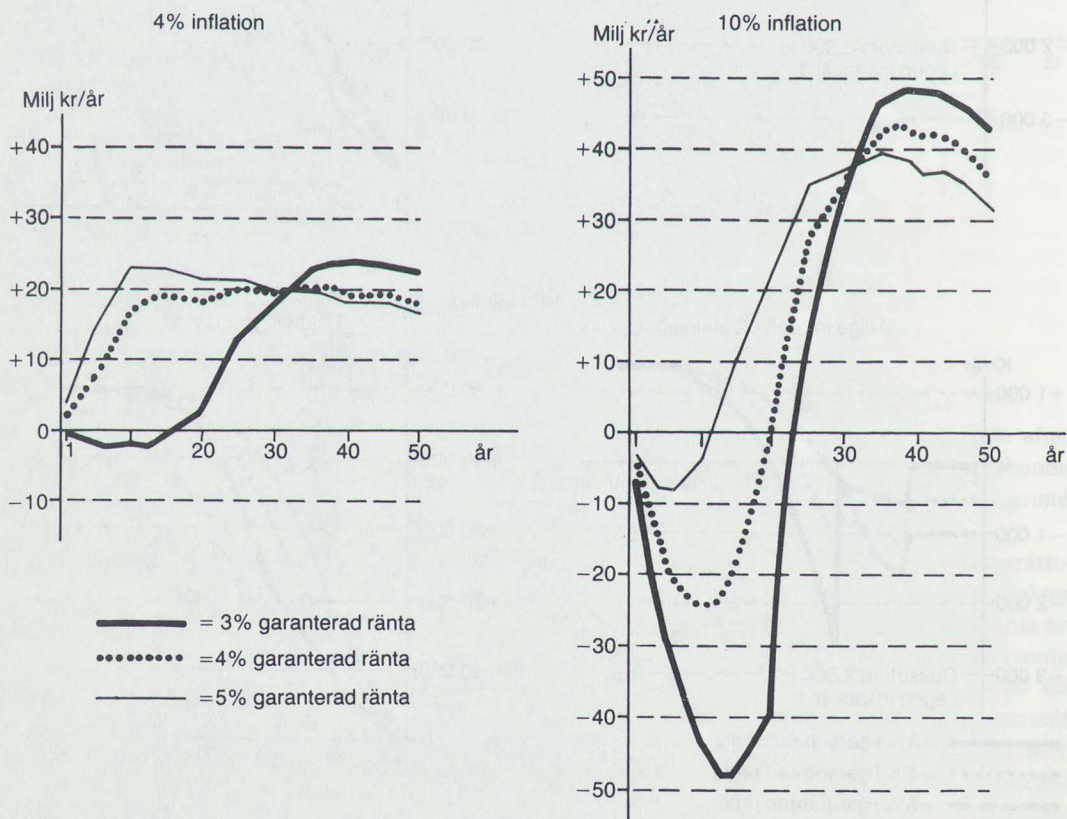


Av diagram 7.6 framgår att den totala budgeteffekten av kommitténs förslag för staten vid 4 % inflation blir positiv vid en garanterad ränta på 4 % och 5 %. Vid en garanterad ränta på 3 % blir det under ca 15 år små negativa effekter. Efter ca 20 år blir den ackumulerade effekten positiv, den har innan dess dock aldrig blivit störande stor. Vid låg inflation kan ur statens synpunkt inga invändningar resas mot något av det redovisade alternativen.

Diagram 7.6 Förändringar i den statliga budgetens årligen, dels ackumulerat av en övergång från nuvarande avgälds- och tomträttslånesystem till av kommittén föreslaget avgäldssystem i kombination med ett tomträttslånesystem med garanterad ränta vid olika garanterade räntesatser. Första årets penningvärde.

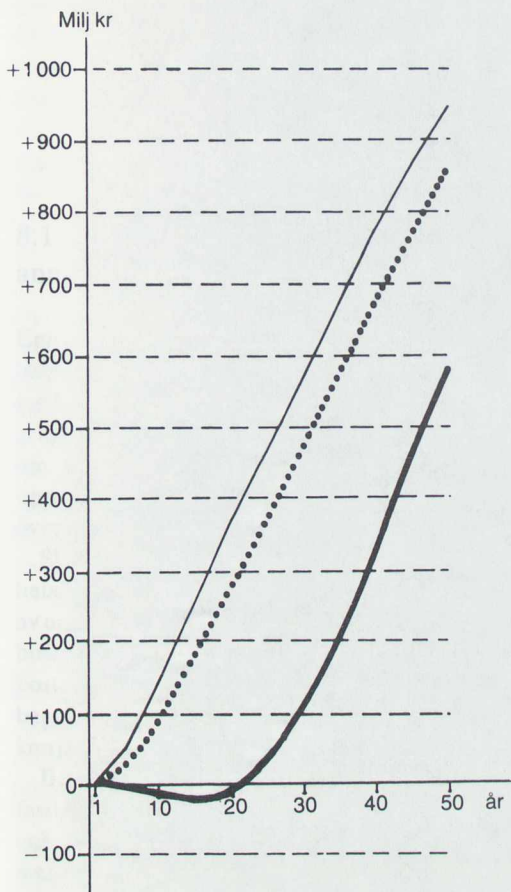
Vid en så hög inflationstakt som 10 % leder alla alternativen till en negativ budgetbelastning för staten i jämförelse med dagens system. Vid 5 % garanterad ränta kvarstår dock underskotten för staten bara under ca 10 år, och de ackumulerade underskotten upphör efter knappt 20 år. De ackumulerade underskotten blir dessutom aldrig större än ca 60 miljoner kronor. Även vid en så hög inflationstakt som 10 % framstår effekterna av ett tomträttslån med en garanterad ränta på 5 % som acceptabla för staten. Vid lägre garanterade räntesatser än 5 % krävs däremot att inflationen blir relativt låg för att konsekvenserna för staten skall kunna accepteras. Då dessutom ett tomträttslån av aktuellt slag med en garanterad ränta på 5 % leder till att likviditetsproblemen för kommunen vid en hög inflationstakt minskar kraftigt i förhållande till vad fallet blir om dagens tomträttslånesys-

a) Årlig budgeteffekt



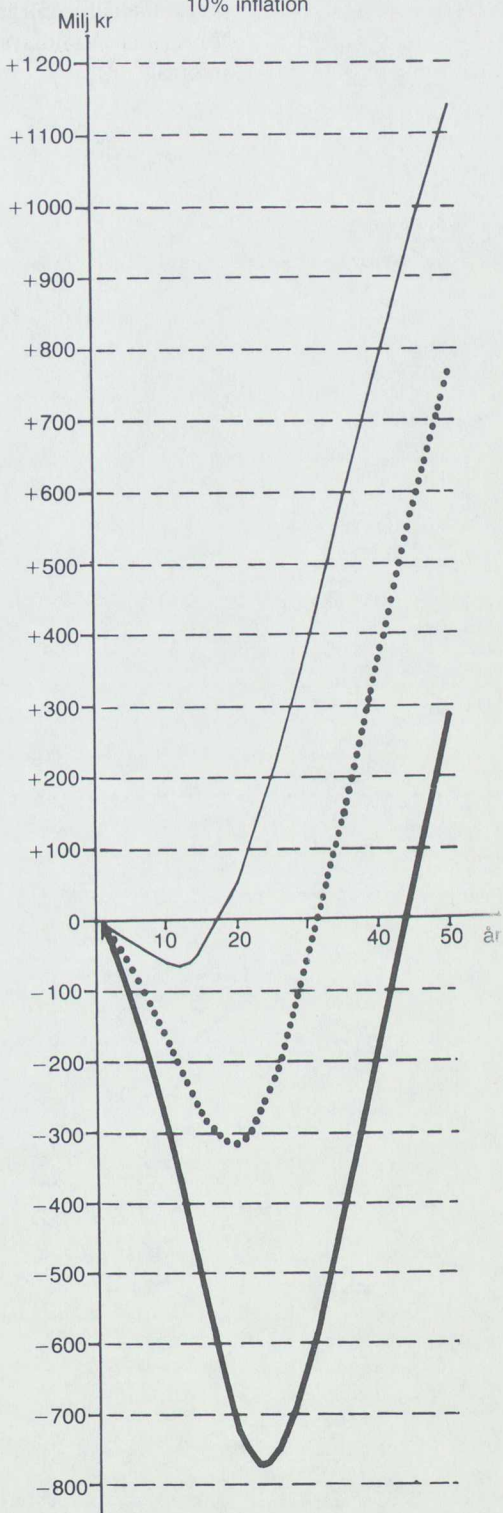
b) Ackumulerad budgeteffekt (0 real kalkylränta)

4% inflation

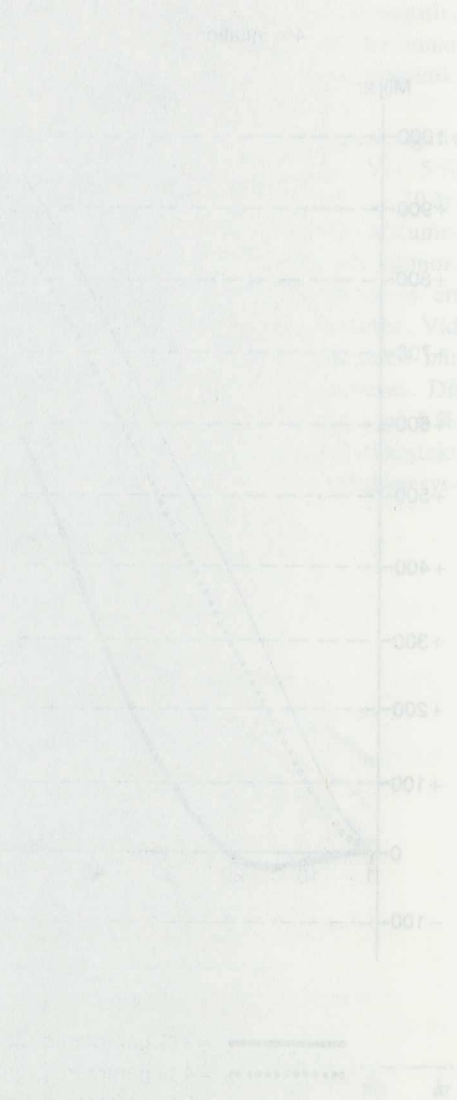


- = 3 % garanterad ränta
- = 4 % garanterad ränta
- = 5 % garanterad ränta

10% inflation



tem bibehålls oförändrat även efter införande av det av kommittén föreslagna avgäldssystemet, finner kommittén att ett sådant system bör införas.



8 Övriga frågor

8.1 Upplåtelse- och lösenkyldighet vid tomträtt för annat ändamål än bostadsbebyggelse

Enligt gällande bestämmelser i 13 kap. 14 § jordabalken får tomträttsupplåtelse bringas att upphöra endast vid vissa tidsperioder. Skillnad görs därvid mellan upplåtelse för bostadsändamål och för andra ändamål. För den förra gruppen gäller att den första perioden utgör 60 år och följande perioder 40 år, om ej längre tid överenskommit. I fråga om tomträtt som väsentligen upplåts för annat ändamål än bostadsbebyggelse får kortare tidsperioder överenskommas, dock minst 20 år.

Skillnad mellan dessa upplåtelse typer föreligger också beträffande fastighetsägarens lösenkyldighet för byggnader när tomträtten upphör på grund av uppsägning. Lösenkyldigheten är obligatorisk vid tomträttsupplåtelse för bostadsändamål. Avser upplåtelsen däremot väsentligen annat ändamål än bostadsbebyggelse får överenskommas att lösenkyldighet inte eller endast i begränsad omfattning skall åligga fastighetsägaren (13 kap. 17 § jordabalken).

Bestämmelserna om minimifrist för uppsägning och lösenkyldighet för fastighetsägaren har tillkommit bl. a. av hänsyn till tomträttens kreditvärde och tomträttshavarens trygghet i besittningen. Behovet ansågs vid bestämmelsernas tillkomst genom 1953 års tomträttslagstiftning påkallat främst i fråga om upplåtelse för bostadsändamål. Upplåtelse för annat ändamål skedde enligt vad som kan utläsas ur förarbetena (SOU 1952:28 s. 64 och 69) ofta för kortare tidsperioder avseende småindustrier o. d. där det inte var fråga om någon mera kapitalkrävande bebyggelse. Enligt tredje lagutskottets yttrande i fråga om lösenkyldigheten (NJA II 1953 s. 394) fästes vikt vid att en alltför sträng lösenkyldighet kunde motverka fastighetsägarens benägenhet att upplåta tomträtt. Vidare påtalades svårigheten att finna en lämplig avgränsning mot de fall där lösenkyldigheten ansågs böra inskränkas eller uteslutas. När det gällde kontors- och därmed jämförliga affärsbyggnader framhölls vidare att fastighetsägarna i praxis regelmässigt torde ha åtagit sig lösenkyldighet vid tomträttsupplåtelse för sådana ändamål.

Stockholms kommun har hemställt att tomträttslagstiftningen ändras så att upplåtelse för fritidsbebyggelse kan ske enligt de regler som gäller för annat ändamål än bostad.

Förhållandena vid upplåtelse med tomträtt för annat ändamål än

bostadsbebyggelse skiljer sig numera inte väsentligt från bostadsupplåtelse. Också för den typ av bebyggelse som det här rör sig om kan kapitalbehovet många gånger uppgå till större belopp. Det får dessutom anses önskvärt ur både enskilds och kreditgivares synvinkel med enhetliga regler oavsett ändamålet med upplåtelsen. I de fall upplåtelse avses skola gälla för endast kortare tid bör enligt kommittén i första hand reglerna om arrende komma till användning. Kommittén vill i detta sammanhang erinra om att frågan om bl. a. belåning av bebyggelse på ofri grund övervägs av byggnadspantutredningen (Ju 1977:05).

Med hänsyn till det sagda anser sig kommittén inte kunna biträda förslaget från Stockholms kommun utan förordar i stället att den nuvarande skillnaden mellan tomträtt för olika ändamål tas bort och att de regler som gäller för bostadsupplåtelse utvidgas till att gälla för alla upplåtelseformer.

8.2 Övergångsfrågor

Bestämmelserna om tomträtt har sedan år 1907 ändrats vid flera tillfällen. Ändringarna har delvis varit av genomgripande natur. Vid dessa ändringar har man emellertid genomgående utformat övergångsbestämmelserna så att de i huvudsak innebär att äldre bestämmelser fortfarande skall gälla för äldre tomträttsupplåtelse. Fem olika typer av tomträtt kan i enlighet härmed särskiljas. Dessa bör särskiljas när det gäller att ta ställning till i vad mån de av kommittén föreslagna nya bestämmelserna skall bli tillämpliga.

1. Tomträttsupplåtelse under tiden 1908–1953, alltså upplåtelse enligt bestämmelserna i 4 kap. nyttjanderättslagen i ursprunglig lydelse. Enligt dessa bestämmelser skulle upplåtelsen avse viss bestämd tid, minst 26 och högst 100 år. Den vanligaste tiden för bostadsupplåtelse var 60 år. I övrigt stod det parterna fritt att komma överens om upplåtelsevillkoren. Frågan om avgäld för tomträtten var inte lagreglerad. Det normala är att i upplåtelsen avtalad avgäld skall utgå oförändrad under hela upplåtelseperioden. Inskrivning av tomträtten var möjlig men inte obligatorisk. Övergångsbestämmelserna (SFS 1953:415) innebär att äldre bestämmelser fortfarande gäller men att parterna kan träffa överenskommelse om övergång till nya bestämmelser.

Enligt kommitténs enkät till kommunerna är antalet upplåtelse enligt 1907 års lagstiftning närmare 21 300 (se närmare avsnitt 3.2.4.1). Övergång till 1953 års regler har dock skett i några kommuner beträffande sammanlagt cirka 2 000 kontrakt.

2. Tomträttsupplåtelse under perioden 1953–1967, således enligt 1953 års tomträttslagstiftning. Enligt denna lagstiftning uppläts tomträtt på obestämd tid men med möjlighet att ompröva avgälden efter utgången av en bestämd tidsperiod. Den kortaste avgäldsperioden var enligt lag 20 år i fråga om upplåtelse för bostadsändamål och tio år för annat ändamål. Dessa avgäldsperioder gäller alltså om inte parterna har träffat överenskommelse om en kortare avgäldsperiod. I övrigt har 1953 års tomträttslagstiftning utan nämnvärd ändring i sak förts över till jordabalken.

3. Upplåtelse under tiden 1968–1971, således enligt 1967 års tomträttslagstiftning. Denna innebar endast att en enhetlig minimitid om tio år

infördes i fråga om alla slag av tomträtsupplåtelser.

4. Upplåtelser efter år 1972, således enligt 13 kap. jordabalken. Till jordabalken fördes som tidigare angivits över 1953 års tomträtslagstiftning. Avgäldsperioderna är dock tio år i enlighet med 1967 års lagstiftning.

5. Upplåtelser enligt tomträtskommitténs förslag. Dessa innebär i korthet att i lag införs regler för avgäldens beräkning redan från tomträtts upplåtelse och att avgälden kan justeras årligen.

Enligt allmänt vedertagna grundsatser bör ny lag inte göras tillämplig på avtal som slutits före lagens ikraftträdande. De övergångsregler som infördes vid 1953 års och 1967 års lagändringar utgår från denna grundsats och den bör tjäna som utgångspunkt också i detta sammanhang.

Tomträtsavtal enligt 1907 års lagstiftning ingicks för en bestämd tidsperiod, i regel 60 år, varefter kontraktet upphörde. Inte sällan infördes emellertid redan från början en avtalsbestämmelse, enligt vilken tomträttshavaren ägde företrädesrätt framför andra till ny upplåtelse om marken ånyo skulle upplåtas med tomträtt. En förlängd upplåtelse är dock att anse som ett nytt avtal, som följer den vid förlängningstillfället gällande lagen. Vanligen sker förlängningen genom en tilläggsklausul i det ursprungliga kontraktet vari anges de nya villkoren.

De avtal som ingåtts enligt 1907 års lagstiftning och fortfarande gäller bör liksom hittills regleras enligt då gällande lagstiftning och vad kontrahenterna avtalat. Det betyder således att de vid utgången av den bestämda upplåtelseperioden har att ta ställning till tomträttsens fortbestånd och villkoren därför.

Det helt övervägande antalet tomträtsupplåtelser har skett efter år 1954. Principiellt skiljer sig dessa från avtal enligt 1907 års lag därigenom att tiden för upplåtelsen är obestämd. Samtidigt får enligt lag villkoren för avgäldens beräkning ändras vid bestämda tidsperioder, 20 respektive 10 år. Vad som nu kan diskuteras är om denna ordning skall bibehållas eller om en övergång skall föreskrivas till de föreslagna nya reglerna.

Till grund för omreglering av tomträtsavgälder i den nuvarande lagstiftningen gäller att avgälden skall bestämmas på grundval av det värde marken äger. Vad kommittén nu har föreslagit utgör en precisering inom ramen för denna allmänt hållna grundsats. Samtidigt är den föreslagna förändringen ägnad att skapa större följsamhet i fråga om bestämningen av tomträtsavgälderna och därmed att skapa större trygghet i rättsförhållandet. En övergång till det föreslagna avgäldssystemet bör därför enligt kommittén ske även avseende redan ingångna tomträtsupplåtelser. En lämplig tid för en övergång till det nya systemet är i samband med en löpande avgäldsperiods utgång. Kommittén föreslår att en regel härom förs in i övergångsbestämmelserna.

Ett särskilt problem vid en övergångsreglering i anslutning till ny avgäldsperiod kan uppkomma i fråga om tomträtsupplåtelser för vilka omreglering förekommer vid tiden för den nya lagens ikraftträdande. Enligt kommittén talar starka skäl för att den nya ordningen för avgäldsberäkning tillämpas också beträffande tomträtsupplåtelser, för vilka fråga om omprövning väckts eller anhängiggjorts vid fastighetsdomstol. Som nyss sagts är nämligen kommitténs förslag närmast att se som en precisering av gällande grundsatser för avgäldsberäkning. Det är samtidigt angeläget att komma

ifrån den bindning av avgälden som nuvarande system med tio- respektive tjugoåriga avgäldsperioder innebär. Mål som förts vidare till högre instans bör emellertid med hänsyn till instansordningen prövas enligt samma regler som underrätten haft att tillämpa. Kommittén förordar att övergångsbestämmelserna utformas i enlighet med vad som sagts nu.

Vad slutligen gäller förslaget om upplåtelse- och lösenskyldighet för även andra ändamål än bostadsbebyggelse bör de föreslagna reglerna gälla endast avtal som ingås efter lagens ikraftträdande.

9 Specialmotivering

9.1 Förslaget till ändring i 13 kap. jordabalken

4 §

I nuvarande lydelse av 4 § första stycket föreskrivs att i upplåtelsehandlingen för tomträtt skall anges bl. a. avgäldens belopp till dess annat bestämts. Enligt de förslag kommittén lägger fram skall avgälden justeras årligen enligt de regler som anges i 10–11 a §§. Första stycket i paragrafen har anpassats med hänsyn härtill. En nyhet är förslaget att avgäldsunderlag och avgäldsrenta som tillämpas skall anges särskilt. Detta förslag motiveras av att man då får en klar utgångspunkt för beräkning av avgälden.

6 §

I paragrafen, som gäller villkor vid upplåtelse av tomträtt, har införts bestämmelser om "villkorade" tomträttsupplåtelser. Tomträttens inträde eller bestånd får enligt förslaget göras beroende av villkor under en tid av högst två år räknat från upplåtelsehandlingens dag. Har ingen tid utsatts skall den anses utgöra två år. Den föreslagna bestämmelsen har sin motsvarighet i 4 kap. 4 § första stycket jordabalken.

10–11 a §§

Dessa paragrafer innehåller de bestämmelser om avgäldens beräkning som föreslås av kommittén.

I 10 § anges den grundläggande regeln att den årliga avgälden skall beräknas efter ränta på markens värde vid årets början. Röntan betecknas i lagtexten avgäldsrenta och markens värde avgäldsunderlag.

Betalas ej avgälden på förfallodagen utgår dröjsmålsränta enligt bestämmelserna i 3 och 6 §§ räntelagen (1975:635). Dröjsmålsröntan beräknas från förfallodagen och utgör en ränta motsvarande riksbankens diskonto, ökat med fyra procentenheter.

11 § innehåller regler om avgäldsrentan. Beträffande motiven till paragrafen hänvisas till vad som anförts i avsnitten 5.3.3 och 5.3.4. Som där uttalats bestäms avgäldsrentan på basis av den genomsnittliga "reala" kommunlåneröntan för de senaste tio åren, förhöjd med 0,1 % för tomträttens administration. En garanterad avgäldsrenta får dock alltid åberopas av fastighetsägaren på 2,75 %. I fråga om fastighet som används för annat

ändamål än bostadsbebyggelse får tillämpas en avgäldsränta som med en procentenhet överstiger den nyss angivna, dvs. 3,75 %.

I fråga om s. k. kombinerade hyresfastigheter, dvs. sådana som upplåts för såväl bostads- som annat ändamål, förordar kommittén att avgäldsunderlaget uppdelas med ledning av de riktvärden som bestämts vid fastighetstaxeringen (12 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen). Riktvärdena kan antingen anges som ett värde per kvadratmeter tomtareal eller som ett värde per kvadratmeter byggnadsrätt. När riktvärdet anges per kvadratmeter tomtareal skall det totala markvärdet fördelas mellan bostäder och lokaler med hänsyn till den bruttoarea som används för respektive ändamål. När riktvärdet anges per kvadratmeter byggnadsrätt beräknas markvärdet för bostäder genom att riktvärdet för bostad multipliceras med byggnadsrätten för bostäder och markvärdet för lokal genom att riktvärdet för lokaler multipliceras med byggnadsrätten för lokaler.

De avgäldsräntor som anges i paragrafen gäller som högsta tillåtna räntenivåer om den reala tioårsgenomsnittliga kommunlåneräntan ej är högre. Det ankommer därefter på den enskilda kommunen att inom denna latitud besluta vilken avgäldsränta som skall tillämpas. Något hinder mot att bestämma en lägre ränta än vad som är möjligt föreligger givetvis ej.

Enligt kommitténs förslag förutsätts att regeringen eller den myndighet regeringen utser följer ränteutvecklingen av kommunlånen och tar initiativ till erforderliga justeringar av avgäldsräntan. Ändring av räntan avses ske i anslutning till årsskiftet. Man kan därvid utgå ifrån att det statistiska siffermaterial som räntebeslutet grundas på avser förhållandet vid senaste halvårsskifte samt genomsnittet tio år bakåt i tiden.

I 11 a § ges de närmare bestämmelserna om beräkning av avgäldsunderlaget. Som motiverats i avsnittet 5.3.4.1 skall avgäldsunderlaget utgå ifrån det värde på marken, förhöjt med 33 %, som bestämts vid den senaste fastighetstaxeringen (första stycket i paragrafen). Regler om beräkning av detta marknadsvärde ges i 5 kap. 3–6 §§ fastighetstaxeringslagen (1979:1152).

Beträffande fastighet för vilken inte skall bestämmas något värde enligt 7 kap. 6 § fastighetstaxeringslagen eller för vilken något värde inte bestäms före upplåtelsen med tomträtt anges vidare i första stycket att avgäldsunderlaget skall uppskattas i överensstämmelse med grunderna för värderingen vid fastighetstaxering. Detsamma gäller i fråga om fastighet som enligt 9 kap. 2–4 §§ fastighetstaxeringslagen är undantagna från skatteplikt. Det betyder att marken vid avgäldsberäkningen får tas upp till det riktvärde som angränsande fastighet inom värdeområdet åsatts.

I andra stycket av 11 a § anges i två punkter omständigheter som kan medföra sänkning av avgäldsunderlaget. Som villkor för sänkning av avgäldsunderlaget gäller att den angivna omständigheten föranlett att fastigheten vid taxeringen åsatts ett högre markvärde.

Punkten 1. avser värdet av rättighet eller anläggning som är knuten till tomträtten och som tomträttshavaren bekostat i särskild ordning. Med rättighet avses i detta sammanhang andel i mark för exempelvis gemensamhetsanläggning, servitut eller annan marksamfällighet. Anläggning som är knuten till tomträtten kan avse t. ex. allmän va-anläggning eller annan kommunal anläggning.

I den mån va-anläggning byts till tomträtten och således betalats av tomträttshavaren skall enligt förslaget det marktaxeringsvärde som skall läggas till grund för avgäldsunderlaget bestämmas så att man utgår från det marktaxeringsvärde som skulle åsatts fastigheten om anslutning till anläggningen inte skett. Detta marktaxeringsvärde finns anvisat på riktvärdekartan, vanligen på det sättet att det riktvärde som innefattar va-anläggningen skall minskas med ett antal steg i den värdeserie som fastställts vid bestämmandet av markvärden.

Enligt punkt 2. skall sådana förbättringar av marken av någon betydelse som tomträttshavaren utfört räknas bort från marktaxeringsvärdet om det påverkat taxeringsvärdet. De värdeklasser som gäller enligt 1981 års fastighetstaxering är

Markvärdeklass, kr.	Intervall mellan värdeområden, kr
15- 45 000	5 000
50-100 000	10 000
120-200 000	20 000
225 000-	25 000

I vissa kommuner är kostnaderna som tomträttshavaren betalat för markandel i gemensamhetsanläggning och förbättringar av marken i allmänhet så höga att jämkning av avgäldsunderlaget normalt kommer att behöva företas. En lämplig åtgärd kan därvid vara att, som f. n. görs i Stockholms kommun, tillämpa ett visst schablonavdrag vid beräkningen av avgäldsunderlaget.

I de fall det åsatta marktaxeringsvärdet skall justeras, skall det göras på det sättet att man utgår från det marktaxeringsvärde som skulle ha gällt om tomträttshavaren inte hade utfört de åtgärder eller anläggningar som gjorts.

Enligt tredje stycket 11 a § får avgäldsunderlaget under en löpande taxeringsperiod räknas upp med inträdd förändring i konsumentprisindex. Bestämmelsen har närmare motiverats i avsnitt 5.3.4.1.

12 §

Paragrafen innehåller i nu gällande lydelse regler för jämkning av avgäldens belopp, dels efter överenskommelse mellan parterna (första stycket) och dels efter tomträttshavarens påkallande (andra stycket). Eftersom den övre gränsen för avgäldsräntan enligt förslaget skall fastställas i särskild ordning, har möjligheten till jämkning begränsats till att avse avgäldsunderlaget.

14 och 17 §§

Som närmare motiverats i avsnitt 8.1 föreslår kommittén att den nuvarande skillnaden mellan upplåtelse av tomträtt för bostadsändamål och för annat ändamål än bostadsbebyggelse tas bort och att de regler som gäller för bostadsupplåtelse utvidgas till att gälla alla upplåtelseformer. Med hänsyn härtill har andra styckena i 14 och 17 §§ upphävts.

21 §

Enligt denna paragraf i nu gällande lydelse gäller bl. a. att ny avgäld gäller mot den som har rättighet i tomträten endast om inskrivning beviljats eller förklarats vilande. I det förslag som kommittén utarbetat skall direkt av lagen framgå den högsta avgäld som får utgå. Med hänsyn härtill har kravet på inskrivning av ändrad avgäld upphävts. I fråga om den närmare motiveringen härtill hänvisas till avsnitt 5.3.5.2.

23 och 25 §§

I dessa paragrafer anges i nu gällande lydelse att mål avseende bl. a. omprövning eller jämkning av avgäld skall upptas av fastighetsdomstolen och att anmälan därom skall göras till inskrivningsdomaren för anteckning i tomträtsboken. Eftersom avgäldräntan enligt förslaget ej skall kunna överklagas, har paragraferna justerats med hänsyn härtill.

Övergångsbestämmelserna

I *punkt 1.* anges att de nya bestämmelserna ej är tillämpliga på avtal som ingåtts före lagens ikraftträdande om ej annat anges i punkterna 2. eller 3.

Enligt *punkt 2.* skall de nya avgäldsreglerna bli tillämpliga på tomträtsupplåtelser för vilka gäller reglerna om avgälds omprövning enligt 11 § i nu gällande lydelse. Övergången till den nya ordningen sker i och med inträdet av en ny avgäldsperiod.

De tomträtsupplåtelser som avses i punkt 2. är sådana som ingåtts enligt 1953 års och 1967 års tomträtslagstiftningar. Upplåtelser som ingåtts under tiden 1908–1953 berörs således inte av kommitténs förslag.

Är vid tiden för den nya lagens ikraftträdande mål om omprövning anhängigt vid fastighetsdomstolen, skall enligt *punkt 3.* målet prövas enligt den nya lagens bestämmelser. I redan fullföljda mål gäller äldre bestämmelser.

Punkt 4. innehåller en bestämmelse om anmälan till inskrivningsmyndigheten för anteckning i tomträtsboken när en övergång skett till det nya avgäldssystemet. En sådan anmälningskyldighet får närmast anses utgöra ett led i tomträttens administration. En lämplig ordning är därför att tomträttshavaren åläggs skyldigheten att ombesörja anmälan till inskrivningsmyndigheten. Sådan anmälningsplikt föreligger också i de fall kontrahenterna under en löpande avgäldsperiod kommer överens om övergång till den nya avgäldsreglerna.

I tomträtsboken kommer således att hänvisas till den högsta avgäld som enligt lag kan utgå och ej den eventuellt lägre avgäld som kan tillämpas inom en enskild kommun. Närmare uppgifter härom får därför i fortsättningen inhämtas hos tomträtsupplåtaren eller tomträttshavaren.

9.2 Förslagen till ändring i tomträttsbokskungörelsen och i gravationsbeviskungörelsen

Ändringarna i tomträttsbokskungörelsen och gravationsbeviskungörelsen är en följd av att den högsta medgivna avgälden för tomträtt enligt förslaget skall framgå av en direkt bestämmelse i lag.

2. Särskilt

A. Syn

Tomträtt

1. Rätt

Tomträtt

avskaffning

på skat

9.3 Föreläsning om förtäringens betydelse för hälsan

I föreläsningen diskuteras betydelsen av en varierad kost och hur man kan undvika överkonsumtion av fett, socker och salt. Det nämns också vikten av fiber och växtproteiner för att förebygga sjukdomar som hjärt-kärlsjukdomar och diabetes.

En varierad kost är viktig för att få tillräckligt med alla näringsämnen. Det är viktigt att äta olika typer av livsmedel för att säkerställa en god hälsa.

Det är viktigt att vara medveten om den mängd mat man äter. Överkonsumtion av mat kan leda till övervikt och andra hälsoproblem. Det är viktigt att lyssna på kroppens signaler och äta när man är hungrig.

Enligt WHO är överkonsumtion av mat ett globalt hälsoproblem. Detta innebär att många människor äter mer än de behöver, vilket leder till övervikt och andra hälsoproblem.

En varierad kost är viktig för att få tillräckligt med alla näringsämnen. Det är viktigt att äta olika typer av livsmedel för att säkerställa en god hälsa.

En varierad kost är viktig för att få tillräckligt med alla näringsämnen. Det är viktigt att äta olika typer av livsmedel för att säkerställa en god hälsa.

En varierad kost är viktig för att få tillräckligt med alla näringsämnen. Det är viktigt att äta olika typer av livsmedel för att säkerställa en god hälsa.

Särskilda yttranden

1 Särskilt yttrande av ledamoten Svegfors

Kommittén har valt att föreslå att fastigheters marktaxeringsvärde läggs till grund för avgäldsunderlaget. Även om starka skäl – vilka utvecklas i Ulf Brunfelters särskilda yttrande – talar för anknytning till exploateringskostnaderna kan jag på grund av uppenbara rationaliseringsfördelar godta taxeringsvärdet som grund för avgäldsunderlaget. Jag vill emellertid starkt understryka en osäkerhet som föreligger och som i grunden kan påverka valet av anknytning till taxeringsvärdet.

I samband med den senaste fastighetstaxeringen har synnerligen stark kritik riktats mot hela komplexet av fastighetstaxerings- och beskattningsregler. Det är än så länge för tidigt att vare sig bedöma på vilken punkt denna kritik haft sitt största berättigande eller på vilka punkter som kritiken kan komma att föranleda förändringar av taxerings- och/eller beskattningsregler. Min personliga uppfattning är emellertid att den nuvarande formen av taxering med utgångspunkt från marknadsvärden ej bör eller kan komma att bestå för någon längre tid. Främst utgår jag då från det starka samband som finns mellan en fastighets belåning och dess marknadsvärde. Med en alltför mer åtstramad kreditmarknad kommer skillnaderna mellan olika – i och för sig likvärdiga – fastigheters belåning att bli större och större. Därmed kommer skillnaderna mellan likvärdiga fastigheters marknadsvärde också att bli större. De enhetliga taxeringsvärdena kommer till följd av detta att framstå som orimliga. Detta, sammantaget med det starka politiska tryck som överhuvudtaget kommer att föreligga för att ändra de olika regler som reglerar det slutliga beskattningsresultatet, leder mig till slutsatsen att vi redan inom kort kommer att stå inför avgörande förändringar av fastighetstaxeringen. Därmed kommer vi sannolikt inte att ha den typ av taxeringsvärde att tillgå som kommittén förutsätter i sitt förslag.

2 Särskilt yttrande av sakkunnige Brunfelter

A. Synpunkter på ett kostnadsbaserat avgäldsunderlag för tomträtt

1 Behovet av enklare avgäldssystem

Tomträttskommittén har funnit, att nuvarande avgäldssystem är praktiskt svårhanterligt. Detta beror framför allt på att avgäldsunderlaget skall baseras på jämförelser med marknadspriser på en tänkt fastighetsmarknad, där

omsättningen på råmark för bebyggelse eller för bebyggelse färdigställd tomtmark kan ge vägledning för en individuell prisbestämning på varje tomträttsfastighet på samma sätt som vid en expropriationsvärdering. En sådan metod är invecklad och komplicerad för en masshantering av värderingsoperationer, som tomträttsystemet förutsätter, särskilt vid sådana periodvis återkommande omregleringar av hela fastighetsbestånd, som tomträttsystemet förutsätter. Arbetsvårigheterna ökar av att det knappast finns någon marknad för obebyggd färdig tomtmark, som kan studeras med statistiskt tillförlitligt resultat, vilket kommittén också tagit fasta på. Huvuddelen av sådan färdigexploaterad tomtmark (vars värde genomsnittligt motsvarar 10 à 15 procent av värdet på en fastighet med uppförd bebyggelse) distribueras numera av kommunerna eller ligger på fasta händer hos byggherrar, som inte försäljer objekten innan de bebyggs. Omsättningen av färdig tomtmark är därför liten och priserna torde ofta variera starkt. Även försäljning av råmark för bebyggelse är begränsad och sker alltmer via kommunerna som följd av den officiella markpolitiken. Det är ytterligare en viktig faktor, som gör referenser till en tänkt fastighetsmarknad för byggnadsobjekt alltmer orealistisk. Särskilt markvillkoret enligt statsmakternas beslut 1974 syftar nämligen till att så långt möjligt avskaffa grundläggande betingelser för en sådan fri fastighetsmarknad – jfr prop. 1974:150 särskilt s. 379–380.

Kommittén påpekar också helt riktigt, att lagen för närvarande inte ger mycket vägledning för hur prisbestämningar av avgäldsunderlaget skall ske. Till exempel refererar värderingsbestämmelsen i 13:11 JB allmänt till "det värde marken äger" utan att precisera om därmed avses råmark eller färdig tomtmark, trots att man i det senare fallet befinner sig på ett helt annat utvecklingsstadium, där framför allt nedlagda investeringar är den dominerande faktorn för prisbilden (råmarkskostnaden torde nämligen motsvara 10 à 15 procent av den totala investeringen för att utveckla byggklar tomtmark, huvuddelen består av VA-kostnader, gatukostnader och andra exploateringsarbeten).

2 Fastighetstaxeringsvärden som avgäldsunderlag

Mot bakgrund av de uppenbara problem som finns att inom tomträttsinstitutets ram hantera en värderingsmekanism som baseras på en referens till tänkta marknadspriser på obebyggd mark för bebyggelse, har tomträttskommittén valt en pragmatisk lösning. Den innebär, att avgäldsunderlaget får ansluta sig till marktaxeringsvärdet vid fastighetsbeskattningen. Det bör dock slås fast, att detta är en anpassning i brist på verklighetsförankrat underlag. Något "marknadspris" i vedertagen mening är inte fastighetstaxeringsvärdena. De framstår närmast som ett surrogat i den meningen att man utnyttjar annat primärmaterial, nämligen i huvudsak prisbildningen på bebyggda fastigheter för att indirekt komma fram till ett antaget mark/tomtvärde på en fastighet. Som framgått under tomträttskommitténs utredningsarbete visar det sig härvid att exploateringskostnadernas utveckling spelar stor roll för de bedömningar, som ligger till grund för marktaxeringsvärdena. Exploateringskostnader kan sägas utgöra ett kontrollinstrument, dvs. ett material som också indirekt utnyttjas för värdebe-

stämningen, vilket fått till följd att prisutvecklingen på exploateringskostnader och förändringar av fastighetstaxeringsvärden ligger mycket nära varandra.

3 Tomträttsystem och fastighetsbeskattning

Med det pragmatiska synsätt utredningen anlagt för att förändra avgäldsproblematiken i tomträttsystemet uppstår en nära anknytning till fastighetstaxeringen. Marktaxeringsvärdet måste visserligen justeras i en hel del avseenden, vilket kan leda till komplikationer, framför allt då det gäller att tillgodoräkna tomträtthavarna anslutningsavgifter, som betalas kontant, och som därför inte får ingå i avgäldsunderlaget för att undvika dubbeldebitering. Men bortsett från detta kommer fastighetsbeskattning och debitering av tomträttsavgäld att följa mycket likartade mönster. För ett rationellt betraktelsesätt uppstår frågan, om man inte strängt taget kunde betrakta saken så, att vi får två beskattningskategorier – en där sakägarna betalat mark- och exploateringskostnader kontant till kommunerna – resp. en annan med högre beskattning av marktaxeringsvärdet, där sakägaren erhållit motsvarande förmåner i kredit hos kommunen.

Strävandena efter förenkling i avgäldssystemet förefaller onekligen betyda, att man utan avgörande skillnader skulle kunna ersätta tomträttsystemet och därtill hörande administration (kommunal debitering av avgälder, särskilt lagfarts- och inskrivningssystem, tolknings- och tillämpningsproblem av särskild lagtext, en förmögenhetskategori formellt klassad som "lös" egendom men i praktiken "tvillingkonstruktion" med fast egendom etc.) med en betydligt enklare ordning, som helt inordnas i fastighetsbeskattningen.

Det kunde enklast ske så, att fastighetstaxeringsmyndigheterna underrättades av kommunerna, när kommunen erlägger mark- och exploateringskostnader för en viss fastighet. Sådana taxeringsenheter belastas härefter med en högre avgäld/fastighetsskatt på sitt marktaxeringsvärde. Denna belastning anpassas för att motsvara en skälig realränta, vilket också ligger mycket nära tomträttskommitténs synsätt.

Med hänsyn till att taxeringsvärdena brukar följa nyexploateringskostnadernas utveckling, uppstår en överkompensation för kommunerna på så sätt, att huvuddelen av fastighetsbeståndet med äldre planstandard och mindre påkostad exploatering får betala samma avgifter som ny bebyggelse. För att undvika komplikationer med särberäkningar och reduktioner i ett starkt förenklat avgiftssystem kan detta enklast lösas så, att realräntan får en försiktigt tilltagen nivå – t. ex. två procent – så att kommunerna erhåller en skälig förräntning sett över fastighetens hela livslängd – dvs. en förskjutning sker i betalningarna som ger en viss överdebitering av äldre bebyggelse och en viss rabattering i nyare bestånd.

Den förändring som följer med förvandling av tomträttsavgälden till fastighetsskatt skulle emellertid påverka tomträtthavarnas betalningsförmåga negativt. Detta beror på att fastighetsskatt till skillnad från ränta inte är en avdragsgill kostnad. Endera får detta bemästras så, att tomträtthavarna endast belastas med verklig realränta för kommunallån – dvs. under senaste 15-årsperioden 0,5–2,5 procent – eller också, vilket förefaller enklast, får

tomträttsavgälden fortfarande betraktas som en avdragsgill räntekostnad, låt vara schablonmässigt konstruerad som en fastighetskatt.

4 *Tomträttsinstitut för framtiden*

Som framgått finns således praktiska skäl ifrågasätta behovet av ett särskilt rättsligt institut för tomträtt med åtföljande administration, när som det förefaller i stort sett likvärdiga resultat kan nås med förändringar i fastighetsbeskattningen. Över tiden stigande inkomster för kommunen genom en förräntning av tomtmarkens genomsnittliga realvärde nås då på ett likartat men vida enklare sätt. Därmed har de rationella argumenten för ett tomträttssystem som uppfyller kommitténs målsättningar i allt väsentligt uppnåtts på en enklare väg, och ett särskilt rättsligt institut med motsvarande syfte kan undvaras.

Emellertid kan ett tomträttssystem möjligen tillgodose andra rationella behov. Som framgått består avgäldsunderlaget för byggklar tomtmark i verkligheten till största delen inte av mark utan av investeringar, s. k. exploateringskostnader (ca 85–90 procent). Tomträttssystemet samlar på detta sätt upp ett flertal olika kostnadsposter, som debiteras fastigheterna genom den splittrade speciallagstiftning, som vi i dag har på detta område, t. ex. VA-lagen, lagen om fjärrvärmeanläggningar, vissa regler i BL, samt den specialreglering av väg- och gatukostnadsdebiteringen, som nyligen framlagts (jfr SOU 1977:12 och 1977:65) m. fl.

En fördel med tomträttssystemet kan då vara att ta ett samlat grepp på dessa sortiment av specialreglerade kostnadsbelastningar. Speciallagstiftningens debiteringsgrunder är f. n. mycket allmänt hållna, som strax skall beröras. T. ex. förutsätter VA-lagen att kostnaderna ej får överstiga vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för anläggningen (24 §). Inom denna ram får debiteringarna ske "efter skälig och rättvis grund", vilket kan ge utrymme för mycket skiftande uppfattningar (jfr 26 §). I praktiken sker vanligtvis en utjämning av kostnaderna så att man inom kommunen arbetar med schablonmässiga debiteringar, oavsett variationer av faktiska kostnader mellan olika områden, som utnyttjas för bebyggelse.

Med en samordnad debitering av olika kostnadsslag vid utbyggnaden (VA, fjärrvärme, gator etc.), som kan ske inom ramen för ett tomträttssystem, kan förutsättningarna förbättras för att genomföra en projektredovisning områdesvis för att nå en bättre kostnadskontroll, säkrare bedömningar av olika områdets användbarhet från kostnadssynpunkt för bebyggelse osv. Detta i sin tur kan ge kommunerna möjlighet till rationaliseringsvinster i hanteringen av exploateringsåtagandena för bebyggelse. Redan en rationaliseringsvinst i storleksordningen 10 procent kan då vara tillräckligt betydelsefull för att motivera en särskild kostnadsredovisning inom ramen för ett sammanhållet tomträttssystem. En rationaliseringsvinst i den storleksordningen uppväger i vart fall betydligt administrationskostnaderna för ett tomträttssystem – dvs. det finns här ett självständigt motiv också i förhållande till alternativet att genom fastighetsbeskattningen tillgodose syftet att kommunerna skall få viss utdelning på eventuella realvärdestegringar inom fastighetsbeståndet. Frågan blir närmast vilket syfte som anses väga tyngst – utdelning på eventuella realvärdestegringar eller rationaliseringsvinster.

Gemensamt för båda alternativen anses då vara, att kommunerna erhåller förräntning av sin exploateringsaffär, räknat i realvärde.

5 Motiv för ett kostnadsbaserat avgäldsunderlag

I det följande berörs mot bakgrund av det tidigare sagda ytterligare några tänkbara motiv för att bibehålla ett tomträttssystem, som redovisar exploateringskostnaderna som avgäldsunderlag. Som framgått består den byggfärdiga tomtdelen huvudsakligen av exploateringskostnader. Tomträttskommittén har också funnit att ett stort antal kommuner även använder exploateringskostnaderna som grund för sitt avgäldsunderlag, men då som regel i form av genomsnittliga kostnader för kommunens exploateringsaffär. En skillnad mot ett fastighetstaxeringsystem är således, att man här direkt kan anlita ett faktiskt ekonomiskt underlag för att beräkna avgäldsunderlaget, vilket tomträttskommittén också konstaterat. Existerande avgäldspraxis i många kommuner och den här påtalade verklighetsanknytningen är med andra ord ett par motiv, som kan åberopas för ett kostnadsbaserat system. Verklighetsanknytningen är inte oviktig, eftersom den utgör en viss garanti mot överdebitering av fastighetsbeståndet.

Däremot har tomträttssystemet hittills inte utnyttjats för att nå rationaliseringsvinster i kommunernas exploateringsverksamhet, trots att systemet som framgått erbjuder särskilda förutsättningar för detta från rättsekonomisk synpunkt genom den samordning av debiteringarna som är möjlig. Tomträttssystemet skulle därför kunna begagnas som något av en föregångsmetod inom fastighetsväsendet i sådant syfte.

Med en projektredovisning av olika utbyggnadsområden nås, som nämnt, förutsättningar att bättre bedöma olika utbyggnadsalternativ från kostnadsynpunkt. Detta har betydelse för rationaliseringsvinster mellan olika områden. Men också inom ett område kan betydande skillnader uppstå, beroende på hur området utnyttjas och projekteras för bebyggelse. Även här kan förbättrad kostnadsredovisning ge stora besparingar. Ett kostnadsbaserat system förbättrar vidare möjligheterna att klarlägga hur olika bebyggelse typer belastas med exploateringskostnader, d. v. s. rättvisaspekten kan tillgodoses på ett sätt som kan öka förtroendet från allmänhetens sida till debiteringarna. Även detta är beaktansvärt. Hit hör också att ett system med långtgående kostnadsutjämning sannolikt inte beaktar skillnader i planstandard i nämnvärd utsträckning. Med projektredovisade kostnader får man också ur den synpunkten en rättvisare betalningsordning, eftersom betalningarna hänförs till den planstandard, som faktiskt tillförts området.

Visserligen kan tomtkostnaderna på detta sätt komma att variera mellan olika områden. Men det återspeglar också att resursåtgången för samhället varit olika, dvs. kostnaderna kan påverka utvecklingen så, att besparingar/rationaliseringsvinster uppstår. Råmarken skulle då sannolikt betinga ett olika pris om fria marknadsförhållanden existerat. Som nämnt är denna fråga numera av akademiskt intresse, beroende bl. a. på den rådande markpolitiken. Möjligen kan ett kostnadsbaserat system påverka kommunernas prispolitik på råmark, men då helt inom ramen för tänkbara rationaliseringsvinster. Råmarksaffären är dock av tämligen underordnad betydelse, eftersom råmarken som förut sagts är en tämligen ringa andel av värdet på

byggklar tomtmark.

Sett ur konsumentens synpunkt bör ett system som premierar rationaliseringsvinster leda till en lägre total kostnad, dvs. vara en prispressande faktor. Däremot torde ett kostnadsbaserat system mera sällan medföra större variationer i marknadspriser för konsumenterna, beroende på att också tomtkostnaden är en relativt begränsad del av totalkostnaden – 10 à 15 procent. Med andra ord, det blir i första hand byggherrarna som i sina kalkyler får genomföra en totaloptimering av hela byggkostnaden så att variationer i tomtkostnader ryms i en för marknaden normal prissättning på t. ex. småhus.

6 Närmare om ett kostnadsbaserat avgäldsunderlag

6.1 Det område, vars exploateringskostnader skall läggas till grund för avgäldsbestämningen torde ganska naturligt kunna avgränsas av de exploateringsområden som blivit föremål för samtidig utbyggnad. Avgälderna beräknas med andra ord på ett avgäldsunderlag motsvarande exploateringskostnader för samtidigt utbyggda bebyggelseområden. I princip bör dessa kunna definieras enligt bostadsbyggnadsprogrammen.

Kommunens arbetsinsatser torde knappast behöva ökas härigenom, eftersom en bedömning och uppföljning av exploateringskostnader bör vara ett naturligt led i pågående stadsutbyggnader. Exploateringskostnadernas storlek är med andra ord ett material, som man ändå bör ta fram.

I *avgäldsunderlaget* ingår alla lokala exploateringskostnader, som gäller fastighetsfunktioner – dvs. i främsta rummet gator och serviceledningar etc. Detta ger kommunen täckning för normala stadsplanekostnader.

Tillägg bör vidare kunna beräknas för andel i generalplanekostnader. Den kanske viktigaste kategorin i detta sammanhang, nämligen VA-anläggningar (reningsverk o. d.) synes i princip vara beräkningsbar, eftersom dylika kalkyler erfordras för att fullgöra självkostnadskravet enligt VA-lagen. Samma principer torde kunna läggas till grund då det gäller trafikplaneringar av generalplanekaraktär, som ej bekostas med statliga medel. I båda dessa fall gäller det i princip att beräkna kostnaden för kapacitetsutbyggnader. Också för avgränsning av dessa utgifter till tid och rum torde kommunens bostadsbyggnadsprogram kunna läggas till grund.

Då det gäller ombyggnad och sanering torde en bedömning kvartersvis kunna ske. Vid större saneringsföretag finns också möjligheten att låta områdesplaner o. d. ligga till grund för avgränsningen. I brist på andra kriterier finns för övrigt också nyfastställelse av stadsplan att tillgå.

6.2 Problemet att *fördela utbyggnadskostnader* fastighetsvis kan lösas enligt praxis vid exploateringsavtal så, att de utbyggnadskostnader som uppstår anses komma bebyggelsen till godo i förhållande till exploateringstal. Detta ter sig särskilt naturligt i fråga om tomträtt, eftersom tomträttskontrakten i princip tillförsäkrar tomträttshavarna viss byggnadsrätt enligt gällande stadsplan. Det råder med andra ord en naturlig överensstämmelse mellan de fördelar man tillförsäkrats som tomträttshavare och den delaktighet i kostnader som uppstår.

6.3 Då det gäller punktsaneringar eller byggande av enstaka hus, bör avgäldsunderlaget kunna bestämmas genom hänvisning till närallgande referensobjekt. Detsamma gäller då enstaka tomträttsfastigheter upplåts för nybebyggelse. Avgäldsunderlaget kan då bestämmas till den kostnad, som framkommer som normal för jämförbar bebyggelse, vilken blivit uppförd områdesvis.

6.4 Undantagsvis kan det också vara uppenbart, att annan beräkningsgrund erfordras för fördelning av utbyggnadskostnader inom ett område – t. ex. för särskilt trafikalande fastigheter eller en anläggning som ställer särskilda anspråk på reningskapacitet eller dylikt. Sådan jämkning bör det finnas utrymme för, och praxis kan här utvecklas genom att eventuella tvister prövas av VA-nämnden.

6.5 Det ursprungligen fastställda avgäldsunderlaget justeras över tiden genom indexreglering.

6.6 Det kostnadsbestämda avgäldsunderlag som på detta sätt erhålles förräntas genom en räntefot, som anpassas till erforderlig realränta över en längre tidsperiod.

6.7 Också inom ett kostnadsbaserat system kan man beakta särskilda lägesvärden, som uppstår över tiden. Realvärdeförändringar, som förändrar förutsättningarna avsevärt, kan på samma sätt som t. ex. enligt grundsatserna för värdestegringsexpropriation ge anledning till omprövning av utgående avgäld. Sannolikt blir detta dock ingen särskilt frekvent företeelse, beroende på att avgäldsunderlaget följer prisutvecklingen genom index. Anpassningen kan ske så, att en uppföljning sker av normala relationer mellan utgående tomträttsavgälder och fastighetsavkastningen/alternativt saluvärden. Visar det sig vid en begärd omprövning, att den berörda fastigheten avviker avsevärt från normala kvotall, justeras avgälden med hänsyn härtill.

6.8 Övergångsregler behövs även för ett kostnadsbaserat system. Ett kostnadsbaserat system får dock sin huvudsakliga betydelse för nytillkommande tomträtter. Då det gäller äldre tomträtter har ju kostnadsanalysen redan förlorat sin betydelse, eftersom en uppföljning i efterhand inte ger nämnvärt utbyte och dessutom lär vara mycket svår genomförbar från praktisk synpunkt. För framtiden däremot skulle ett system med kostnadsuppföljning ge helt andra möjligheter till en ekonomisk uppföljning av tomträttsrörelsens utveckling.

Övergången kan med hänsyn till det sagda ske successivt, när äldre tomträttskontrakt skall omregleras för ny avgäldsperiod. Avgäldsunderlaget kan då för framtiden bestämmas enligt nuvarande regler. Det så uppkomna avgäldsunderlaget indexregleras härefter på samma sätt som kostnadsbaserat underlag och förräntas härefter med realränta.

B. Avgäldsräntan för lokalhyreshus och lokaler

Kommittén föreslår, att kommunerna skall erhålla en högre garanterad avgäldsränta – 3,75 % – för fastigheter som används för annat ändamål än bostadsbebyggelse, medan bostadsfastigheter erhåller en lägre garanterad räntenivå på 2,75 %. En avsevärd skillnad i avgäldsbelastning uppstår på så sätt mellan dessa fastighetskategorier enligt kommitténs förslag.

Tanken på en differentiering framfördes på ett mycket sent stadium i kommittéarbetet. Frågan har därför inte kunnat beredas lika ingående belysning, som kommittéarbetet i övrigt givit prov på. Ståndpunkten från kommittén motiveras knapphändigt på sid. 132 i betänkandet med att det skulle föreligga en skillnad i totalavkastningen, som motiverade högre avgälder för fastigheter, som utnyttjas för annat än bostadsändamål (jfr även sammanfattningen sid. 15).

Problemet berörs närmare i bilaga 1 "Avkastningen av hyresfastigheter". Innehållet i bilagan lämnar inte nämnvärd vägledning, och under 2.4 "Slutsatser" framhålls i motsats till utredningens ståndpunkt, att någon säkerställd skillnad mellan bostäder och lokalhyreshus inte kunnat beläggas.

Under avsnittet 3.4 "Direktavkastningen" i bilaga 1 hävdas, att direktavkastningen för lokalhyreshus skulle överstiga det genomsnittliga för bostadshyreshus. Men högre anspråk på direktavkastning talar närmast för att prisutvecklingen för lokalhyresobjekt skulle vara svagare än för bostadsfastigheter, något som i sin tur inte talar för några högre avgäldsanspråk.

För att dokumentera en högre totalavkastning undersöks i promemorian även prisutvecklingen på fastigheter. Härvid studeras under 2.3 i bilaga 1 "SCBs prisstatistik". Denna pekar också – med tanke på det nyss nämnda direktavkastningskravet inte alldeles oväntat – på att prisutvecklingen genomsnittligt varit svagare på fastigheter för annat ändamål än bostadsanvändning – dvs. ett konstaterande som icke stöder kommitténs ståndpunkt. Det heter härom "Realvärdeminskningen har enligt SCB:s statistik *inte* varit lägre för de kombinerade/kommersiella fastigheterna. Siffrorna ovan pekar mer mot det omvända, även att det finns skillnader mellan perioderna".

Något stöd i offentlig statistik att prisutvecklingen för lokalhyresfastigheter skulle ge underlag för en jämfört med bostadshyreshus gynnsammare totalavkastning finns således inte. I promemorian beskrivs därför också en annan undersökning, som skett för att belysa möjligheten för sådana antaganden. Detta försök har i bilaga 1 redovisats som 2.2 "Material från fastighetstaxeringarna". Undersökningen har genomförts av Lantmäteriverket på kommitténs uppdrag och berör material från sex kommuner vid tre fastighetstaxeringar och provtaxeringen 1981. Undersökningen berör alltså ett begränsat urval fastigheter, och i undersökningen ingår "mycket få renodlade lokalhyreshus". Materialets användbarhet kan redan med hänsyn till denna begränsning ifrågasättas. Men dessutom konstateras i promemorian, att inte heller detta material lämnar stöd för slutsatsen, att någon kategoriskillnad finns i fråga om värdeutvecklingen, och det heter under 2.4 "Slutsatser": "Det är alltså inte möjligt att dra några entydiga slutsatser från detta material rörande värdeutvecklingen".

Som ett led i diskussionen om direktavkastning/totalavkastning behandlas

även (3.3) "Driftskostnadsandelen" i lokalhyreshus resp. bostadshyreshus. Det statistiska materialet betecknas här som "relativt osäkert" och en specialundersökning utförd av KTH presenteras därför också i detta fall på ett begränsat fastighetsbestånd – "ca åttiotalet enskilt ägda bostadshyreshus i Stockholms innerstad". Driftskostnadsandelen för lokalhyreshus förmodas på grundval av dessa studier vara lägre än för bostadshyreshus "främst därför att hyresnivån där i regel är högre, medan driftskostnaderna kan bedömas vara ungefär lika stora eller lägre". Några bestämda slutsatser kan med andra ord inte dras av detta, och vad hypotesen om en lägre driftskostnadsandel för lokalhyreshus kan ha för betydelse för diskussionen om eventuella olikheter i totalavkastning mellan hyreshus och lokalhyreshus är oklart. I promemorian påpekas emellertid, att ett bättre driftsöverskott i lokalhyresfastigheter sannolikt äts upp av högre kapitalkostnader – jfr 4.2 "Några ord om belåning".

Sammanfattningsvis bidrar således bilaga 1 inte med något från saklig synpunkt hållbart stöd för utredningens ståndpunkt.

Praktiska och teoretiska invändningar kan ytterligare anföras mot utredningsförslaget i denna del.

Att avkastningskraven på lokalhyresfastigheter och kommersiella objekt kan skilja sig från bostadshus i vissa fall har ett samband med riskfaktorer. Affärslägen och köpvanor växlar, avskrivningsbehov och förnyelse av fastighetsbeståndet kan vara jämförelsevis annorlunda än för bostadshyreshus etc. Att t. ex. högre förräntnings- och avskrivningskrav – jfr utredningens bilaga 1 tidigare om ogynnsammare finansiering för lokaler – framkallas av riskfaktorer betyder emellertid endast att dessa risker behöver kompenseras. Detta utgör med andra ord inte något belägg för att t. ex. kommersiell bebyggelse genomsnittligt skulle vara föremål för högre anspråk på realförräntning på marknaden.

Det är också väsentligt beakta, att lokalhyresbeståndets sammansättning är mycket heterogen. Användningssätten varierar, det finns också stora variationer mellan värdeutvecklingen på olika orter, och lägesfaktorer – t. ex. affärslägen – inom orten varierar också mycket starkt. En generell betydligt högre avgälds nivå för hela beståndet, som utredningen föreslår, kommer på så sätt att drabba mycket ojämnt och träffa objekt utan nämnvärd bärkraft.

Visserligen förekommer det inom lokalhyresbeståndet fastigheter med en gynnsammare realvärdeutveckling än genomsnittligt för hyresfastigheter. Men att det förhåller sig så för vissa objekt är inte något hållbart motiv att *generellt* belasta hela lokalhyresbeståndet med högre avgälds ränta. Det är också ett tankefel att kräva högre avgälds ränta *individuellt* av lokalhyresobjekt med särskilt god realvärdeutveckling. Ty med kommitténs förslag kommer taxeringsvärdet/avgäldsunderlaget att öka snabbare för dessa fastigheter. Därmed erhåller kommunen sin beskärda del av värdeökningen – vilket för övrigt är en grundtanke med utredningsförslaget. Åsatts därutöver en högre garanterad avgälds ränta, inträffar i princip en dubbeldebitering. Kommunen erhåller nämligen då en högre "realränta" på ett objekt, vars avgäldsunderlag/taxeringsvärde redan vuxit på ett sätt som tillför kommunen skäligt utbyte av värdeökningen. En konstruktion, som medför sådana konsekvenser kan inte betecknas som korrekt.

Till ytterligare belysning av det vanskliga att generellt belasta hela tomträttsbeståndet, som inte används för bostadsändamål, med en högre avgäld må anföras följande:

Tomträtter som utsätts för högre förräntningskrav kommer som nämnt att bestå av fastigheter med mycket skilda användningssätt och ekonomiska förutsättningar. Hit hör t. ex. både fabrikslokaler, lagerutrymmen, kontor och affärslokaler, för att nu nämna några exempel. Men också typiska s. k. bostadskomplement som daghem, samlingslokaler och parkeringsanläggningar kommer att ingå. Avkastningsförmågan hos dessa mycket skiftande typer av objekt varierar som påpekats starkt. Att som kommittén antar genomsnittligt tillskriva denna heterogena grupp en högre total avkastningsförmåga än bostadshus, ter sig från praktisk synpunkt verklighetsfrämmande. Det kan knappast vara troligt, att byggnadernas skiftande utformning och användning skulle ha någon motsvarighet i en entydig och genomgående mer positiv utveckling av värdet på *tomtmarken* hos dessa fastigheter. Tomtvärdet/markpriset, som avgäldsunderlaget refererar till, utgör nämligen en mycket begränsad del av det totala fastighetsvärdet, som sannolikt i huvudsak bestäms av byggnaden. Skiftande byggnadsanvändning torde med andra ord inte ha någon entydigt klarlagd inverkan på tomtvärden, på det sätt kommittén synes anta.

Möjligen bottnar kommitténs ställningstagande i fråga om högre garanterad avgäldsrenta ytterst på föreställningen, att lokaler och "kommersiella" objekt skulle ha en större ekonomisk bärkraft jämfört med hyreshus genomsnittligt sett. De skulle därför kunna tjäna som "skatteobjekt" och bidra till att täcka kommunernas intäktsbehov – jfr vad jag i annat sammanhang anført om likheterna mellan kommittéförslaget och fastighetsbeskattning. Med tanke på att vi inom fastighetsbeskattningen inte har någon särbehandling av kommersiella objekt eller fastigheter med lokaler av skilda slag, finns det rimligen inte tillräckliga motiv att nu på mycket osäkra antaganden om avkastningsförmåga introducera en särbehandling av dessa fastigheter inom ramen av tomträttssystemet så, att de där behandlas mer eller mindre som en särskild fastighetstaxeringskategori. Att lokalhyresfastigheter och lokaler skulle ha en genomsnittligt bättre bärkraft än bostäder är i varje fall en uppfattning, som knappast kan bestyrkas i verkligheten.

Tvärtom finns vissa undersökningar, som pekar i en helt annan riktning. Så har exempelvis riksskatteverkets referensgrupp för värdering av industrifastigheter genomfört en analys av totala antalet försålda industrifastigheter 1975–78, en analys av cirka 4 400 köp (typkoderna 32 – tillverkningsindustri, 36 – bensinstationer, bilreparationsverkstäder – samt 37 – lager, depåer m. m.). Undersökningen visar, att dessa objekt ej varit värdesäkra under perioden, de uppvisar t. o. m. den lägsta prisutvecklingen av förekommande fastigheter. Man bör också minnas, att tomträttsshavaren även betalar garantiskatt också för kommunens/fastighetsägarens markvärde, vilket innebär, att tomträttsavgälden så att säga dubblar kommunens intäkter i den delen, något som också talar för moderation i anspråk på garanterad ränta.

Till belysning av problematiken kan ytterligare t. ex. anföras den uppfattning, som de kommunala bostadsföretagen i Stockholm anført i skrivelser till Stockholms fastighetskontor den 2 juni 1980 "Angående

beräkning av tomträttsavgälder för lokaler i bostadshus eller kommersiella servicecentra till bostadsområden". I denna skrivelse framhåller de kommunala bostadsbolagen efter att ha betonat de kommunala företagens allmänt bekymmersamma ekonomiska problem bl. a.

"Trots denna ogynnsamma kostnads- och intäktsbild har vi tyckt oss konstatera att fastighetskontoret fortfarande är av den uppfattningen att lokaler som ingår i eller ansluter till bostadshus lämnar täckningsbidrag för bostadsbebyggelsen. Vår uppfattning är emellertid att även vad gäller lokaler en klar tendens föreligger innebärande att kostnadstäckning får skjutas på en osäker framtid."

"Vid reglering inom ytterområden har det nyligen hänt att bottenlåneinstitutet Hypoteksföreningen uppmärksammat att relationen mellan avgäld och möjlig hyra efter avgäldsreglering blivit sådan att tomträttens pantvärde försämrats till den grad att skäl föreligger ompröva lånevolymen. Även om detta är *ett extremt* fall som dock skriftligt påtalats, har underhand lånegivarna dock uppmärksammat tendensen i flera fall. Avgäldsregleringarna har sålunda – åtminstone i vissa fall – förts till sådan nivå att tomträttens pantvärde äventyras. Vid bedömningen av dessa områdens räntabilitet måste också vägas in bolagens självklara bemödanden att för sina bostadshyresgäster bevara en så allsidig service som möjligt inom och intill bostadsområdena.

Det är ett väl känt faktum att företagarna i vissa mindre centra brottas med stora problem för att hävda sig mot konkurrensen från stormarknader och s. k. fullservicecentra. I många fall subventioneras hyrorna och bolagen lämnar även marknadsföringsbidrag för att stödja företagarna i dessa mindre centra. Härtill kommer utslagningen av småbutiker i såväl inner- som ytterstaden, vilket vållar stora problem."

I en till skrivelsen fogad promemoria heter det vidare bl. a.:

"Det bör emellertid beaktas att dagens lokalhyror i allt mindre utsträckning lämnar omedelbar täckning för produktionskostnaderna i bostadsområdenas lokaler. Avgäldsposten bör därför istället ställas i relation till räntekostnaderna för produktionen. Då finner man att varje tillkommande belopp om 50:- avgäld/m² uthyrd lokalyta ger samma försämrade effekt på objektets lokalytor som en tillkommande produktionskostnad på 10–15 %."

Slutligen måste konstateras, att en högre avgäldsnivå för lokaler blir ytterligare belastning, inte minst för dagligvaruhandeln, som redan brottas med stora problem för närvarande. En skatteliknande belastning på lokaler kommer därför att resultera i ett negativt genomslag för allmänheten på service och priser. Möjligen förväxlas också i detta sammanhang föreställningar om ekonomisk "bärkraft" hos vissa fastigheter med kommersiell användning med det faktum, att åtskilliga affärsidkare genom yrkesskicklighet kan tillföra sin rörelse särskild good-will och omsättningsvärde. Sådana tillgångar betyder dock inte automatiskt tillskott till fastighetsvärdet, i varje fall inte varaktigt och i synnerhet knappast definierbart på en sådan restpost ekonomiskt sett, som tomtvärdet utgör.

3 Särskilt yttrande av sakkunnige Fridell

Jag kan inte ansluta mig till kommitténs förslag i fråga om beräkningen av avgäldsräntan. Dessutom har jag en rad allmänna synpunkter på kommittéförslaget i övrigt.

1 *Allmänt*

I en bilaga till betänkandet har gjorts en omfattande beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna för enskild, kommun m. fl. vid upplåtelse av tomträtt. Bilagan innehåller ett stort antal räkneexempel, tabeller och diagram, grundade på varierande och i regel komplicerade förutsättningar. Vissa delar av bilagan återges i huvudbetänkandet. Angreppssättet tynger framställningen och gör den svårtillgänglig och delvis ofullständig. Enligt min mening borde man i större utsträckning än som skett ha analyserat och beskrivit de principiella olikheterna mellan tomträtt och äganderätt och de viktigaste orsakerna till dessa olikheter, samt – på motsvarande sätt – konsekvenserna för enskilda, kommuner m. fl. Den principiella analysen och beskrivningen kunde därefter ha belysts genom enkla räkneexempel. Med denna bakgrund borde därefter ha skett en mera systematisk jämförelse med de övriga bostads- och markpolitiska medel som står till buds för samhället.

Av kommitténs egen utredning framgår emellertid, att tomträten numera i huvudsak endast har ett kvarvarande syfte, nämligen att samhället (kommunen) förbehålls skälig andel av den reala värdeökningen på marken, då sådan förekommer. I övrigt fungerar tomträten i huvudsak endast som motsvarigheten till en låneform. Det kan också konstateras, att tomträtsfastigheterna endast utgör ca 5 % av landets fastigheter för de ändamål som det här är fråga om. Tomträtsinstitutet har härigenom endast begränsad betydelse inom mark- och bostadspolitiken.

Jag komer här nedan att först behandla tomträten som låneform. Därefter belyses sambandet mellan tomträten som form för indragning av markvärdestegring och övriga medel som står till buds för detta ändamål. Avslutningsvis behandlas kommitténs konkreta förslag då det gäller bestämmande av avgälden.

2 *Tomträten som låneform*

Här antas inledningsvis att avgälden bestäms på det sätt som kommittén föreslagit (avgäldsrentan är en realränta och avgäldsunderlaget motsvarar marknadsvärdet på marken till den del detta värde ej beror av åtgärder som utförts eller bekostats av tomträttshavaren). I det fall markvärdeförändringen följer inflationen förekommer inte någon indragning av någon markvärdestegring till samhället. Tomträten utgör i sådana fall i huvudsak endast en form för lån till kostnaden för marken (avgäldsunderlaget).

Denna låneform skiljer sig emellertid i flera avseenden från de vanliga låneformerna.

För vanliga "nominella" lån gäller, att det lånade beloppet ej förändras (bortsett från amorteringarna), att räntesatsen utgör någon form av marknadsränta som inkluderar en ersättning för inflationen samt att lånet avbetalas genom amorteringar.

Vid den form av "lån" som tomträten utgör gäller däremot att det lånade beloppet (avgäldsunderlaget) stiger i takt med markvärdet eller m. a. o. i takt med inflationen eller något mer eller något mindre. Vidare är räntesatsen en låg (inflationfri) reallåneränta. Någon amortering sker inte.

Tomträtten kan därför i detta avseende sägas motsvara ett amorteringsfritt "indexlån" eller "reallån", där skulden skrivs upp inte i takt med inflationen utan med markens värdeökning.

Samtidigt gäller att kommunerna för att finansiera tomträttsverksamheten normalt tar upp lån, nominella tomträttslån. För dessa betalas en marknadsränta (tomträttslåneränta). Lånebeloppet amorteras men förändras inte i övrigt.

För *tomträttshavaren* föreligger följande skillnader jämfört med det fall då tomtmarken innehas med äganderätt.

- a. Lånet (avgäldsunderlaget) behöver inte amorteras.
- b. Ränteutgiften före skatt (avgälden) är i inledningsskedet mindre än ränteutgiften (marknadsräntan) vid vanliga lån men ökar i takt med markvärdeutvecklingen (i stort i takt med inflationen eller lite mer eller lite mindre).
- c. Motsvarande gäller för ränteutgiften efter skatt.
- d. Endast den del av den vanliga nominella marknadsräntan, som utgör realränta, är avdragsgill, däremot inte inflationsdelen (markvärdeökningen, skulduppskrivningen). Avgälden (realräntan) efter skatt blir härigenom positiv. Vid nominella lån är däremot också inflationsdelen i räntan avdragsgill. Härigenom blir realräntan efter skatt normalt negativ (exempel marknadsränta 15 %, marginalsatt 67 %, inflation 10 %, realränta före skatt 5 % ($15 \times 1/3$), efter skatt -5 % (5-10 %).

Jämfört med äganderättshavarens blir härigenom tomträttshavarens situation annorlunda i flera avseenden. Detta kan i praktiken medföra, att tomträtten i sig får ett marknadsvärde, som leder till vinster för den förste tomträttshavaren och motsvarande förluster för den (eller de) efterföljande.

Jämfört med upplåtelse med *äpanderätt* föreligger för *kommunen* följande avvikande konsekvenser av tomträtt.

- a. Avgäldsunderlaget amorteras ej. Genom att kommunen själv måste amortera de nominella tomträttslånen uppkommer likviditetssvårigheter.
- b. Avgälden är låg inledningsvis i förhållande till kommunens ränteutgifter för tomträttslånen. Också detta medför likviditetssvårigheter.
- c. Successivt uppkommer en allt större förmögenhetsökning, dels genom amorteringarna och dels genom den sänkning av tomträttslånen realvärde, som inflationen leder till.

För kommunen är härigenom tomträtten en "utlåningsform" med villkor som dåligt motsvarar villkoren vid kommunens egen inlåning, tomträttslånen. För att få verksamheten att "gå runt" inom överskådlig tid föreslår kommittén en ändring av tomträttslånebestämmelserna och införande övergångsvis av en garanterad ränta på 5 %. Dessutom föreslås en högre avgälds ränta (2,75 %) än som svarar mot den verkliga, genomsnittliga reallåneräntan (ca 0 %).

Som låneform betraktad är härigenom tomträtten en dålig lösning för både tomträttshavaren och kommunen och, genom behovet av särskilda regler för tomträttslånen, också för staten.

Sveriges Villaägareförbund har framlagt en idéskiss till en ny låneform med en mycket låg ränta (ca 3 %) och en begränsad uppskrivning av skulden (högst 50 % av inflationen). En sådan låneform skulle – efter skatt – leda till mycket bättre resultat för låntagarna än de föreslagna tomträttsreglerna medför för tomträttshavarna. Samtidigt skulle stat och kommun slippa ifrån de likviditetsproblem som nu uppkommer i tomträtts- och tomträttslåneverksamheten. En slutsats blir, att tomträtten inte är någon lämpligt utformad ersättning för lån för att täcka kostnader för tomtmarken.

3 Tomträtten som medel för markvärdeindragning

I det föregående har visats, att tomträtten vid det fall att någon real markvärdeförändring inte föreligger helt motsvarar ett amorteringsfritt "reallån" eller "indexlån" med en låneskuld lika med avgäldsunderlaget och med en skulduppskrivning i takt med inflationen samt en reallåneränta lika med avgäldsräntan.

Förekommer däremot en real *markvärdesänkning* blir avkastningen (avgälden) lägre än reallåneräntan. Kommunen gör i sådana fall förluster på tomträttsverksamheten. Förekommer real *markvärdeökning* blir avkastningen i motsvarande mån högre. I det senare fallet leder tomträtten till att viss del av avkastningen av den reala markvärdeökningen förbehålls samhället (kommunen).

Vid sidan härav sker emellertid indragning av viss del av den reala värdeökningen också genom villabeskattningen (intäktschablonen), garantibeskattningen, förmögenhetsbeskattningen och realisationsvinstbeskattningen.

Sambandet mellan de olika instrumenten för markvärdeindragning har inte behandlats av kommittén. Denna har t. o. m. uttalat (sid. 115) att "uttag av avgäld resp. realisationsvinstskatt måste . . . hållas isär . . . Att koppla ihop dessa i övrigt helt skilda regelsystem . . . är . . . inte lämpligt." Jag kan inte ansluta mig till denna ståndpunkt utan anser det tvärtom självklart, att sambandet mellan olika medel för markvärdeindragning måste klarläggas bl. a. för undvikande av dubblingar och luckor.

Liksom tomträtten leder villa-, garanti- och förmögenhetsskatten till indragning av en del av markvärdeökningen redan under innehavet av fastigheten, medan realisationsvinstbeskattningen leder till sådan indragning vid försäljning av fastigheten.

Det sagda belyses här med ett *exempel*.

"Normalt" markvärde – utan real värdeökning – är 100 000 kr. I detta fall är däremot markvärdet (avgäldsunderlaget) 160 000 kr. Marktaxeringsvärdet är 120 000 kr (vid normalt markvärde 75 000 kr.) Avgäldsräntan är 2,75 %, intäktsprocenten 2 %, garantibeloppet 1,5 %, marginals-katten 60 % (både vid den årliga beskattningen och vid reavinstbeskattningen), kommunala utdebiteringen 30 kr., förmögenhetsskatten 1 %.

Tomträttsavgälden uppgår i detta fall till $(2,75 \% \times 160\,000 =)$ 4 400 kr. Detta belopp överstiger avgälden vid "normalt" markvärde med $(4\,400 - 2\,750 =)$ 1 650 kr. Avgälden är avdragsgill. Vid 60 % marginals-katt blir "markvärdeindragningen" $(1\,650 \times 0,4 =)$ 660 kr.

Ökningen av *villaskatten* utgör $(45\,00 \times 2 \% \times 60 \% =)$ 540 kr. Ökningen

av *garantiskatten* uppgår till $(1,5 \% \times 30 \% \times 45\ 000 =)$ 225 kr. *Förmögenhetsskatten* har antagits utgöra 1 % och ökningen i skatt uppgår i sådant fall till $(1 \% \times 45\ 000 =)$ 450 kr.

Under innehavet ackumuleras de enskilda årens markvärdeökning. Vid realisationsvinstbeskattningen tas det ackumulerade beloppet upp till beskattning med en marginalskattesats¹. I exemplet var marginalskattesatsen 60 %. Denna form av markvärdeindragning är härigenom mera "effektiv" (60 %) än tomträtten (40 %). Motsvarande årliga belopp är härigenom 1,5 gånger större än markvärdeindragningen via tomträtten. (I verkligheten torde marginalskattesatsen ofta vara större vid reavinstbeskattningen än vid den årliga inkomstbeskattningen under innehavet.)

Sammanfattningsvis gäller alltså i detta fall att markvärdeindragningen via villa-, garanti-, förmögenhets- och realisationsvinstbeskattningen är betydligt större än via tomträtten. Då därtill tomträtt tillämpas endast för ca 5 % av landets fastigheter är dess faktiska betydelse mycket begränsad. Risk finns också att markvärdeindragningen träffar tomträttshavarna dubbelt. Motiven för att också i fortsättningen ha kvar tomträttsinstitutet kan därför i hög grad ifrågasättas, i varje fall för småhusens del.

4 Kommitténs förslag till bestämmande av tomträttsavgälden

Kommittéförslaget anknyter i sina grundläggande principer för att bestämma tomträttsavgälden till vad som för flera år sedan föreslogs av Sveriges Villaägareförbund (Sv JT 1976 s. 71). Jag har därför ingenting att erinra mot den princip för avgäldsberäkningen som kommittén föreslår. Vid tillämpningen av denna princip kommer emellertid kommittén till slutsatser, som jag inte kan godta. Jag kommer här först att behandla avgäldsräntan och därefter avgäldsunderlaget.

Kommittén har stannat för att avgäldsräntan bör utgöra en realränta. För småhusens del är den praktiska möjligheten – och den som också är mest motiverad – att bestämma realräntan att beräkna den som en *reallåneränta*. Kommittén har visat att den genomsnittliga reallåneräntan per tioårsperiod för närvarande endast obetydligt avviker från noll (varierar mellan +0,12 % och -0,07 %). Det högsta förekommande genomsnittsvärdet under den period som belysts med statistik är 2,57 % (i slutet av sextioalet).

Kommitténs konkreta förslag till avgäldsränta är för småhusens del 2,75 %. Detta procenttal innefattar emellertid i realiteten ett avdrag sammanhängande med att avdrag från marknadsvärdet enligt kommitténs förslag inte skall ske för värdet av trädgårdsanläggningar av normal beskaffenhet. I ett rättsfall (det s. k. Solnamålet) har HD räknat med avdrag från markvärdet för värdet av normal trädgårdsanläggning med 10 %. Motsvarande avdrag görs enligt kommitténs sätt att räkna i stället från avgäldsräntan. Den verkliga, av kommittén föreslagna avgäldsräntan utgör därför drygt 3,0 %.

Det är helt klart att kommunen måste tillförsäkras en avkastning av tomträttsmarken även i de fall reallåneräntan är noll eller – som ibland kan vara fallet – t. o. m. negativ. Jag har därför redan från början accepterat en undre gräns, ett "golv", för avgäldsräntan. Enligt kommittén kommer emellertid detta "golv" att ligga ca tre procentenheter över nuvarande

¹ Enligt föreslagen ändring av reglerna för reavinstbeskattningen kommer i vissa fall också den nominella värdehöjningen att beskattas.

genomsnittliga reallåneränta och ca 0,5 % över det högsta belopp, som den genomsnittliga reallåneräntan uppgått till under den period som belysts av kommittén med statistik.

Motiven för att kommittén valt att föreslå en avgäldsrenta som så avsevärt överstiger reallåneräntan är i första hand svårigheten för kommunerna att få tomträttsverksamheten att "gå runt" och inte drabbas av stora underskott, som först många år senare kan täckas genom överskott. I det föregående har jag visat, att dessa svårigheter i allt väsentligt beror på, att tomträten kan liknas vid en form av utlåning till tomträttshavarna, men att denna utlåningsform kraftigt avviker från de vanliga låneformerna och från den inlåningsform som i första hand står till buds för kommunerna (tomträttslånen). Vad kommittén föreslagit i fråga om tomträttslånen kommer i viss utsträckning att minska de inledande likviditetssvårigheterna. Trots detta kvarstår för kommunens del behovet av att tillämpa en avgäldsrenta, som väsentligt överstiger reallåneräntan.

I praktiken kommer därför tomträttshavarna genom en förhöjd avgäldsrenta att få betala för kommunernas likviditetssvårigheter. Detta kan inte godtas i den utsträckning som kommitténs förslag innebär.

Vad jag tidigare anfört leder fram till slutsatsen, att det bör övervägas att använda andra medel än tomträtt, för att tillgodose de ändamål, som tomträten fortfarande kan ha. En "partiellt real" låneform (PR-lån) som villaägareförbundet föreslagit, skulle leda till radikalt bättre resultat för tomträttshavarna jämfört med vad tomträten innebär. Indragning av markvärdestegring sker också mera effektivt och – framför allt – för större del av fastighetsbeståndet – genom olika former av beskattning än genom tomträten, som f. n. tillämpas endast för ca 5 % av det ifrågavarande slaget av fastigheter.

Om emellertid tomträten också i fortsättningen skall finnas kvar som en möjlighet kan jag inte acceptera 2,75 % som avgäldsrenta. Redan 2,0 % innebär vid årlig uppräknings av avgäldsunderlaget ett resultat, som för kommunerna är minst lika fördelaktigt, som vad nu tillämpad praxis leder till. "Golvet" för avgäldsrentan bör därför sättas till 2 % i stället för av kommittén föreslagna 2,75 %.

Kommittén har föreslagit att *marktaxeringsvärdet* skall utgöra grund för beräkning av avgäldsunderlaget. Många skäl kan anföras mot detta. Inte minst villaägareförbundet har varit mycket kritisk mot sättet för fastighetstaxeringens utförande och också föreslagit en alternativ metod. Det kan ifrågasättas om marktaxeringsvärden under någon längre tid kommer att stå till buds för bestämmande av avgäldsunderlaget. Kommittén har inte heller belyst vissa praktiska konsekvenser av användningen av marktaxeringsvärdena, som sammanhänger med att dessa ofta bestäms med ledning av statistik för ett annat bestånd av fastigheter, än de tomträttsfastigheter det är fråga om. Tillvägagångssättet kan medföra att avgäldsunderlaget blir felaktigt.

Trots dessa invändningar finns för närvarande knappast något användbart alternativ till marktaxeringsvärdena. Jag godtar därför – trots mycket stor tvekan – att marktaxeringsvärdet används.

I praktiken leder emellertid användningen av taxeringsvärden i vissa fall till helt oacceptabla konsekvenser. I vissa orter ligger taxeringsvärdena på grund av stor brist på småhus i förhållande till efterfrågan på nivåer, som

kraftigt överstiger vad som kan anses vara ett boendevärde. Dessa höga värden kan i praktiken realiseras först i samband med försäljningen av fastigheten. Vid den mekanik som tillämpas för tomträtten dras emellertid ifrågavarande del av avkastningen av markvärdeökningen in redan under innehavet, dvs. innan den blivit möjlig att utnyttja för tomträttshavaren.

Används marktaxeringsvärdet som grund för beräkningen av avgäldsunderlaget, måste det därför utöver ett "golv" enligt det föregående också sättas ett "tak" att tillämpa i områden med – till följd av bristande tillgång på småhus – särskild hög marktaxeringsvärdenivå. Detta "tak" kan lämpligen kopplas direkt till avgälden som sådan och knyts till basbeloppets storlek. Jag föreslår att "taket" sätts till 0,3 basbelopp för tomter för friliggande villor (f. n. ca 4 800 kr.), 0,25 basbelopp för kedjehus (ca 4 000 kr.) och 0,2 basbelopp för radhus (ca 3 200 kr.).

Kommittén har föreslagit, att för tiden mellan fastighetstaxeringarna uppräknig av marktaxeringsvärdet skall ske med konsumentprisindex. Detta kan inte godtas. I nuvarande läge har prisutvecklingen stagnerat och det förekommer t. o. m. prisfall, trots att inflationen är ca 15 %. Sker uppräknig bör den därför anknytas till någon form av fastighetsprisindex för småhus eller göras mycket försiktigt, t. ex. med hälften av inflationen.

Kommittén föreslår att – för tomträtsinnehavare med gemensamhetsanläggningar – avdrag från markvärdet skall ske för värdet av rättighet eller anläggning, som är knuten till tomträtten. Detta är en mycket viktig regel. Småhusägare med gemensamhetsanläggningar, som de själva förvaltar och har det ekonomiska ansvaret för, är nu ofta missgynnade jämfört med andra kommunmedlemmar. Kommittén har emellertid inte närmare belyst, hur denna beräkning skall ske. Detta är en brist, som kan befaras komma att leda till rättstvister. Det är mycket angeläget att korrigeringen av markvärdet sker på ett riktigt sätt.

Sammanfattning

Jag anser att det finns skäl att närmare överväga, om det i fortsättningen finns anledning att upplåta tomträtt för småhus. Syftena med tomträtt kan bättre tillgodoses genom lämpligt utformade lånemöjligheter och beskattning, i första hand realisationsvinstbeskattningen.

Om emellertid tomträtten också i fortsättningen skall förekomma som upplåtelseform, bör avgäldsrentan vid årlig uppskrivning av avgälden ej sättas högre än 2 % för småhus i stället för av kommittén föreslagna 2,75 %. Dessutom bör avgälden högst få uppgå till följande belopp, som är ställda i relation till penningvärdets utveckling, nämligen 0,3 basbelopp för tomter för friliggande villor, 0,25 basbelopp för kedjehus och 0,2 basbelopp för radhus.

Mellan fastighetstaxeringarna bör avgäldsunderlaget räknas upp med ett för området och hustypen gällande fastighetsprisindex eller endast försiktigt, exempelvis med hälften av inflationen.

4 Särskilt yttrande av sakkuniga Ridderstrand-Linderoth och Romson

Såsom tomträttskommittén konstaterat är det angeläget att proceduren för avgäldsreglering förenklas. Denna förenkling har kommittén ansett sig kunna uppnå med det föreslagna avgäldssystemet som i princip innebär automatiska årliga avgäldsjusteringar. Genom systemet med ett rörligt avgäldsunderlag som svarar mot markens marknadsvärde och en real avgäldsränta anser man sig kunna tillgodose det uppställda kravet på att i skälig utsträckning tillföra fastighetsägaren – kommunen värdestegringen på marken samtidigt som man får en bostadssocial fördel genom en sådan fördelning i tiden av avgäldsunderlaget att avgäldens storlek under de inledande åren är lägre än i andra modeller. Enhetliga regler skall gälla för avgäldsbestämningen redan från upplåtelsens början och genom uttryckliga lagregler bestäms avgäldsunderlaget och den avgäldsränta som högst får tillämpas.

Häremot vill vi anföra följande.

Vi delar visserligen den uppfattningen att det är av största betydelse att söka förenkla proceduren för avgäldsregleringen. Denna förenkling får emellertid inte vinnas på bekostnad av lämpliga avgäldsregler. Enligt vår uppfattning missgynnar föreslaget avgäldssystem främst kommunerna såsom fastighetsägare – tomträttsupplåtare. Därmed föreligger den uppenbara risken att kommunerna på sikt överger tomträten som markpolitiskt instrument. Risken för en sådan utveckling föreligger enligt vår mening i flera hänseenden med kommittéförslaget. Också tomträttshavare kan drabbas genom att de vid förvärv av tomträtt får betala för de övervärden som kan ha uppstått genom att avgälden inte är marknadsmässig.

Avgäldens fördelning i tiden

Såsom kommittén framhållit medger den föreslagna metoden en sådan fördelning i tiden av avgälderna att avgäldens storlek under de inledande åren är lägre än i andra modeller. Ur kommunalekonomisk synpunkt kan detta emellertid leda till effekter som inte kan anses godtagbara. Genom det föreslagna systemet uppkommer stora underskott för kommunen under de 15–20 första åren av upplåtelse tiden. På lång sikt kan överskott uppkomma för tomträttsupplåtaren – kommunen, detta under förutsättning av stigande markvärden och därmed ett ökat avgäldsunderlag.

Denna fördelning av intäkter och kostnader i tiden medför stora påfrestningar för den kommunala ekonomin. För kommunerna är tomträttsens vara eller icke vara i hög grad en likviditetsfråga. För den upplåtande kommunens del innebär den ekonomiska fördelningen säkra underskott under den närmast liggande någotsånär överblickbara tidsperioden mot möjligheten till osäkra överskott på längre sikt. Vid en sådan sammanvägning måste rent principiella kostnader och fördelar som infaller nära i tiden komma att väga tyngre.

Främsta anledningen till denna för kommunen – upplåtaren ogynnsamma effekt är den i förhållandet till nuläget nominella ränta och fastighetsmarknadens räntekrav mycket låga "realränta" som skall tillämpas. Däremot

synes anknytning till ett avgäldsunderlag som fastställs med ledning av ett på angivet sätt uppräknat marktaxeringsvärde kunna godtas i fråga om mark för bostadsbebyggelse. För kommersiell och industriell mark anser vi dock att bindningen till taxeringsvärden är alltför stark. I synnerhet gäller detta kommersiell mark i centrala lägen. Här bör med hänsyn till de stora markvärden det är fråga om skapas en möjlighet till noggrannare värdeuppskattning än vad fastighetstaxeringen resulterar i.

Skälig avgäldsrenta

När det gäller att söka fastställa nivån för en skälig realränta föreligger betydande svårigheter. Några större möjligheter att med ledning av marknadens krav kunna bestämma en realränta föreligger inte. Detta beror givetvis främst på att systemet med nominell marknadsränta helt dominerar inom den nuvarande samhällsekonomin och att reala marknadsräntor hittills inte finns noterade. Om man framräknar realränta som en restpost sedan från den nominella marknadsräntan dragits inflationseffekten kan variationerna bli stora även vid måttliga förändringar av utgångsvärdena. En så beräknad realränta måste anses vara mindre väl lämpad som grund för en långsiktig bedömning. En realränta kan ej heller användas på annat än realvärdesäkra objekt. Hit kan ingalunda fastighetsmarknaden i allmänhet räknas. Det finns klara belägg för att fastigheter ej är realvärdesäkra. I sådana fall erhåller kommunen en lägre totalavkastning på det kapital som är placerat i tomträttsmark än vad man på fastighetsmarknaden och andra kapitalmarknader kräver. Kommunen har ej heller möjlighet att omplacera kapitalet. Vad nu sagts gäller all slags tomträttsmark såväl för bostäder som för kommersiella ändamål.

En skälig avgäldsrenta kan enligt kommittén bestämmas med utgångspunkt från en reallåneränta som framräknats med ledning av 10-årsgenomsnittet för kommunlåneräntan ökad med 0,1 % för tomträttsverksamhetens administrationskostnader. Då en strikt tillämpning av denna princip emellertid skulle leda till realräntor i nuläge kring 0 % har kommittén likväl funnit det skäligt att upplåtaren alltid skall garanteras en viss avgäldsrenta. Denna har för småhus och flerfamiljshus satts till 2,75 %, medan avgäldsrentan för lokalhyreshus satts till 3,75 %. Några närmare belägg för riktigheten av dessa angivna räntesatser har emellertid inte stått att finna. Man kan dessutom ifrågasätta den skillnad i räntesatser som föreslås beträffande upplåtelser för småhus och flerfamiljshyreshus å ena sidan samt lokalhyreshus å andra sidan. Med hänsyn till konstaterad värdetillväxt borde mark för exempelvis flerfamiljshyreshus ha högre avgäldsrenta än den mark som nyttjas för kommersiella ändamål.

I praktiken innebär kommittéförslaget såvitt vi kan finna en fast avgäldsrenta under överskådlig tid. Sålunda har skillnaden mellan kommunlåneräntan och penningvärdeförändringen räknad på 10 års basis inte överstigit 2,75 % under de senaste 15 åren. Kommitténs förslag innebär enligt vår uppfattning icke godtagbara generaliseringar vid bedömning av skälig avgäldsrenta med hänsyn till fastighetstyp, värdetidpunkt och läge såväl geografiskt som kommersiellt. Exempelvis har man för tomträtt under en följd av år behövt ha olika avgäldsrenta för småhus- och flerbostadsmark

med hänsyn till den olika värdeutvecklingen för dessa marktyper. Värdestegringen för småhusmarken har under senare år legat klart över värdeutvecklingen för mark avsedd för flerbostadsändamål. Värdeutvecklingen för industriell och kommersiell mark har legat mellan dessa stegringstakter. För småhusmarkens del finns nu tecken på uppbromsning i tillväxttakten.

Viss höjning av de föreslagna räntesatserna synes alltså motiverad. En sådan höjning synes heller inte medföra några påtagligt menliga följder ur bostadssociala eller andra synpunkter. Det bör i detta sammanhang framhållas att kommittén själv kunnat konstatera att det inte föreligger någon nämnvärd skillnad i prisutvecklingen mellan fastigheter med tomträtt och med äganderätt, vilket tyder på att avgäldsbeloppets nuvarande storlek inte spelat någon avgörande roll för den enskilda tomträttsshavaren. Vissa överslagsvis gjorda kommunala beräkningar pekar på att räntan borde ligga i en nivå på minst 4 % om man med tillämpning i övrigt av kommitténs förslag skall bibehålla nuvarande tomträttsavkastning på småhusmarknaden och på nivån 6 % för den kommersiella marken. Beträffande flerbostadsmarken skulle nivån behöva ligga ännu högre.

Kommittén föreslår att befintliga tomträtter också skall omfattas av den föreslagna avgäldsrentan. Vi vill då nämna att tomträttsaffären har stor ekonomisk omfattning för flera kommuner. Till exempel för Stockholms kommuns del har tomträttsmarken ett marknadsvärde av storleksordningen 9 miljarder kronor år 1980. Värdet fördelar sig med ca 3,5 miljarder kronor på småhusmark, ca 2 miljarder kronor på flerbostadsmark och ca 3,5 miljarder kronor på kommersiell och industriell mark. Avgäldsintäkterna uppgår år 1980 sammanlagt till omkring 220 miljoner kronor. En förändring av avgäldsuttaget med en procentenhet betyder på sikt i dagens värdenivå intäktsförändringar på storleksordningen 90 miljoner kronor/år.

Vissa lättnader i de kommunala likviditetsproblemen är avsedda att åstadkommas genom förslaget om en garanterad räntesats på 5 % för de kommunala tomträttslånen under en inledande låneperiod. Även om en sådan garanterad räntesats trots det statsfinansiella läget skulle bli verklighet är det tveksamt om den innebär någon egentlig lösning. Den föreslagna garanterade räntesatsen på tomträttslånen ligger klart över de räntor som kommunerna garanterats vid avgäldsberäkningen och kommunerna får ackumulerade ränteskulder vilkas täckning med senare uppkommande överskott på tomträttsavgälderna kan te sig oviss.

Alternativa avgäldssystem

Kommitténs avgäldssystem är sammanfattningsvis mycket enkelt att tillämpa. I övrigt har nuvarande avgäldspraxis klara fördelar. Den största bristen i kommitténs förslag är att avgäldsrentan bestäms utan hänsyn till olika markvärdeutveckling. Markvärdets tillväxttakt varierar bl. a. med typ av fastighet och belägenhet. Därmed tar man inte hänsyn till det krav på total avkastning som gäller för fastighetsmarknaden. Markavkastningen blir låg för fastigheter med långsam markvärdestegring och förhållandevis hög för fastigheter med snabb värdestegring. Tomträtt torde därmed ur kommunens synpunkt inte bli något alternativ till äganderätt för fastigheter med låg tillväxttakt. Underskottet i tomträttsaffären skulle troligen bli alltför

kraftiga, särskilt vid en snabb inflation. Visserligen föreslås pengarna kunna lånas upp, men de ska ju slutligen återbetalas.

Man kan då fråga sig om det inte skulle kunna finnas några lämpliga alternativa avgäldssystem där de nu påtalade olägenheterna helt eller delvis skulle kunna undanröjas. Ett avgäldssystem kan förslagsvis byggas upp kring följande principer.

Avgäldsunderlaget bestäms på sätt kommittén föreslagit, dvs. med utgångspunkt från marktaxeringsvärdet. Regeln bör, som vi tidigare påpekat, kompletteras med möjligheter till noggrannare uppskattning av värdet för mark med kommersiell bebyggelse i centrala lägen. Markvärdet räknas upp årligen.

Avgäldsrentan bestäms ur de ekonomiska samband (HD:s formelsamband) som rättspraxis nu tillämpar. Därvid krävs uppgift om kalkylräntan, dvs. totalavkastningskravet och avkastningsökningen, dvs. värdetillväxten. Kalkylräntan skall avse fastighetsmarknaden men kan tills vidare uppskattas som obligationsräntan med visst påslag. HD har tillämpat ett påslag med 1 å 2 procentenheter men enligt de erfarenheter som vunnits av fastighetsmarknaden är detta påslag för litet. Ett påslag på obligationsräntan med åtminstone 2 å 3 procentenheter torde för närvarande bättre motsvara fastighetsmarknadens räntekrav. Värdetillväxten åter kan lämpligen hämtas ur de 10 senaste årens taxerade markvärde för den fastighet (ev. den fastighetstyp) som skall avgäldssättas. Några prognoser om den framtida fastighetsmarknaden behöver då ej göras. Avgäldsrentan räknas sedan fram med utnyttjande av HD:s formelsamband. Avgäldsrentan vid olika kalkylränta och värdetillväxt kan enkelt åskådliggöras i diagram- eller tabellform.

Det förutsätts att avgälderna i förekommande fall justeras årligen med hänsyn till förändrat avgäldsunderlag och ändrat ränteläge (obligationsräntan).

Den på detta sätt framräknade avgäldsrentan skulle motsvara den högsta ränta som tomträttsupplåtaren (kommunen) får ta ut för sin upplåtelse. Varje kommun skulle dock på samma sätt som gäller nu äga rätt att av bostadspolitiska eller andra skäl reducera den högsta avgäldsrentan till önskad nivå.

Avslutningsvis vill vi uppmärksamma två avgäldssystem som kan behandlas mer fristående från nu anförda principiella synpunkter men ändå bort närmare prövas av kommittén.

Vid sin diskussion av olika tänkbara avgäldssystem samt deras för- och nackdelar har kommittén bl. a. behandlat ett alternativ betecknat d) innebärande indexuppräknning av en avgäld som bestämts utan särredovisad koppling till avgäldsunderlag och ränta. Systemet utgår från att markägaren – kommunen och tomträttshavaren kommer överens genom förhandling om en skälig, marknadsanpassad tomträttsavgäld som inte behöver baseras på någon av faktorerna avgäldsunderlag eller avgäldsrenta. Senare inträdda värdetförändringar kompenseras genom indexuppräknning. Såsom kommittén framhållit torde denna metod innebära att kostnaderna för gjorda investeringar i marken och väntad markvärdestegring snabbt kan tillgodoföras markägaren. Tomträttshavaren ges samtidigt möjlighet att redan vid avtalstillfället bedöma skäligheten av den överenskomna avgälden och

normerna för framtida avgäldshöjningar. Denna avgäldsmodell har avvisats av kommittén. Bl. a. har man anfört att en indexuppräknings av ett ursprungligt avgäldsbelopp enligt denna avgäldsmodell torde kräva kompletterande spärregler i lag mot orimliga konsekvenser av avtalet. Vid utformningen av sådana spärregler synes man inte kunna undvika spörsmålet med beräkning av markvärdestegringen. Dessutom har inväntats att metoden ställer mycket stora krav på upplåtelseavtalet eftersom det blir styrande för de framtida avgälderna. Inte minst ställer man stora anspråk på den enskilde tomträttsHAVAREN vid förhandlingarna med kommunens representanter. Enligt vår mening måste dessa farhågor betecknas som överdrivna. Vid indexuppräknings enligt ett sådant system borde det vara möjligt att konstruera ett härför lämpligt index som givetvis inte skall vara konsumentprisindex.

Ett annat alternativ innebär att man under en inledande fast tidsperiod av tomträttsupplåtelsen låter nuvarande avgäldssystem i stort sett bibehållas och att övergång till ett automatiskt verkande avgäldssystem sker först i samband med den första avgäldsregleringen. Tidpunkten för övergången bör kunna läggas så att några beloppsmässiga komplikationer inte uppstår. Det är ju i samband med avgäldsregleringen som det nuvarande systemet medför de största olägenheterna. Mot detta kan invändas att en sådan avgäldsbestämning skulle i obehörig grad kunna gynna markägaren – kommunen genom att man kommer i åtnjutande av fördelarna från båda systemen medan tomträttsHAVAREN får nackdelarna. Med en lämplig utformning av reglerna för övergången till det automatiskt verkande avgäldssystemet torde dock rimliga krav från båda sidor kunna i skäligen omfattning tillgodoses.

Bilaga 1 Avkastningen av hyresfastigheter

1 Inledning och grundläggande begrepp

1.1 Syfte

Syftet med denna bilaga är att för olika slags hyresfastigheter (flerbostadshus och lokallhyreshus) belysa vilken avkastning de ger. Vidare redovisas (avsnitt 2.2.3) viss belysning av markvärdeutvecklingen för småhustomter.

1.2 Definition av avkastningsbegreppen

När avkastningen från en fastighet skall uppskattas är det nödvändigt att först klargöra vad som menas med avkastning. Begreppen *direktavkastning* och *totalavkastning* är här centrala. (Det direktavkastningsbegrepp som används här har ej samma betydelse som HD i NJA 1975:385).

Under en räkenskapsperiod har en fastighet vissa in- och utbetalningar utgörande hyror samt drifts- och underhållskostnader. En fastighets *direktavkastning* kan därvid definieras som skillnaden mellan in- och utbetalningar dividerat med fastighetsvärdet. Formeln härför blir således

$$r_d = \frac{H-D}{V}$$

där r_d = direktavkastning
 H = hyresintäkter
 D = drift- och underhållskostnader
 V = fastighetens marknadsvärde

En fastighet förändras emellertid i värde. *Totalavkastningen* omfattar därför både *direktavkastning* och *värdeförändringar*. Formeln blir

$$r_t = \frac{H-D + \Delta V}{V} = r_d + \frac{\Delta V}{V}$$

där r_t = totalavkastning
 ΔV = fastighetens värdeförändring (förändring i byggnadsvärde + förändring i markvärde)

För att bedöma en fastighets reala totalavkastning måste alltså både direktavkastning och (real-) värdeförändring bedömas.

I avsnitt 2 skall värdeutvecklingen på fastighetsmarknaden avseende

hyresfastigheter uppskattas och i avsnitt 3 direktavkastningen. I det avslutande avsnittet diskuteras den sannolika totalavkastningen utifrån resultaten i avsnitt 2 och 3.

1.3 Förhållandet mellan avkastningsbegreppen

En fastighet består i regel av mark och byggnader. En fråga är hur total- och direktavkastning ska 'fördelas' mellan mark och byggnader.

Värdeförändring kan givet vissa definitioner bedömas för mark och byggnad separat. Direktavkastningen för mark och byggnad separat kan dock inte räknas fram från statistiskt material, eftersom det inte finns någon marknad för bebyggd tomtmark. Däremot kan man mer principiellt resonera på följande sätt.

Om något tenderar att utjämnas på marknaden så är det *totalavkastningen*, eftersom den rimligen är den avgörande för en investerare. Om mark och byggnad har olika värdeutveckling, vilket ju är troligt med tanke på att byggnaden åldras, måste direktavkastning för mark och byggnad också skilja sig från varandra *om* totalavkastningen ska vara densamma. Det är alltså principiellt felaktigt att utan korrigeringar för detta fördela en viss direktavkastning för fastigheten som helhet på mark och byggnad var för sig. Med andra ord bör direktavkastningen på marken normalt anses vara en annan än den för därpå uppförda byggnader.

2 Hyresfastigheternas värdeförändringar under senare år

2.1 Inledning

Två källor rörande uppgifter om värdeförändringar skall utnyttjas i detta avsnitt, dels en specialbearbetning av material från senare års fastighetstaxeringar (2.2), dels SCB:s prisstatistik åren 1965–1979 (2.3).

2.2 Material från fastighetstaxeringarna

2.2.1 Beskrivning

Statens lantmäteriverk har på begäran av tomträttskommittén tillhandahållit material rörande taxeringsvärdena år 1965, 1970, 1975 samt värden enligt provtaxeringen inför 1981 års fastighetstaxering.

Undersökningen omfattade sex kommuner, Stockholm (Södermalm), Eskilstuna, Linköping, Landskrona, Karlstad och Luleå. För varje ort har ett antal fastigheter som ingick i provtaxeringen 1981 valts ut. Taxeringsvärdena för dessa fastigheter vid taxeringarna 1965, 1970 och 1975 har sedan tagits fram och utgör grundmaterial till siffrorna i detta avsnitt. I urvalet har endast medtagits fastigheter för vilka det inte skett några påtagliga förändringar av byggnadsrätten under perioden och där inga större investeringar gjorts.

Antalet undersökta hyresfastigheter framgår av tabell 1. Få renodlade lokalhyreshus (typkod 26) ingår i urvalet. Undersökningen omfattade dessutom cirka 50 småhusfastigheter i var och en av de sex undersökta kommunerna. På grund av begränsningen av antalet fastigheter är detta

Tabell 1 Antal hyresfastigheter som ingår i undersökningen om taxeringsvärdeförändringar

	Typkod 22/bostäder						Typkod 24+26 /kombinerade + lokaler						Uppgift saknas
	>80 000			<80 000			>80 000			<80 000			
	60-	-60M	-60Ö	60-	-60M	-60Ö	60-	-60M	-60Ö	60-	-60M	-60Ö	
Stockholm	1	42	7	-	-	-	2	18	8	-	-	-	-
Eskilstuna	7	16	-	-	10	6	1	5	-	-	2	-	3
Linköping	3	26	-	2	9	1	1	8	-	1	-	-	-
Landskrona	7	12	2	2	13	16	6	7	1	-	1	2	-
Karlstad	-	8	1	2	28	7	1	3	-	-	1	-	3
Luleå	2	10	-	1	7	8	1	3	3	-	2	1	-
Samtliga	20	114	10	7	67	38	12	44	12	1	6	3	6

Teckenförklaring: >80 000 : Totalhyran 1979 större än 80 000 kr.
 60- : Byggnadsår 1960 eller senare
 -60M : Byggnadsår före 1960, modern
 -60Ö : Byggnadsår före 1960, halvmodern eller omodern

Anmärkning: Som kombinerade fastigheter (typkod 24) klassificeras de fastigheter där lokalhyran är 15-75 % av totalhyran. Lokalhyreshus (typkod 26) är de för vilka lokalhyran överstiger 75 %.

material inte lika heltäckande för respektive ort som materialet avseende hyreshus.

För att kunna översätta siffrorna om taxeringsvärdeförändringar till siffror om marknadsvärdeförändringar måste antaganden göras om förhållande taxeringsvärde/marknadsvärde vid resp. taxering. Kalkylerna har utgått från följande antaganden om taxeringsvärdenivån, där särskilt den för 1965 är osäker:

1965 - 80 %

1970 - 80 %

1975 - 75 %

1981 - 75 %

2.2.2 Totala fastighetsvärden

I tabell 2 redovisas taxeringsvärdeförändringarna mellan de olika taxeringsperioderna omräknade till årliga reala värdeutvecklingar.

Tabell 2 Real årlig procentuell ökning av de totala fastighetsvärdena för hyreshus. Stora fastigheter (hyra 1979 minst 80 000 kronor)

	Typkod 22						Typkod 24 och 26					
	Antal fastigheter			Real årlig procentuell värdeökning			Antal fastigheter			Real årlig procentuell värdeökning		
	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79	73-79	66-79	63-79	73-79	68-79	63-79
Moderna, byggda 1960 och senare												
Stockholm	1	-	-	-7,4	-	-	2	2	1	-8,7	-5,3	-4,4
Eskilstuna	7	6	2	-7,1	-4,8	-5,8	1	1	1	-4,8	-5,2	-4,4
Linköping	3	2	2	-6,7	-5,5	-4,9	1	1	1	-6,5	-5,9	-4,3
Landskrona	7	7	1	-8,5	-7,5	-5,5	6	4	2	-8,3	-6,9	-4,4
Karlstad	-	-	-	-	-	-	1	-	-	6,3	-	-
Luleå	2	2	2	-5,0	-6,5	-4,9	1	1	1	-10,3	-6,5	-4,7
Samtliga	20	17	7	-7,3	-6,1	-5,2	12	9	6	-7,9	-6,2	-4,4
Moderna, byggda 1959 och tidigare												
Stockholm	42	38	38	-4,2	-3,1	-3,4	18	15	14	-3,2	-3,0	-3,2
Eskilstuna	16	15	14	-3,3	-3,6	-3,4	5	5	4	-6,4	-6,2	-4,6
Linköping	26	24	25	-4,5	-4,7	-3,5	8	8	8	-3,0	-3,4	-2,8
Landskrona	12	11	11	-6,9	-6,9	-5,0	7	6	5	-7,0	-5,4	-3,8
Karlstad	8	7	7	-5,5	-4,0	-3,3	3	3	3	-5,5	-3,8	-2,1
Luleå	10	10	10	-2,8	-4,1	-3,2	3	3	3	+2,6	+0,2	-0,5
Samtliga	114	105	105	-4,3	-4,0	-3,5	44	40	37	-3,7	-3,5	-3,0
Halvmoderna och omoderna												
Stockholm	7	7	6	-5,2	-4,4	-4,1	8	7	7	-6,4	-4,3	-3,9
Eskilstuna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Linköping	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Landskrona	2	2	2	-7,0	-6,9	-5,1	1	1	1	-9,2	-7,6	-5,9
Karlstad	1	1	1	-6,9	-3,1	-2,2	-	-	-	-	-	-
Luleå	-	-	-	-	-	-	3	3	2	-1,6	-2,8	-2,1
Samtliga	10	10	9	-5,7	-4,7	-4,1	12	11	10	-5,3	-4,1	-3,6
Samtliga stora fastigheter												
Stockholm	50	45	44	-4,4	-3,3	-3,5	28	24	22	-4,4	-3,5	-3,5
Eskilstuna	23	21	16	-4,6	-4,0	-3,6	6	6	5	-6,2	-6,1	-4,5
Linköping	29	26	27	-4,7	-4,8	-3,6	9	9	9	-3,4	-3,7	-2,9
Landskrona	21	20	14	-7,4	-7,1	-5,0	14	11	8	-7,7	-6,1	-4,2
Karlstad	9	8	8	-5,6	-3,9	-3,2	4	3	3	-5,7	-3,8	-2,1
Luleå	12	12	12	-3,2	-4,5	-3,3	7	7	6	-0,6	-1,8	-1,6
Samtliga	144	132	121	-4,9	-4,3	-3,7	68	60	53	-4,7	-4,0	-3,3

Anmärkningar:

1. Taxeringen 1965 utgick från marknadsvärdena år 1963; taxeringen 1970 från marknadsvärdena 1968; taxeringen 1975 från marknadsvärdena 1973 samt taxeringen 1981 från marknadsvärdena 1979. Detta är förklaringen till att siffrorna anges för årsintervallen 1973-1979, 1968-1979 samt 1963-1979.
2. Den genomsnittliga årliga inflationen för de olika perioderna har varit:
1973-1979 9,8 %
1968-1979 8,0 %
1963-1979 6,8 %

Eftersom nivån på taxeringsvärdena som sattes 1965 är tämligen osäker har den lämnats åt sidan i det följande. De slutsatser som dras kommer därför främst att gälla perioden 1968–1979.

Betraktas först de totala siffrorna dvs. för mark och byggnad tillsammans (för fastigheter med årshyra större än 80 000) visar de (realt) -4,5 % för bostadshusen och -4 % för de kombinerade fastigheterna och de kommersiella. Detta motsvarar *nominella* värdeförändringar på +3,5 resp. +4 % per år. För de små fastigheterna har realvärdena inte sjunkit lika mycket utan ca -3,5 % realt för bostadshus.

En tendens är att de senast byggda husen (1960 och senare) har sjunkit snabbare i värde. Genomsnittet för perioden 1968–1979 är -6 % (+2 % nominellt).

Ser man på skillnader mellan orterna (för bostadshusen) kan först noteras att fyra av de sex orterna ligger på -4--5 %. Stockholm har den minst negativa utvecklingen på -3,5 % och Landskrona den största på -7 %.

2.2.3 Markvärdeutveckling

En annan uppdelning är lämplig när markvärdeutvecklingen skall bedömas. Det finns t. ex. ingen anledning att skilja mellan olika fastighetsstorlekar och åldersgrupper. I tabell 3 redovisas utvecklingen på resp. ort, uppdelat på typ 22 (bostadshus) och 24+26 (kombinerade och lokalhyreshus).

Genomsnittet för samtliga orter är enligt tabellen +0,5 % årlig real markvärdeförändring för bostadsfastigheterna och +1,5 % för de kombinerade fastigheterna för perioden 1968–1979.

Stockholm och Linköping ligger något över genomsnittet och Luleå klart över med +4,5 % för bostadsfastigheterna och +3,5 % för de kombinerade. Landskrona uppvisar realt sjunkande markvärden för både bostadsfastigheter och kombinerade fastigheter.

En reservation när det gäller markvärdena för år 1979 kan vara motiverad. De värden som slutligen kommer att åsättas kan bli lägre än de tilltänkta och

Tabell 3 Real årlig procentuell ökning av markvärdena för olika typer av hyreshus. Se även anmärkningarna under tabell 2

	Typkod 22						Typkod 24 och 26					
	Antal fastigheter			Real årlig procentuell värdeökning			Antal fastigheter			Real årlig procentuell värdeökning		
	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79
Stockholm	50	45	44	-0,7	+1,0	-0,2	28	24	22	+1,6	+1,6	+0,2
Eskilstuna	39	37	30	+3,5	+0,2	+2,0	8	8	6	+3,1	+0,8	+1,3
Linköping	41	37	37	+2,9	+1,5	+2,6	10	10	10	+4,2	+2,2	+3,8
Landskrona	52	49	41	+0,6	-1,0	+1,5	17	14	11	+2,3	-1,0	+1,9
Karlstad	46	44	43	-3,8	-2,2	+0,8	5	4	4	+6,8	+2,0	+1,9
Luleå	28	28	28	-1,2	+4,3	+1,4	10	10	9	-3,3	+3,3	-1,5
Samtliga	256	240	223	+0,3	+0,5	+1,3	78	70	62	+2,1	+1,4	+1,2

Tabell 4 Real årlig procentuell ökning av markvärdena för hyres och småhus. Se även anmärkningarna under tabell 2

	Hyreshus						Småhus					
	Antal fastigheter			Real årlig procentuell markvärdeökning			Antal fastigheter			Real årlig procentuell markvärdeökning		
	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79	73-79	68-79	63-79
Stockholm	78	69	66	+0,1	+1,2	-0,1	53	52	52	+5,5	+ 4,5	+6,8
Eskilstuna	50	48	39	+3,7	+0,5	+2,1	50	50	50	+3,2	+ 7,7	+8,8
Linköping	51	47	47	+3,2	+1,6	+2,9	56	52	31	+3,6	+ 7,3	+6,1
Landskrona	69	63	52	+1,0	-1,0	+1,6	48	45	37	+5,4	+ 8,7	+8,9
Karlstad	54	51	50	-2,9	-1,7	+0,9	50	50	47	+1,9	+ 2,3	+4,7
Luleå	38	38	37	-1,8	+4,1	+0,8	50	50	50	+1,7	+10,0	+7,7
Samtliga	340	316	291	+0,7	+0,8	+1,3	307	299	267	+3,6	+ 7,0	+7,4

då skulle också siffrorna ovan sjunka något.

I tabell 4 görs en jämförelse av markvärdeutvecklingen för hyreshus (samtliga fastigheter i tabell 3) och markvärdeutvecklingen för småhus. Småhusen innefattar såväl fastigheter med friliggande villor som fastigheter med rad- och kedjehus. Geografiskt kan småhusen ligga annorlunda än hyreshusen. I t. ex. Stockholm är hyreshusen belägna på Södermalm medan småhusen är från Bromma Kyrka, Norra Ängby och Stureby. Till skillnad från hyreshusen har taxeringsvärdenivån antagits vara 75 % vid samtliga taxeringar.

För perioden 1968-1979 varierar den reala markvärdeökningen tor smanus med mellan +2,5 % och 10,0 %. I Stockholm och Karlstad är markvärdeökningen klart lägre än i övriga orter. En viss osäkerhet råder dock på grund av att en mindre höjning av marktaxeringsvärdena vid en taxering kan följas av en kraftigare höjning vid nästa taxering eller omvänt.

En jämförelse mellan småhusen och hyreshusen visar - såsom de här har mätts på grundval av fastighetstaxeringarna - att markvärdena för småhusen stigit snabbare än för hyreshusen i samtliga orter. Genomsnittet för småhusen i samtliga orter är +7,0 % medan genomsnittet för hyreshusen i samma undersökning +1 %. Skillnaden är minst i Stockholm och Karlstad med 3,5 procentenheter respektive 4 procentenheter. Den största skillnaden återfinns i Landskrona med 10 procentenheter.

2.3 SCB:s prisstatistik

2.3.1 Beskrivning

SCB:s prisstatistik bygger på de köpeskillingar som betalts vid köp av fastigheter. I princip ingår alla köp med undantag för köp där vissa speciella omständigheter förelegat, t. ex. slätköp, expropriation eller om den försålda enheten skiljer sig från taxeringsenheten.

Till skillnad från materialet i avsnitt 2.2 är det alltså här inte värdeutveck-

lingen för vissa bestämda fastigheter som redovisas utan genomsnittsvärdena (i förhållande till taxeringsvärdena) för de fastigheter som gått i försäljning resp. år. Det kan finnas skillnader mellan åren rörande genomsnittsegenskaperna hos de försålda fastigheterna. För att minska problemen med detta kan man se på en viss åldersklass. I SCB:s material ingår även de mindre hyreshusfastigheter som sorterades bort i föregående avsnitt. Eftersom de siffror som redovisas nedan är ovägda medeltal kommer dessa mindre fastigheter att spela en relativt stor roll.

Eftersom SCB:s statistik redovisas som s. k. köpeskillingskoefficienter, dvs. kvot köpeskilling/taxeringsvärde, blir det problem de år taxeringsvärdena ändras. Då kan nämligen inte en direkt jämförelse ske med föregående års kvot. Därför redovisas nedan tre perioder separat: 1965–1969, 1970–1974, 1975–1979.

SCB redovisar sedan mitten på sjuttioalet även viss statistik för priser på tomtmark. Denna statistik är dock svår att tolka, bl. a. därför att den redovisar pris per tomt och att egenskaperna hos de tomter som säljs resp. år kan skilja sig betydligt.

2.3.2 Resultat

De framräknade siffrorna rörande real värdeförändring redovisas i tabell 5. Siffrorna gäller riket som helhet. Förutom totalsiffrorna anges prisutveckling för hus byggda 1930–1939 resp. 1940–1949, dvs. de åldersgrupper där det finns flest sålda objekt.

Jämfört med siffrorna i avsnitt 2.2 kan följande noteras.

- Realvärdeminskningen är inte lika snabb enligt SCB:s statistik. För bostadshusen ca -1,5 % mot ca -4,5 %. Jämför man emellertid siffrorna för de äldre husen i avsnitt 2.2 med siffrorna för de äldre här blir skillnaden mindre, ungefär -2 % här mot -4 % i avsnitt 2.2.
- Realvärdeminskningen har enligt SCB:s statistik inte varit lägre för de kombinerade/kommersiella fastigheterna. Siffrorna ovan pekar mer mot det omvända, även att det finns skillnader mellan perioderna.

Tabell 5 Real årlig procentuell ökning av fastighetspriserna enligt SCB:s statistik. Siffrorna inom parentes anger genomsnittligt antal köp under respektive period

År	Typkod 22			Typkod 24			Typkod 26 samtliga
	Samtliga	År 30–39	År 40–49	Samtliga	År 30–39	År 40–49	
1965–69	-0,1 (1 560)			+0,5 (680)			-0,4 (240)
1970–74	-3,4 (1 760)	-1,9 (460)	-2,4 (440)	-4,1 (625)			-4,9 (270)
1975–79	-1,2 (1 870)	-1,6 (480)	-3,2 (510)	-2,0 (680)	-2,0 (125)	-2,2 (125)	-2,0 (250)
Medeltal för de tre perioderna	-1,6			-1,9			-2,0

2.4 Slutsatser beträffande den totala värdestegringen på hyreshus

Alla redovisade siffror är som sagt osäkra och det finns heller inga entydiga argument för vilket material som är det pålitligaste. För taxeringsmaterialet talar att de bygger på material från vissa bestämda fastigheter vars egenskaper ej ändrats. För SCB:s material talar att det bygger på faktiska priser och ej taxeringsvärden samt att det omfattar ett större material. Ett argument mot SCB:s material är att de små fastigheterna där spelar en större roll, vilket kan underskatta realvärdeminskningen på de 'verkliga' hyreshusen.

Ett argument mot taxeringsmaterialet är att det pekar på förvånande stora skillnader mellan totalvärdets utveckling och markvärdets utveckling. Om totalvärdet sjunker reallt med 4 % per år, medan markvärdena reallt stiger något, kommer markvärdet 'ifatt' totalvärdet efter cirka 30 år, om markvärdets andel av totalvärdet ursprungligen är 20 %. Byggnadens ekonomiska livslängd skulle alltså vara ca 30 år, vilket kan förefalla orimligt. SCB:s siffra på ca -1,5 % per år stämmer då bättre överens med traditionella rimlighetsbedömningar rörande avskrivningar o. d.

Det är alltså inte möjligt att dra några entydiga slutsatser från detta material rörande värdeutvecklingen. Ska man ändå ange en siffra förefaller -3 % reallt för totalvärdeutvecklingen vara den som är mest förenlig med både det empiriska materialet och rimlighetsbedömningarna rörande ekonomisk livslängd m. m. Spridningen kring denna siffra är betydande, dels mellan olika orter och dels mellan hus av olika ålder. Någon klar skillnad mellan bostadsfastigheter och lokalhyreshus kan dock inte beläggas.

När det gäller markvärdeutvecklingen för hyresfastigheter pekar siffrorna på att markvärdet i stort följt konsumentprisindex eller legat obetydligt däröver.

3 Direktavkastningen

3.1 Inledning

Formeln för direktavkastningen var som framgick av avsnitt 1 följande

$$r_d = \frac{H-D}{V}$$

där H = hyresintäkter

D = drift- och underhållskostnader

V = marknadsvärde

Denna formel kan skrivas om på följande sätt

$$r_d = \frac{H-D}{V} = \frac{\frac{H}{H} - \frac{D}{H}}{\frac{V}{H}} = \frac{1 - \frac{D}{H}}{\frac{V}{H}}$$

där $\frac{D}{H}$ kan kallas driftskostnadsandelen (d) och $\frac{V}{H}$ kan identifieras som den s. k. bruttokapitaliseringsfaktorn (kvoten köpeskilling/bruttohyra, B). Införs dessa beteckningar erhålls

$$r_d = \frac{1-d}{B}$$

Direktavkastningen kan alltså beräknas om man känner till driftskostnaderna och bruttokapitaliseringsfaktorn.

I avsnitt 3.2 skall material rörande bruttokapitaliseringsfaktorn presenteras och i avsnitt 3.3 material rörande driftskostnadsandelen. Direktavkastningen såsom den beräknats ur dessa redovisas i avsnitt 3.4.

3.2 Bruttokapitaliseringsfaktorn

Inför fastighetstaxeringen 1981 har material rörande bruttohyror och betalda priser insamlats och därur har bruttokapitaliseringsfaktorn för olika fastighetstyper bedömts. I underbilaga 1 redovisas den fullständiga tabell som blev resultatet och som skall ligga till grund för taxeringen av hyreshus. I tabell 6 redovisas ett utdrag rörande fastigheter med en årshyra större än 80 000 kronor.

En hög bruttokapitaliseringsfaktor innebär att marknadspriset är relativt högt i förhållande till bruttohyran. Det säger dock i sig inget om lönsamhet o. d., eftersom nettot då är det intressanta. Materialet pekar alltså på att bruttokapitaliseringsfaktorn är högre för nya fastigheter. Dessa siffror gäller i princip år 1979, men kan sannolikt utan större fel tillämpas även på tidigare år, då bruttokapitaliseringsfaktorn tidigare visats vara tämligen stabil.

Vid taxeringarna har samma bruttokapitaliseringsfaktor tillämpats på såväl bostadshyreshus som lokalyreshus. Eftersom prisstatistiken pekar på att köpeskillingskoefficienterna för de båda typerna är av samma storleksordning bör antagandet om i stort sett samma bruttokapitaliseringsfaktorer vara rimligt.

Tabell 6 Bruttokapitaliseringsfaktorer från förberedelserna inför fastighetstaxeringen 1981. Hyreshus med en totalhyra år 1979 om minst 80 000 kr och av olika modernitet och ålder

Hyreshus	Bruttokapitaliseringsfaktor (B)
Moderna 1970-79	9,0
1960-69	7,6
1950-59	6,3
1940-49	5,5
1930-39	5,2
Halvmoderna (objekt med en kvot marknadsvärde/hyra mindre än 3)	4,8

3.3 Driftskostnadsandelen

De källor som finns tillgängliga är i första hand SCB:s intäkts- och kostnadsundersökning samt statistik från SABO-företagen. Eftersom de fastigheter som ingår i provtaxeringsmaterialet nästan uteslutande torde vara privatägda är materialet avseende de allmännyttiga bostadsföretagen tämligen ointressant i detta sammanhang. SCB:s intäkts- och kostnadsundersökning är alltså huvudkällan för detta avsnitt.

I intäkts- och kostnadsundersökningen (IKU) redovisas uppgifter avseende de allmännyttiga bostadsföretag, enskilt ägda fastigheter och bostadsrättsföreningar. IKU är en urvalsundersökning när det gäller det enskilda beståndet och beståndet av bostadsrättsföreningar (1978 ingick ca 7 500 fastigheter i urvalet). I undersökningen ingår bara fastigheter med minst 10 bostadslägenheter, vidare är s. k. kategoribostäder bortsorterade. De allra minsta hyreshusen är alltså bortsorterade. Materialet redovisas för fyra regioner, Stor-Stockholm, Stor-Göteborg, kommuner i övrigt med mer än 75 000 invånare, samt övriga kommuner. I detta sammanhang är dock rikssiffrorna de som är av intresse. I övrigt uppdelas materialet efter byggnadernas färdigställandeår. När det gäller det enskilda beståndet gäller följande tre perioder, före 1940, mellan 1941 och 1960, mellan 1961 och 1975.

Med tanke på de stora skiljaktigheter som kan finnas i bokföringen mellan olika företag och det intresse med vilket enkäterna kan tänkas bli ifyllda torde emellertid resultatet av undersökningen få betecknas som relativt osäkert. Av tabell 7 framgår resultatet av IKU för år 1976 och 1978 när det gäller riket. I tabell 8 redovisas fördelningen av driftskostnaderna på olika delposter enligt 1978 års IKU.

Driftskostnadsandelarna förefaller vara ganska höga och också något stigande. Betydande regionala skillnader finns dock. I Stor-Stockholm är

Tabell 7 Driftskostnader (drift och underhåll) samt hyresintäkter för det privatägda hyreshusbeståndet enligt IKU. Löpande penningvärde

Färdigställande-period	Drift (kr./kvm)		Hyra (kr./kvm)		Drift/Hyra	
	1976	1978	1976	1978	1976	1978
-1940	70,3	93,3	100,3	128,4	0,70	0,73
1941-1960	64,8	79,8	102,9	127,7	0,63	0,62
1961-1975	52,0	67,1	117,2	142,3	0,44	0,47

Tabell 8 Den procentuella fördelningen av driftskostnaderna på de största delposterna enligt IKU 1978.

Färdigställande-period	Administration	Bränsle	Avgifter o. d.	Reparation o. underhåll
-1940	12	22	12	48
1941-1960	15	26	16	36
1961-1975	19	25	21	25

Tabell 9 Driftskostnader samt hyresintäkter för det privatägda hyreshusbeståndet i Stockholm enligt IKU 1978

Färdigställande-period	Drift (kr./kvm)	Hyra (kr./kvm)	Drift/Hyra
—1940	95,4	139,8	0,68
1941–1960	84,1	141,9	0,59
1961–1975	68,6	161,8	0,42

driftskostnadsandelen något lägre, främst beroende på att hyresnivån i Stockholm är högre än i övriga landet, se tabell 9.

Vid sidan av IKU finns uppgifter för ca 80 enskilt ägda bostadshyreshus i Stockholms innerstad, där material insamlats i samband med ett examensarbete vid institutionen för fastighetsekonomi, KTH. Driftskostnadsandelen för dessa bostadshus var i slutet på 1960-talet något under 0,50 och i slutet på 1970-talet har det legat i närheten av 0,60. Dessa andelar har beräknats som medianer av olika intäkts- och kostnadsposter, och kan sägas avse en 'medianfastighet'. Denna medianfastighet kan betecknas som en 30-talsfastighet. Driftskostnadsandelen för detta material är sålunda påtagligt lägre än driftskostnadsandelen enligt IKU. Enligt uppgift är fastigheterna i den aktuella undersökningen genomgående i bättre skick än vad som är normalt för beståndet. Dessutom kan användandet av median istället för medelvärde som centralmått medföra att underhållskostnaderna blir lägre än i IKUs material.

Med främst IKU som grund redovisas i tabell 10 en grov bedömning av tre driftskostnadsnivåer för *bostadshus* av de typer som redovisats i tabell 6.

Driftskostnadsandelen för lokalhyreshus bör vara lägre än för bostadshyreshus, främst därför att hyresnivån där i regel är högre, medan driftskostnaderna kan bedömas vara ungefär lika stora eller lägre. Siffror motsvarande den lägre nivån i tabellen ovan förefaller vara lämpliga som utgångspunkt för bedömningen av avkastningen på lokalhyreshusen.

Tabell 10 Grov bedömning av driftskostnadsandelar för större bostadshus av olika ålder och modernitet utifrån IKU

Hyreshus	Driftskostnadsandel (d)		
	Hög	Medel	Låg
Moderna 1970–79	0,40	0,35	0,30
1960–69	0,50	0,45	0,35
1950–59	0,60	0,50	0,40
1940–49	0,70	0,60	0,50
1930–39	0,75	0,65	0,55
Halvmoderna	0,80	0,70	0,60

3.4 Direktavkastningen

Med siffrorna i avsnitt 3.2 och 3.3 kan direktavkastningen beräknas enligt formeln:

$$r_d = \frac{1-d}{B}$$

Resultatet för bostadshyreshusen framgår av tabell 11.

Tabell 11 Direktavkastning i procent av aktuellt marknadsvärde för bostadshyreshus av olika ålder och modernitet. Direktavkastningen framräknad ur siffrorna i tabell 6 och i tabell 10

		Direktavkastning (r_d), %		
		Hög D/H	Medel D/H	Låg D/H
Moderna	1970-79	6,5	7	8
	1960-69	6,5	7	8,5
	1950-59	6	8	9,5
	1940-49	5,5	7,5	9
	1930-39	5	7	8,5
Halvmoderna		4	6	8,5

ca 6 ca 7-7,5 ca 8,5-9

För de bostadshus i Stockholm som ingick i det ovannämnda examensarbetet vid KTH var direktavkastningen på 'medianfastigheten' 6,2 %, dvs. något lägre än medelvärdena ovan.

Direktavkastningen för lokalhyreshus bör vara i nivå med de högsta siffrorna för bostadshyreshusen, dvs. 8-9 %.

4 Totalavkastningen

4.1 Resultatet

Totalavkastningen är som sagt summan av direktavkastningen och värdeförändringen.

Utgår man från de bedömda medeltal som angivits i avsnitt 2.4 och 3.4 så är totalavkastningen för *bostadshyreshusen* i storleksordningen 4-4,5 % reall. Bakom detta ligger en bedömd genomsnittlig direktavkastning på 7-7,5 % och en realvärdeförändring på -3 %. För *lokalhyreshusen* förefaller totalavkastningen vara kanske 1-2 % högre.

Spridningen i materialet är dock betydande varför resultaten måste tolkas med stor försiktighet.

4.2 Några ord om belåning

De siffror som redovisats ovan har gällt fastigheten som sådan. Fastighetsägarens avkastning på sitt kapital kan vara en helt annan beroende på

lånebild och skattesituation. Skillnaden mellan olika fastighetsägare är på dessa punkter mycket stor.

En förklaring till den högre direktavkastningen på de kommersiella fastigheterna kan just vara att villkoren på lånen genomgående är sämre än när det gäller bostadshyreshus. Man kan inte erhålla statliga lån med räntesubvention. Det blir därför fråga om rena marknadsräntor. Även amorteringsvillkoren kan bli sämre med kortare amorteringstider. Allt detta talar för att en större del av direktavkastningen för kommersiella fastigheter går åt till att betala tillbaka på lånen än när det gäller bostadshyreshus. För nybyggda fastigheter med hög belåning behövs det nog ett driftsnetto 'brutto' på en 13 à 14 procent för att det skall bli någon direktavkastning över till det egna kapitalet. På sikt kan dock direktavkastningen till det egna kapitalet bli relativt hög.

Underbilaga 1 Bruttokapitaliseringsfaktorer för hyreshus,
enligt den provvärderingen som skett inför 1981 års
allmänna fastighetstaxering

Modern standard													
Värdeår													
		1950-1959				1940-1949				1930-1939			
		Markvärdeandel											
Hyra 1 000-tal kr.	1970- 1979	1960- 1969	0,0- 2,9	3,0- 5,9	6,0- (8,9)	0,0- 2,9	3,0- 5,9	6,0- (8,9)	0,0- 1,4	1,5- 2,9	3,0- 4,4	4,5- 5,9	6, (7)
<20		8,2 (2)	11,5 (3)		15,8 (1)	11,1 (14)	11,9 (3)		10,0 (13)	12,9 (12)	13,7 (3)	17,1 (2)	
20-39	12,8 (2)	8,9 (37)	8,0 (207)	8,7 (9)	7,8 (8)	8,1 (349)	10,6 (17)		8,4 (216)	9,3 (123)	10,9 (19)	11,5 (4)	
40-59	9,1 (6)	8,3 (46)	7,1 (189)	8,0 (3)		6,8 (275)	11,0 (9)	9,2 (2)	6,4 (160)	7,3 (74)	7,5 (6)	7,1 (3)	
60-79	9,6 (4)	8,2 (52)	6,5 (136)	7,0 (4)		5,8 (129)	5,7 (1)		5,5 (106)	5,9 (71)	9,5 (6)	5,5 (1)	
≥80	9,0 (106)	7,6 (432)	6,3 (543)	6,6 (16)		5,5 (600)	7,5 (15)		5,2 (306)	5,6 (483)	6,2 (72)	7,2 (7)	

Siffror inom parentes anger hur många köp som den framräknade bruttokapitaliseringsfaktorn bygger på.

Halvmodern standard

Omodern standard

Markvärdeandel

0,0- 1,4	1,5- 2,9	3,0- 4,4	4,5- 5,9	6,0- (7,4)	0,0- 1,4	1,5- 2,9	3,0- 4,4	4,5- 6,9	6,0- (7,4)	Hyra 1 000-tal kr.
8,8 (41)	9,8 (29)	10,3 (3)	16,6 (1)	10,1 (1)	7,4 (5)	10,5 (19)	9,5 (5)	13,7 (2)	8,6 (3)	<20
7,5 (293)	8,0 (162)	9,5 (21)	8,3 (7)	10,7 (3)	7,2 (18)	7,1 (17)	8,8 (8)	7,3 (3)		20-39
6,0 (143)	6,3 (80)	7,3 (18)	6,8 (4)	8,8 (2)	5,9 (8)	6,2 (8)	9,1 (5)	8,1 (1)	12,7 (1)	40-59
5,1 (61)	5,7 (46)	6,2 (6)	4,9 (1)		5,0 (2)	5,5 (5)	6,1 (4)		5,9 (1)	60-79
4,8 (86)	4,9 (126)	5,6 (31)	6,2 (2)	6,3 (1)	4,8 (6)	4,8 (10)	5,6 (7)	7,6 (1)	7,2 (1)	≥80

Underbilaga 2 Angående eventuell skillnad i prisnivå mellan hyresfastigheter upplåtna med tomträtt respektive äganderätt

Vid provtaxeringarna i Stockholm inför 1981 års AFT fanns såväl tomträttsfastigheter som äganderättsfastigheter med. I västerort och söderort ingick 141 tomträttsfastigheter och 120 äganderättsfastigheter i provtaxeringsmaterialet.

För det aktuella materialet har man räknat ut genomsnittliga bruttokapitaliseringsfaktorer för olika typer av fastigheter. En jämförelse mellan tomträttsmaterialet och äganderättsmaterialet visar att bruttokapitaliseringsfaktorerna varit ungefär densamma för tomträttsfastigheterna och för äganderättsfastigheterna när det gäller hyreshus byggda före 1950. När det gäller nyare hus förefaller man dock betala något mindre i förhållande till bruttohyran för tomträttsfastigheterna dvs. tomträttsavgälderna tycks här slå igenom på priset.

För de fastighetstyper där det fanns minst 5 köp av såväl tomträttsfastigheter som äganderättsfastigheter redovisas bruttokapitaliseringsfaktorerna i nedanstående tabell.

Moderna fastigheter med hyra år 1979 över 100 000 kr

Ålder	Tomträtt		Äganderätt	
	K/H	Antal köp	K/H	Antal köp
1950-59	6,0	16	6,6	7
1940-49	5,6	55	5,7	45
1930-39	5,9	14	6,2	6
1920-29	6,2	16	5,9	30

Några uppgifter om nivån på tomträttsavgälderna finns inte tillgängliga för det aktuella materialet. Man kan dock förmoda att avgälderna inte är särskilt höga för de något äldre fastigheterna och att det är förklaringen till att bruttokapitaliseringsfaktorn (köpeskillingen) inte är lägre för tomträttsfastigheterna. För de nyare hyreshusen kan avgälderna däremot vara av något större betydelse.

Bilaga 2 Ekonomiska konsekvenser för enskild, kommun m. fl., vid upplåtelse av tomträtt för småhusbebyggelse

Bilagan utarbetad 1978–79 av Hans Lind och Arne Strand, institutionen för fastighetsekonomi, tekniska högskolan i Stockholm.

1 Inledning

I denna promemoria skall det ekonomiska utfallet vid upplåtande av mark för småhusbebyggelse med tomträtt belysas genom ett antal räkneexempel. Både konsekvenser för den enskilde och för kommunen behandlas. Vidare skall de ekonomiska konsekvenserna för staten och landstinget diskuteras kortfattat.

Genomgående antages att kommunen genomför exploateringen av marken. De alternativ som jämförs är:

- A Kommunen upplåter tomterna med tomträtt.
- B Kommunen säljer de färdiga tomterna.

I alternativ A antages att kommunen behåller tomträtten under hela kalkylperioden, som är 50 år.

En rad faktorer bestämmer det ekonomiska utfallet. För den enskilde är det t. ex. avgäldens storlek, finansieringsförhållandena och skattesituationen. För kommunen inverkar bl. a. avgäldssystem, reglerna för tomträttslån, administrationskostnader och skatteeffekter. För staten och landstinget har främst skatteeffekterna betydelse för skillnader i ekonomiskt utfall mellan tomträtt och äganderätt. Bakomliggande faktorer som markprisstegring och inflationstakt inverkar självklart också.

I avsnitt 2 ges en översikt över de olika faktorernas betydelse för den enskilde och för kommunen. I avsnitt 3 och 4 belyses inverkan från de olika faktorerna med hjälp av olika räkneexempel. För varje räkneexempel redovisas:

1. En figur över skillnaden mellan tomträtt och äganderätt år för år, från år 1 då exploateringen är färdig fram till och med år 50.
2. Hur stort nuvärdet av betalningarna för hela perioden blir. Detta visar vilket alternativ som är mest lönsamt för respektive part.
3. Hur många år det tar innan nuvärdet av betalningarna för kommunen blir positivt, dvs. hur många år det tar innan alternativen går jämt upp.

Punkt 2 och 3 förutsätter att betalningarna diskonteras med en viss kalkylränta. Bestämmandet av kalkylränta är besvärlig och diskuteras därför närmare i underbilaga 1. Eftersom valet av kalkylränta dessutom har stor betydelse för det erhållna resultatet redovisas nuvärdesberäkningarna för tre olika kalkylräntor.

I underbilagorna 2 och 3 lämnas en mer detaljerad beskrivning av vissa andra beräkningstekniska problem. Där återfinns också en utförlig presentation av de antaganden som ligger bakom beräkningarna.

Utfallet av tomträtt för staten och landstinget diskuteras i avsnitt 5. En viss anknytning till de tidigare räkneexemplen görs också.

Här måste påpekas att beräkningarna bygger på en rad antaganden gällande bl. a. regler om belåning och beskattning. Dessa regler har en tendens att ändras med jämna mellanrum. Beräkningen gjordes huvudsakligen under våren 1979, och bygger på antaganden om regelsystem som framstod som rimliga vid den tidpunkten. Fram till årsskiftet 1980/81 har redan en del regler hunnit ändras på ett sådant sätt att förutsättningarna för beräkningarna inte stämmer helt med vad som antagits. Detta gäller bl. a. de så kallade intäktsschablonerna i samband med inkomstbeskattning av småhus. Nya regler om realisationsvinst är också under utarbetande. Dessa ändrade förutsättningar medför att beräkningarna inte stämmer helt överens med verkligheten. Huvuddragen i resultatet har dock knappast påverkats av dessa och andra liknande ändringar i regelsystemen.

2 Översikt av det ekonomiska resultatet för den enskilde och för kommunen

2.1 Den enskilde

Tomträttens ekonomiska konsekvenser för den enskilde beror av en mängd faktorer. I detta kapitel ges en översikt av de räkneexempel som presenteras i kapitel 3.

Skillnaden mellan de ekonomiska konsekvenserna av tomträtt och äganderätt för den enskilde kan analyseras med hjälp av en indelning i tre perioder:

1. Skillnader för den enskilde vid *anskaffandet* av tomträtt respektive äganderätt.
2. Skillnader för den enskilde under *innehavstiden*.
3. Skillnader för den enskilde vid *försäljningen*.

Varje innehavare genomlöper dessa tre perioder och man kan studera ekonomiska skillnader vid anskaffandet, under innehavstiden och vid försäljningen för den första innehavaren, för den andra innehavaren (som köper av den förste) och så vidare.

2.1.1 Skillnader vid anskaffandet

Skillnaden vid anskaffandet mellan den som har tomträtt (tomträttshavaren) och de som har äganderätt (ägaren/äganderättshavaren) är att tomträttsha-

varen inte köper tomten. Äganderättshavaren måste alltså betala ett högre pris vid anskaffandet eftersom både hus och tomt köpes. De totala lånen kommer att vara högre i äganderättsfallet eftersom tomten delvis finansieras med lån. Kontantinsatsen vid anskaffandet är också högre vid äganderätt än vid tomträtt, och det är just skillnaden i kontantinsats som är den ekonomiska skillnaden vid själva anskaffandet. Tomträtten är alltså fördelaktigare för den enskilde vid anskaffandet eftersom tomträtten kräver lägre kontantinsats.

Hur stor skillnaden i kontantinsatsen blir beror av:

1. Hur högt tomtpriiset är.
2. Hur stor andel av inköpspriset som kan finansieras med lån.

Vid nyupplåtelse med statlig belåning är belåningsgraden i regel 95 %. Kontantinsatsen är då 5 % och om tomtpriiset är 50 000 kr. så blir skillnaden i kontantinsats 2 500 kr. Är tomtpriiset 100 000 kr. så blir skillnaden 5 000 kr., dvs. tomträttshavarens kontantinsats är 5 000 kr. lägre.

Skillnaden för den enskilde vid anskaffandet av en äldre tomträtts- resp. äganderättsfastighet beror av skillnaderna i pris mellan dessa fastigheter och möjlig belåningsgrad. Om tomtpriiset stiger och om detta leder till motsvarande prisskillnader mellan tomträtts- och äganderättsfastigheten och om belåningsgraden är lägre vid köp av äldre fastigheter (säg 80 %) så kan skillnaden i kontantinsats bli ganska stor. Om prisskillnaden är 100 000 kr. och om belåningsgraden är 80 % i både tomträtts- och äganderättsfallet så blir skillnaden i kontantinsats 20 000 kr. Det är dock många om här och särskilt antagandet om prisskillnaden mellan tomträtts- och äganderättsfastigheterna är diskutabelt, se avsnitt 2.1.3. Även om prisskillnaden blir stor kan belåningsgraden variera så att skillnaden i kontantinsats blir obetydlig.

2.1.2 Skillnader under innehavstiden

Hur mycket måste den som har en tomträttsfastighet och den som äger sin fastighet betala under olika år som fastigheten innehas? Vissa driftkostnader – uppvärmning, underhåll osv. – kan antas vara lika. Detsamma gäller kapitalkostnaderna för själva huset.

Skillnaden mellan utbetalningarna för tomträttshavare och äganderättshavare är detsamma som skillnaden (efter skatt) mellan å ena sidan *tomträttsavgälden* och å andra sidan *räntorna* och *amorteringarna* för de lån som äganderättshavaren tar upp för att finansiera tomtköpet. Tomträttsavgälden kan fastställas enligt olika principer och de viktiga punkterna är:

- Hur hög avgäldsrentan är.
- Vad räntan räknas på, dvs. vad som är avgäldsbas.
- Hur ofta avgälderna ändras.

Rent allmänt kan sägas att om avgäldsrentan är 'hög', om avgälderna ändras ofta (t. ex. årligen) så att inte inflationen urholkar avgälden och om avgäldsbasen (t. ex. tomtens marknadsvärde) stiger snabbt så kommer tomträtten inte att bli fördelaktig för den enskilde. Tomträttsavgälden

kommer då att stiga snabbt och också att starta på en 'hög' nivå.

Om tomträtten blir bättre eller sämre för den enskilde under innehavstiden beror dock också på hur stora utbetalningar som äganderättshavaren råkar ut för. Detta beror i sin tur på:

- Hur högt tomtpriset är (i förhållande till avgäldsbasen).
- Vilka lånevillkor (räntenivå, amorteringstid etc.) som gäller.
- Vilken inflationstakt som kan förväntas. (Inflationstakten påverkar t. ex. räntenivån).

Är inflationen och den nominella räntan hög så blir äganderättshavarens utbetalningar höga i början. Är tomträttsavgälden samtidigt bestämd utifrån en realränta så blir utbetalningarna i början betydligt större för äganderättshavaren än för tomträttshavaren.

Med tiden förändras dock bilden, särskilt om tomträttsavgälden justeras årligen med hänsyn till inflationen och eventuell markprisstegring. Utbetalningarna stiger då för tomträttshavaren, medan de reellt sjunker för äganderättshavaren eftersom inflationen urholkar de nominellt bestämda räntorna och amorteringarna. Efter ett antal års innehavstid kommer den årliga utbetalningen att vara mindre i äganderättsfallet än i tomträttsfallet.

I flera av de följande räkneexemplen utvecklas skillnaden för den enskilde mellan äganderätt och tomträtt enligt det ovan skisserade mönstret. Tomträtten är fördelaktigare i början, men efter ett tag blir äganderätten fördelaktigare i den mening att utbetalningen det enskilda året blir mindre.

Hur mycket fördelaktigare tomträtten blir i början och hur lång tid det tar innan utbetalningarna blir lägre i äganderättsfallet är dock beroende av *alla* de faktorer som nämnts ovan.

2.1.3 Skillnader vid försäljningen

Det som jämförs vid försäljningen är hur mycket pengar tomträttshavaren respektive äganderättshavaren 'får i sin hand', dvs. skillnaden mellan försäljningspris och återstående lån. Effekterna av eventuell realisationsvinstskatt diskuteras i underbilaga 3.

Jämförs det ekonomiska utfallet vid tomträtt respektive äganderätt så är försäljningspriset i respektive fall helt avgörande. Ett extremfall vore att tomträttsfastigheten och äganderättsfastigheten säljs till *samma* pris. Ett annat extremfall vore att tomträttsfastigheten säljs till ett lägre pris än äganderättsfastigheten och att skillnaden precis motsvarar tomtens marknadspris vid försäljningstillfället.

Om tomträttsfastigheten och äganderättsfastigheten säljs till samma pris så innebär det att tomträttshavaren erhåller ett något större netto eftersom denne har mindre kvarstående lån.

Om skillnaden i pris motsvarar tomtens pris så kommer äganderättshavaren att få ut betydligt mer vid försäljningen än tomträttshavaren, särskilt om det varit prisstegring på tomten under perioden.

Vilket av dessa antaganden som är mest realistiskt beror av hur tomträttsavgälderna sätts. Om dessa är låga och avdragsgilla och förväntas

bli låga även i framtiden så kan köpare behandla avgälderna som försumbara och därmed vara villiga att betala lika mycket för en tomträttsfastighet som för en äganderättsfastighet. Om avgälderna ligger högre tar köparen rimligen hänsyn till detta vilket innebär att köparen inte är villig att betala ett lika högt pris för den. Årskostnaden skulle annars bli betydligt högre i tomträttsfallet. Resonerar köpare på detta sätt, vilket de rimligen gör om avgälden är relativt hög, så blir följden att tomträttsfastighetens pris blir lägre.

2.1.4 Skillnader totalt

Genom att beräkna nuvärdet av samtliga in- och utbetalningar (dvs. diskontera skillnaderna vid anskaffandet, under innehavstiden och vid försäljning) så kan en total jämförelse göras av det ekonomiska utfallet för den enskilde vid tomträtt respektive äganderätt.

Förutom antaganden på alla tidigare nämnda punkter krävs nu också ett beslut rörande vilken kalkylränta som skall användas. Detta diskuteras närmare i underbilaga 1.

I flera av våra räkneexempel är tomträtt fördelaktigare än äganderätt i början av innehavstiden. Efterhand blir dock äganderätten fördelaktigare och vid försäljning kan äganderättshavaren få ut mer. För den förste innehavaren blir tomträtten 'lönsammast' i flera av räkneexemplen.

Denna slutsats är dock långtifrån allmängiltig och beror särskilt av antagandet att tomträttsfastigheten säljs till ungefär samma pris som äganderättsfastigheten. Antar man att försäljningspriset blir lägre i tomträttsfallet så är det en helt öppen fråga om tomträtt eller äganderätt blir fördelaktigast för den förste innehavaren.

För senare innehavare blir däremot äganderätten 'lönsammast' i samtliga räkneexempel. Om prisbildningen fungerar lika vid både köp och försäljning förlorar tomträttshavaren vid försäljningen vad han eventuellt har vunnit p. g. a. lägre pris vid köpet. Eftersom tomträttsavgälden med tiden blir högre än utbetalningarna på lånet för tomten i äganderättsfallet blir 'lönsamheten' större i äganderättsfallet. De antaganden om prisrelationerna mellan tomträtt och äganderätt vid olika tidpunkter som räkneexemplen bygger på är emellertid mycket osäkra.

I sammanfattningen (kapitel 4) ges en översikt av det totala utfallet för den enskilde i samtliga räkneexempel och där framgår under vilka antaganden som tomträtt respektive äganderätt blir fördelaktigare för den enskilde.

2.2 Kommunen

De ekonomiska konsekvenserna för kommunen kan analyseras på i princip samma sätt som konsekvenserna för den enskilde. Eftersom kommunen inte antages sälja tomträttsfastigheten så blir de bara två perioder som behöver studeras:

1. Perioden fram till och med upplåtelsen av tomträtten respektive försäljningen av tomten.
2. Perioden efter upplåtelsen respektive försäljningen.

2.2.1 Skillnader fram till och med upplåtelsen

Antar man att kommunen genomför exploatering i båda fallen så blir det ingen skillnad fram till upplåtelsen/försäljningen. Sedan antas alltså i äganderättsfallet att kommunen säljer tomten och får en inkomst. I tomträttsfallet antas att kommunen tar upp ett statligt tomträttslån. De direkta skillnaderna vid upplåtelsen är skillnaden mellan tomtpriiset vid försäljningen (= inbetalning till kommunen i äganderättsfallet) och tomträttslånets storlek (= inbetalning till kommunen i tomträttsfallet).

En betydelsefull faktor för hur stor skillnaden blir är kommunens prispolitik vid tomtförsäljningarna. Antag att kommunen säljer tomten till självkostnadspris, inklusive räntekostnader, och att tomträttslånet är 95 % av samma självkostnader. Den direkta skillnaden vid upplåtelsen blir då 5 % av kostnaden.

Är totala kostnaden 50 000 kr. blir skillnaden 2 500 kr. per tomt. Så mycket mer skulle alltså kommunen erhålla i samband med färdigställandet om tomten säljs.

Om kommunen säljer tomten till marknadspris och om detta ligger klart över exploateringskostnaden blir skillnaden mellan tomträtt och äganderätt större. Ligger marknadspriset i föregående exempel på 75 000 kr. innebär det att kommunen skulle få in ca 30 000 kr. mer om tomten säljs.

Å andra sidan förekommer det att kommuner säljer tomter till priser som ligger under exploateringskostnaderna. För kommuner som tillämpar en sådan prispolitik kan inbetalningen bli större om marken upplåts med tomträtt.

En annan skillnad som ibland nämns är att tomträttslånet betalas ut relativt sent och senare än försäljningsintäkterna skulle flyta in. Ur lönsamhetssynpunkt är dock denna skillnad tämligen betydelselös, även om den kan vara betydelsefull ur likviditetssynpunkt.

2.2.2 Skillnader efter upplåtelsen

Säljs tomten ger den efter försäljningen varken direkta inbetalningar eller utbetalningar för kommunen. Upplåts den med tomträtt så uppstår både utbetalningar och inbetalningar. I båda fallen påverkas också skatteinkomsten.

Utbetalningarna i tomträttsfallet består, förutom av administrationskostnader, främst av räntor och amorteringar på tomträttslånet. Storleken beror av lånevillkoren – räntenivå och amorteringsvillkor.

Inbetalningarna består av tomträttsavgälderna, vars storlek beror av avgäldsränta och vad avgälden räknas på (avgäldsbasen), hur ofta avgälden ändras samt hur avgäldsbasen utvecklas.

I flera av räkneexemplen ger tomträtten ett underskott i början, utbetalningarna respektive år är större än inbetalningarna. Detta beror i princip på att avgäldsräntan antages likna en realränta medan lånen är av traditionellt slag med nominella räntor. Låneräntan blir därmed högre än avgäldsräntan och tomträtten ger underskott. Till detta bidrar också amorteringarna.

Med tiden förändras dock detta. Avgälden antas stiga p. g. a. tomtpri-

stegring och inflationen urholkar räntebetalningars realvärde. Efter ett antal år ger tomträten ett positivt årligt netto. Hur lång tid det tar innan överskott uppstår beror på vad som mer exakt antages om t. ex. inflationstakt och tomprisstegring.

Detta mönster ändras väsentligt om t. ex. lånen görs om till s. k. indexlån. Avgäldsräntan och låneräntan kommer då i princip att vara lika stora och kommunen undviker då i regel underskottet tiden närmast efter upplåtelsen.

Skillnaden i skattebetalningar till kommunen från tomträttsshavaren respektive äganderättsshavaren är normalt av underordnad betydelse i jämförelse med tomträttsavgälden och tomträttslåneutbetalningarna.

2.2.3 Skillnader totalt

Genom att beräkna nuvärdet av samtliga skillnader i in- och utbetalningar mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet kan ett totalt resultat beräknas, givet en viss kalkylränta.

Tomträten innebär en utbetalning/investering för kommunen i inledningsskedet. I flera räkneexempel ger tomträten också underskott i början. De överskott som kommer därefter är dock i flera fall större och gör att tomträten totalt sett blir lönsam för kommunen.

Det gäller dock inte i alla fall. Om avgälderna inte stiger kan tomträten bli olönsam. Detsamma kan bli fallet om tomterna säljs till marknadspris i äganderättsfallet. Detta beror på att nackdelarna i inledningsskedet då kan bli så stora att överskotten senare inte räcker till för att göra tomträten lönsam inom kalkylperioden som är 50 år.

3 Detaljredovisning av det ekonomiska resultatet för den enskilde och för kommunen vid olika alternativa antaganden

3.1 Inledning

Skillnaden i ekonomiskt resultat beror av en mängd faktorer och man kan konstruera oändligt många räkneexempel. Ett urval måste göras och intressanta påverkande faktorer måste studeras på ett systematiskt sätt.

Den metod som valts här är att utgå från ett 'referensalternativ' där vissa antaganden görs om de påverkande faktorerna. Detta referensalternativ presenteras i avsnitt 3.2. I avsnitten 3.3–3.11 ändras sedan antagandet för en påverkande faktor i taget, och det undersöks hur det ekonomiska resultatet för kommun och enskild påverkas.

Detta förfaringssätt får *inte* tolkas som ett ställningstagande för att de antaganden som görs i referensalternativet är de *mest* sannolika. Referensalternativet har främst en pedagogisk funktion och en beräkningsteknisk roll. Exempler blir lättare att överblicka om man jämför med ett referensalternativ.

Innan räkneexemplen redovisas kan det vara lämpligt att klargöra vissa förutsättningar för beräkningarna.

Beräkningarna kommer att göras utifrån inbetalningar och utbetalningar, och inte utifrån intäkter och kostnader. In- och utbetalningar står för överföringar av pengar, t. ex. betalning av tomträtsavgäld, räntor och amorteringar, men upptagande av ett lån är också en inbetalning till låntagaren. Alla utbetalningar är inte kostnader. Att amortera på ett lån är ingen kostnad utan bara en förmögenhetsöverföring – en större del av fastighetens värde blir ägarens när en amortering sker. Alla kostnader är inte heller utbetalningar. Att huset slits ned under användandet och minskar i värde är en kostnad men inte någon utbetalning.

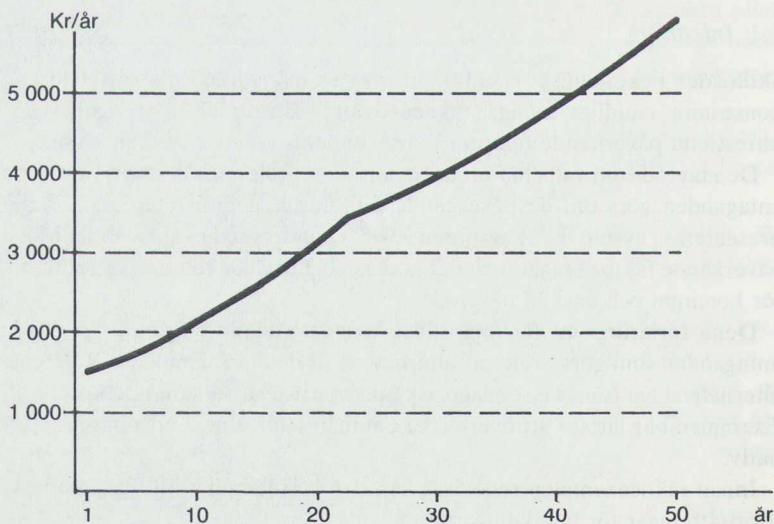
Genom att se på hela innehavstiden för den enskilde t. o. m. försäljningen kommer en kalkyl utifrån in- och utbetalningar emellertid också att fånga upp en förmögenhetsförändring. Amorteringar på ett lån leder ju till att den enskilde får mer i sin hand vid försäljningen än om de kvarstående lånen är större.

I regel kommer resultaten att presenteras i ett visst års penningvärde. Detta har betydande praktiska fördelar när man arbetar med en lång tidsperiod. En inflation på 4 %, innebär t. ex. att varje belopp blir 7 gånger större på 50 år, utan att reellt sett ha förändrats. I fast penningvärde blir alla förändringar mindre och betydligt lättare att illustrera och få grepp om.

3.2 Referensalternativet

För att kunna beräkna skillnaderna i ekonomiskt utfall mellan tomträtt och äganderätt krävs en mängd preciseringar rörande de faktorer som kan påverka resultatet. Här följer en redogörelse om de olika antaganden som gjorts i referensalternativet. I underbilaga 2 återfinns en mer detaljerad redovisning av de gjorda antagandena. Där redovisas också mer i detalj hur beräkningarna har utförts.

- Försäljningspriset på tomterna antages vara 50 000 kr. år 1. Tomträtsavgälden år 1 grundas på detta belopp, avgäldsbasen är 50 000 kr. Priset



Figur 1 Utvecklingen av tomträtsavgälden vid referensalternativet. Första årets penningvärde.

på tomterna antages stiga *realt* med 4 % per år fram till ca år 20, och därefter stiga *realt* med 2 % per år. Tomträttsavgälden antages bli ändrad årligen och öka i samma takt, dvs. med 4 % per år i början och med 2 % per år senare. Avgäldsrentan, som givet dessa antaganden närmast skall vara en realränta, har satts till 3 %.

Givet dessa antaganden utvecklas tomträttsavgälden enligt figur 1. Före skatt blir den 1 500 kr. år 1 och ca 6 000 kr. år 50.

- Den enskilde måste i äganderättsfallet även köpa tomten och betala 50 000 kr. mer än i tomträttsfallet. Bottenlånet antages täcka 70 % av detta belopp och det statliga bostadslånet antages täcka 25 % av beloppet. Resterande 5 % utgör egen insats. *Mer* lån och *mer* eget kapital krävs i äganderättsfallet enligt följande (lånevillkor anges inom parentes)

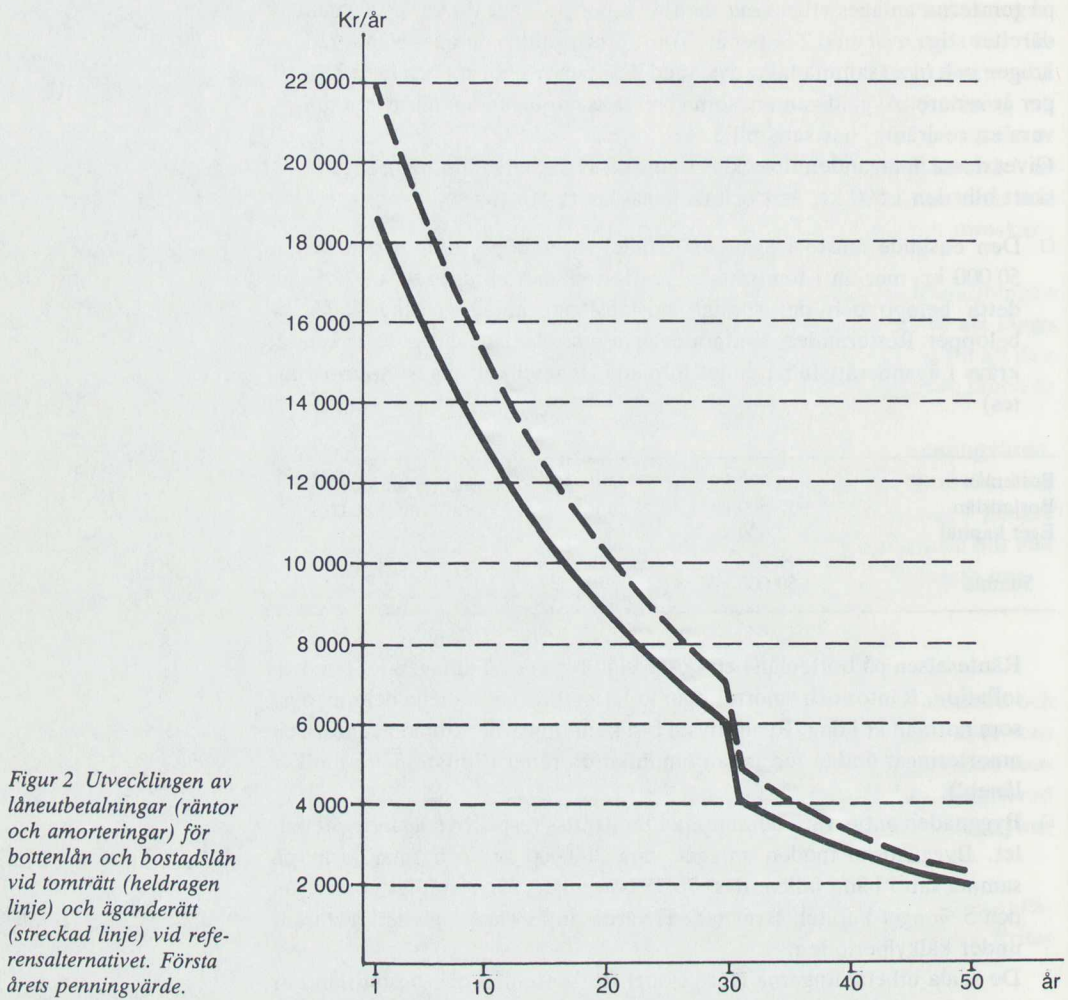
Bottenlån	+35 000 kr.	(6 % ränta, 50 års löptid, annuitetslån)
Bostadslån	+12 500 kr	(6 % ränta, 30 års löptid, annuitetslån)
Eget kapital	+ 2 500 kr	
Summa	+50 000 kr	

Räntesatsen på bottenlån och bostadslån bygger på antagandet om 4 % inflation. Räntor och amorteringar är fastställda i nominella belopp, dvs. som normalt är i dag. *Realt*, dvs. i fast penningvärde, sjunker räntor och amorteringar undan för undan om inflation råder ('inflationen urholkar lånen').

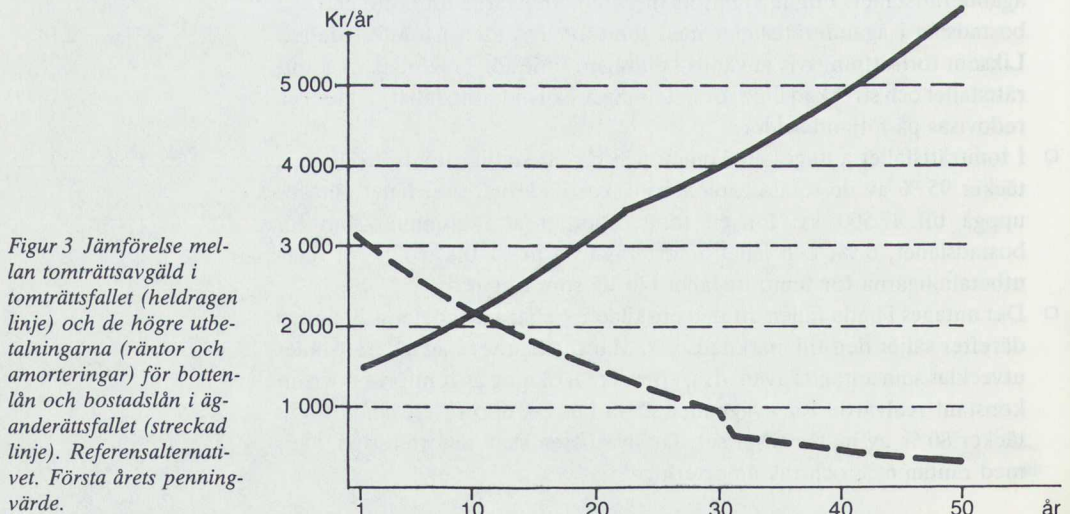
- Byggnaden antas vara densamma i tomträtts- respektive äganderättsfallet. Byggnadskostnaden antages vara 300 000 kr. och finansieras på samma sätt i båda fallen, dvs. 70 % bottenlån, 25 % statligt bostadslån och 5 % eget kapital. Byggnadens värde antas vara *realt* sett konstant under kalkylperioden.

De reala utbetalningarna (före skatt) för bottenlån och bostadslån blir som i figur 2. I figuren inkluderas även låneutbetalningarna för tomten i äganderättsfallet. I figur 3 jämförs merutbetalningarna för bottenlån och bostadslån i äganderättsfallet med tomträttsavgälden i tomträttsfallet. Liksom fortsättningsvis används heldragen linje för betalningar i tomträttsfallet och streckad linje för betalningar i äganderättsfallet. Figurerna redovisas på följande sidor.

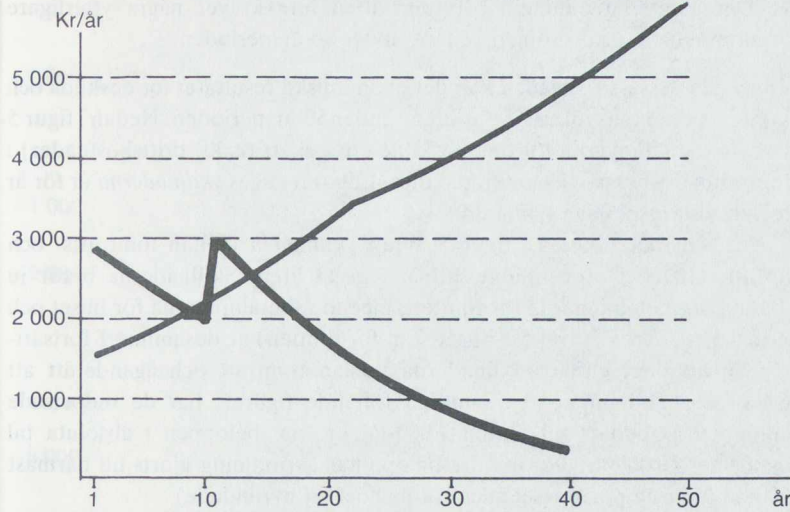
- I tomträttsfallet antages att kommunen får ett statligt tomträttslån som täcker 95 % av de totala exploateringskostnaderna, dvs. lånet antages uppgå till 47 500 kr. för en tomt. Räntan är densamma som för bostadslånet, 6 %, och lånet amorteras från år 11 till år 40. De reala utbetalningarna för tomträttslånet blir då som i figur 4.
- Det antages i båda fallen att den enskilde innehar fastigheten i 20 år och därefter säljer den till marknadspris. Marknadspriset i äganderättsfallet utvecklas som antagits ovan, dvs. en viss real ökning av tomtpriset och ett konstant realvärde för byggnaden. Nya lån tas upp så att lånen totalt täcker 80 % av marknadspriset. De nya lånen skall amorteras på 20 år med räntan 6 % och rak amortering.



Figur 2 Utvecklingen av låneutbetalningar (räntor och amorteringar) för bottenlån och bostadslån vid tomträtt (heldragen linje) och äganderätt (streckad linje) vid referensalternativet. Första årets penningvärde.



Figur 3 Jämförelse mellan tomträttsavgäld i tomträttsfallet (heldragen linje) och de högre utbetalningarna (räntor och amorteringar) för bottenlån och bostadslån i äganderättsfallet (streckad linje). Referensalternativet. Första årets penningvärde.



Figur 4 Utvecklingen av kommunens utbetalningar (räntor och amorteringar) för tomträttslån (kraftigare linje) jämfört med inbetalningar i form av tomträttsavgälder (tunnare linje). Referensalternativet. Första årets penningvärde.

En avgörande fråga är vilka antaganden som görs rörande tomträtts marknadspris. I referensalternativet antages att priset på tomträtten bestäms utifrån kriteriet att de *totala* kapitalutbetalningarna efter skatt skall bli desamma det första året för den nye innehavaren i båda fallen. Kontantinsatsen skall också vara densamma. Utgångspunkten för dessa antaganden är att köpare fäster särskilt stor vikt vid utbetalningarna just efter köpet.

Givet dessa antaganden kommer priset på tomträttsfastigheten att bli något lägre än priset på äganderättsfastigheten, dock inte mycket lägre. I referensalternativet blir priset år 20 vid äganderätt 405 000 kr. och vid tomträtt 385 000 kr. År 40 blir priserna 460 000 kr. respektive 435 000 kr.

- Både räntor och tomträttsavgäld är avdragsgilla och marginalskatten påverkar de faktiska utbetalningarna för den enskilde. I referensalternativet antas marginalskatten vara mellan 60 % och 70 % beroende på avdragets storlek. Kommunkalsskatten och landstingsskatten antas båda vara 15 %. Realisationsvinstbeskattningen antas vara sådan att någon realisationsvinstskatt aldrig blir aktuell. I underbilaga 3 diskuteras konsekvenserna i de fall realisationsvinstbeskattningen kan antagas slå igenom.
- Småhusbeskattningen antas se ut som idag (1979) men med en schablonintäkt på 3 % av taxeringsvärdet oberoende av taxeringsvärdets storlek. Taxeringsvärdet antas bli ändrat varje år men sättas enligt samma principer som idag.
- Det har inte tagits hänsyn till kommunernas administrationskostnader i räkneexemplen, dels därför att de beror på det avgäldssystem som gäller (automatiska årliga justeringar ger andra kostnader än omregleringar via domstol vart tionde år), dels därför att skillnaderna är svåra att nu exakt bedöma. Av dessa anledningar diskuteras administrationskostnaderna separat i avsnitt 3.12. Där framgår också att storleksordningen på kostnaderna är sådan att de ej påverkar resultatet i någon nämnvärd utsträckning.

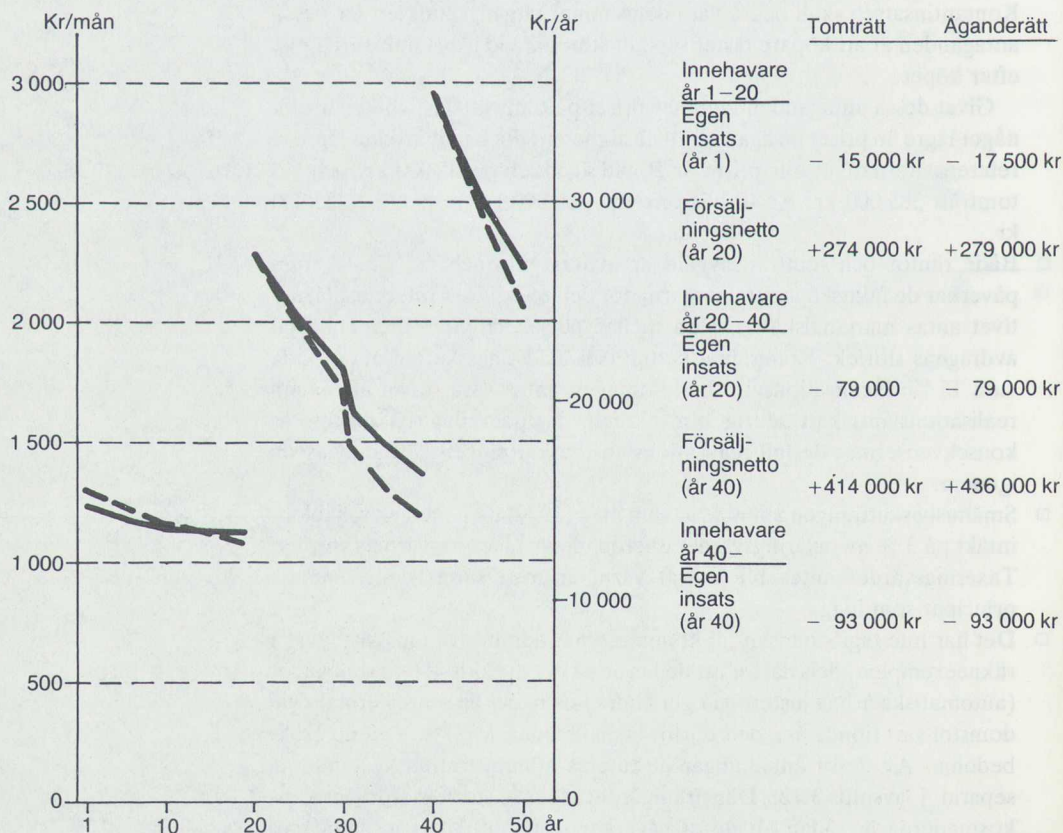
- Det har vidare antagits att tomträtten inte kräver några ytterligare kommunala investeringar senare under 50-årsperioden.

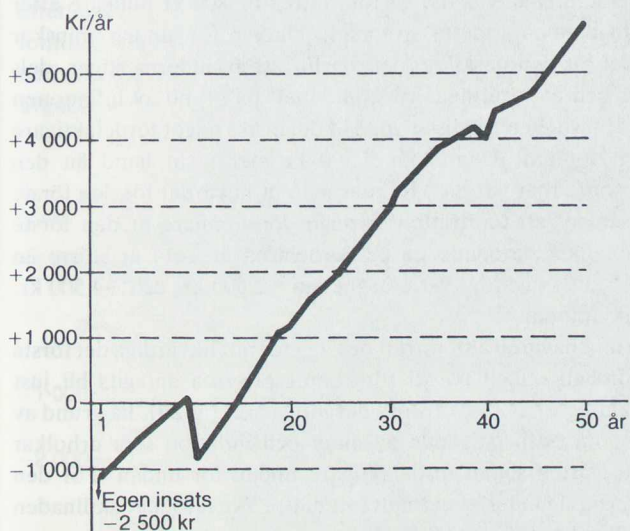
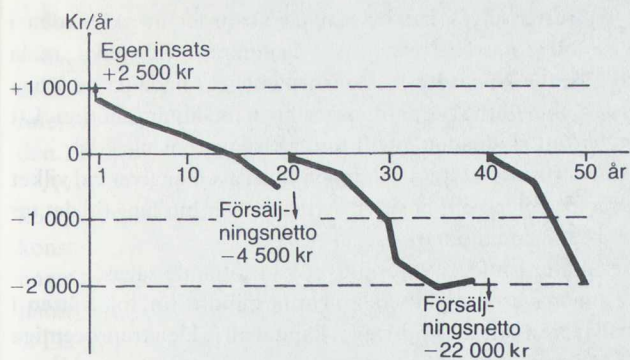
Givet alla dessa antaganden kan det ekonomiska resultatet för enskilda och kommun beräknas för varje enskilt år under 50-årsperioden. Nedan i figur 5 anges utbetalningarna för den enskilde efter skatt (exkl. driftskostnader) i tomträtts- respektive äganderättsfallet. I figur 6 anges *skillnaderna* år för år för enskild respektive kommun.

Det som bör noteras i figur 5 är att *skillnaden* mellan tomträtts- och äganderättsfallet procentuellt sett är ganska liten. Skillnaderna beror ju 'bara' på utbetalningarna för tomten, medan utbetalningarna för huset och driftskostnaderna (såväl för huset som för tomten) är desamma. I fortsättningen kommer enbart skillnaderna mellan tomträtt och äganderätt att diskuteras. (I figur 5, och samtliga följande figurer, har de redovisade beloppen avrundats till jämna 1 000-tal kr. om beloppen i absoluta tal överstiger 10 000 kr. För mindre belopp har avrundning gjorts till närmast 500-tal kr. Beloppen avseende år 1 är dock ej avrundade).

I figur 6 beskrivs just skillnaden mellan utbetalningarna i tomträtts- respektive äganderättsfallet. Överst i figuren redovisas resultatet för den enskilde och under det diagrammet redovisas resultatet för kommunen.

Figur 5 Totala löpande 'kapitalutbetalningar' för innehavaren vid tomträtt (heldragen linje) och äganderätt (streckad linje). Dessutom in- och utbetalningar vid förvärv och avyttring. Referensalternativet. Första årets penningvärde.





Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1-20	Innehavare år 20-40
0%	+2 000 kr	-44 000 kr
2%	+3 500 kr	-32 000 kr
4%	+4 500 kr	-23 000 kr

Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1-50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+69 000 kr	år 25
3%	+31 000 kr	år 27
5%	+12 000 kr	år 31

Figuren skall läsas på följande sätt. De heldragna linjerna anger skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för varje enskilt år under femtioårsperioden. Går linjen ovanför den linje där årtalen anges så är det en skillnad till tomträtts fördel, dvs. nettoinbetalningarna är högre i tomträttsfallet. Eftersom det för den enskilde enbart är fråga om utbetalningar under innehavstiden kan man också uttrycka saken så att utbetalningarna är lägre i tomträttsfallet. Ett + markerar just att något är till tomträtts fördel. Går vi in år 10 för innehavaren i figur 6 så kan man läsa av +250. Det betyder att tomträttsinnehavaren just detta år har *lägre* utbetalningar än äganderättsinnehavaren och att skillnaden är 250 kr.

Att det är ett brott i linjen år 20 och år 40 beror på att fastigheten då byter innehavare. Pilarna och de belopp som anges med siffror år 1, 20 och 40 anger skillnader i kontantinsats och skillnader i hur mycket som innehavaren får i sin hand vid försäljning. +2 500 år 1 anger att den egna insatsen är 2 500 kr. *lägre* i tomträttsfallet. -4 500 år 20 anger att den förste innehavaren får 4 500 kr. *mer* i äganderättsfallet vid försäljningen. Minustecknet anger just att det är en nackdel för tomträttsinnehavaren.

Figur 6 Årliga nettoinbetalningar vid tomträtt minus årliga nettoinbetalningar vid äganderätt för innehavaren och för kommunen. Skillnader mellan tomträtt och äganderätt som direkt sammanhänger med ägarbyten är markerade med pilar. Första årets penningvärde. Referensalternativet.

Vid sidan av figurerna anges det beräknade nuvärdet av skillnaden i nettoinbetalningar vid tomträtt respektive äganderätt vid olika reala kalkylräntor (efter skatt). Nuvärdeberäkningarna bygger både på de årliga skillnaderna och på skillnaderna i kontantsatser och försäljningsnetton. Ett minustecken innebär att skillnaden är till tomträttshavarens nackdel.

I figuren som anger resultatet för kommunen finns även angivet vid vilket år som nuvärdet första gången blir positivt. Årtalet anger hur lång tid det tar innan 'det går ihop' för kommunen.

Ser vi nu på resultatet i referensalternativet kan följande sägas.

För den förste innehavaren är utbetalningarna mindre för tomträten i början. Tomträttshavaren satsar mindre eget kapital år 1. Den treprocentiga avgälden blir lägre än de räntor och amorteringar som måste betalas på lånen till tomten i äganderättsfallet. År 1 är tomträten ca 800 kr billigare efter skatt, givet antagandena i detta exempel. Undan för undan minskar tomträtts fördel för den enskilde, dels därför att avgälderna stiger, dels därför att räntor och amorteringar på 'tomtlånet' på grund av inflationen minskar reallt. När fastigheten säljs år 20 så är det också något fördelaktigare för den som ägt tomten. Denne får 4 500 kr mer i sin hand än den tomträttshavare som säljer sitt hus. Räknar man ut nuvärdet för den förste innehavaren, visar det att tomträten är något lönsammare ur den förste innehavarens synvinkel beroende på att fördelarna år 1-14 är större än nackdelarna år 15-20. Nuvärdet varierar mellan +2 000 kr. och +4 500 kr. beroende på kalkylräntan.

För den andre innehavaren är tomträtt och äganderätt likvärdiga det första året. Detta beror helt enkelt på att försäljningspriserna antagits bli just sådana att utbetalningarna blir lika stora det första året (år 20). På grund av samma faktorer som ovan (stigande avgälder och inflation som urholkar lånen) blir äganderätten sedan fördelaktigare undan för undan. För den andre innehavaren är äganderätten totalt sett bättre. Nuvärdet av skillnaden ligger mellan 25 000 kr. och 45 000 kr. beroende på kalkylräntan.

För kommunen ger tomträten ett underskott i början, dels på grund av att det krävs en egen insats av kommunen, dels på grund av att kommunens räntor för tomträttslånet är större än inbetalningarna i form av tomträttsavgälder. I takt med att avgälderna stiger och att inflationen urholkar utbetalningarna för tomträttslånet blir tomträten undan för undan fördelaktigare för kommunen. Skillnaderna i skatteinbetalningar till kommunerna mellan tomträtts- och äganderättsfallet är av underordnad betydelse jämfört med övriga in- och utbetalningar. Detta beror bl. a. på att garantiskattesystemet utjämnar skillnaden i deklarerad inkomst mellan tomträttshavaren och ägaren.

Nuvärdet för kommunen är positivt, dvs. tomträten är lönsam för kommunen. Underskottet de 14 första åren kan dock innebära en påfrestning på kommunens likviditet. Det tar 25-30 år innan *nuvärdet* blir positivt. För hela femtioårsperioden är nuvärdet mellan 10 000 kr. och 70 000 kr. beroende på kalkylräntan. Att kalkylräntan har så stor betydelse beror på att de största överskotten kommer mot slutet av kalkylperioden.

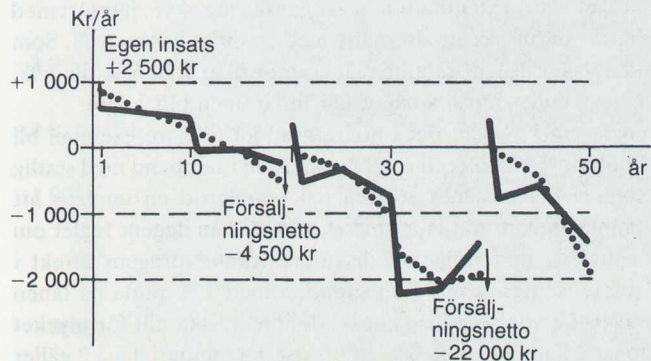
3.3 Tioåriga avgäldsperioder

I dag fastställs tomträttsavgälderna för 10 år i taget. I detta avsnitt presenteras ett räkneexempel där avgäldsperioden ändras jämfört med referensalternativet. I stället för att avgälden antas bli ändrad årligen antas den bli ändrad enbart vart tionde år.

Avgäldsrentan har som konsekvens av detta höjts till 4 % för att kompensera att inflationen urholkar avgälden under de tio år avgälden är konstant. Som genomsnitt under kalkylperioden blir avgälden på detta sätt ungefär lika stor som i referensalternativet. I figur 7 redovisas resultatet. Som jämförelse redovisas också referensalternativet med prickade linjer.

Liksom i referensalternativet är tomträtten för den enskilde fördelaktigare i början, dock inte lika mycket fördelaktigare som i referensalternativet eftersom avgäldsrentan är högre. Att avgälden inte ändras förrän år 11 gör att tomträtten i slutet av avgäldsperioden blir fördelaktigare än i referensalternativet. År 11 blir det dock en markant försämring för tomträtten när avgälden höjs. Allmänt kan sägas att tendenserna är desamma som i

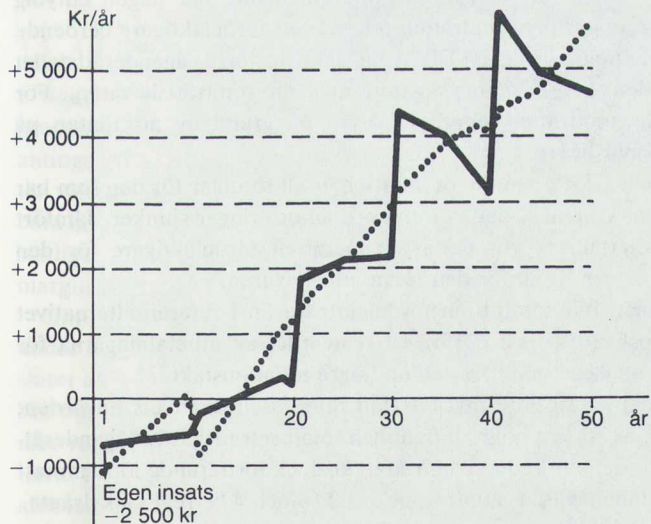
Figur 7 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alternativ med tioåriga avgäldsperioder (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringen till figur 6.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+2 500 kr	-45 000 kr
2%	+3 500 kr	-32 000 kr
4%	+4 500 kr	-23 000 kr



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+69 000 kr	år 25
3%	+30 000 kr	år 28
5%	+12 000 kr	år 32

referensalternativet med den skillnaden att utvecklingen är betydligt ryckigare. Detta gäller även kommunen. Nuvärdena är också ungefär desamma som i referensalternativet. Detta beror dock på att avgäldsräntan valts så att nuvärdena skall bli ungefär lika stora i de båda alternativen.

Om avgäldsräntan varit densamma som i referensalternativet så skulle tomträthen blivit fördelaktigare för den enskilde och sämre för kommunen än i referensalternativet. Orsaken till det är just att tomträtsavgälden vid tioåriga avgäldsperioder inte följer inflation och marknadsprisförändringar under avgäldsperioden. Detta oavsett på vilket sätt avgäldsbasen bestäms.

Det är inte möjligt att mer exakt säga vilken avgäldsränta den s. k. Welinderska metoden skulle ge givet antagandena, men sannolikt skulle den vara lägre än de fyra procent som ligger bakom figur 7. Detta skulle göra tomträthen klart fördelaktigare än äganderätten för den förste innehavaren och försämra lönsamheten för kommunen.

3.4 Högre inflation

I referensalternativet antogs att inflationen var ganska låg, 4 %, jämfört med dagens nivå. I figur 8 redovisas ett alternativ med en inflation om 6 %. Som en följd av detta antas också att samtliga låneräntor ökar från 6 % till 7 %. Realräntan antages således minska något när inflationen blir högre.

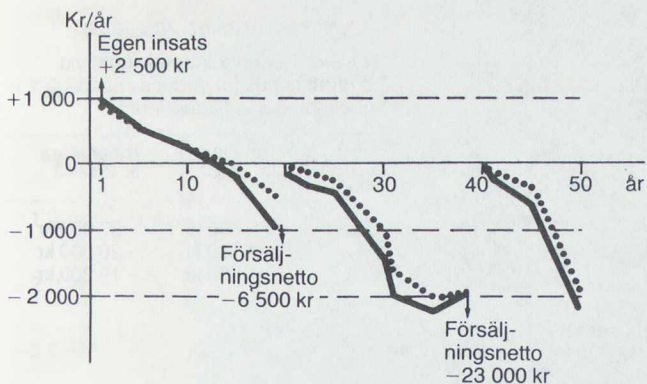
Vid en räntenivå om 7 % kan det i högre grad än tidigare exempel bli aktuellt med räntebidrag på bottenlån och bostadslån i samband med statlig belåning. De statliga bostadslånesystemen har emellertid en tendens att revideras med jämna mellanrum. Här bortses därför ifrån dagens regler om räntebidrag. I slutet av underbilaga 2 diskuteras räntebidragets effekt i samband med referensalternativet. I en situation med 7 % ränta på lånen torde räntebidragets betydelse för den enskilde inte avvika allt för mycket från en situation med låneräntor på 6 %. Slutsatserna i underbilaga 2 gäller därför i stort sett även för detta alternativ.

Av figuren framgår att den högre inflationen inte har någon entydig inverkan. I början gör den tomträthen relativt sett fördelaktigare beroende på att räntan blir högre på lånen. Eftersom lånen är större i äganderättsfallet så 'drabbar' den högre räntan ägaren mer än tomträttshavaren. För kommunen blir tomträthen sämre i början på grund av att räntan på tomträtslånen blir högre.

Med tiden leder dock den högre inflationen till fördelar för den som har störst lån genom att realvärdet av ränta och amorteringar sjunker. Jämfört med referensalternativet gör detta äganderätten fördelaktigare för den enskilde, se t. ex. år 10–20 för den förste innehavaren.

För kommunen blir tomträthen fördelaktigare än i referensalternativet mellan år 10 och år 40 just därför att realvärdet av utbetalningarna för tomträtslånet minskar snabbare vid en högre inflationstakt.

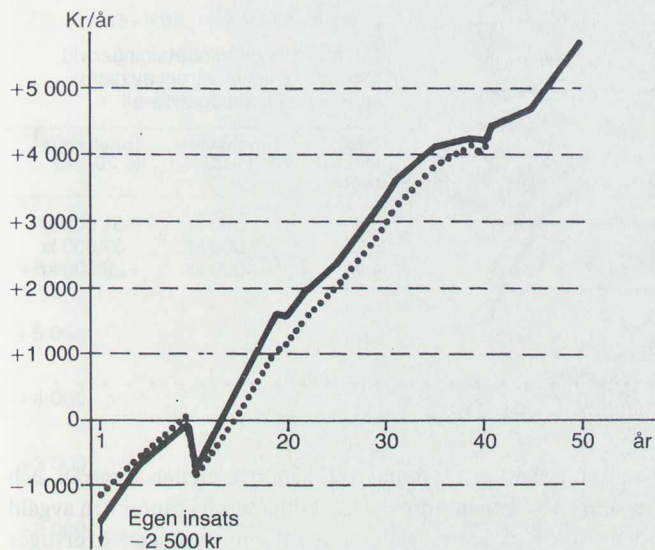
Nuvärdena skiljer sig inte mycket från referensalternativets nuvärden, men tendensen är att den högre inflationen totalt sett förbättrat äganderättsresultat för den enskilde. Tomträthen är dock fortfarande lönsamast för den förste innehavaren, åtminstone vid 2 % och 4 % real kalkylränta.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1-20	Innehavare år 20-40
0%	-1 500 kr	-48 000 kr
2%	+1 000 kr	-35 000 kr
4%	+2 500 kr	-26 000 kr



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

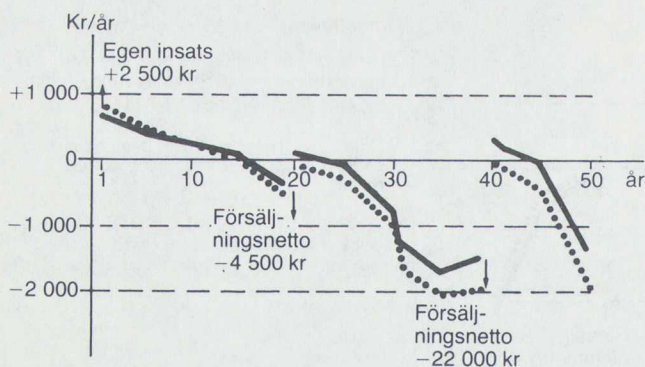
Real kalkylränta	Nuvärde år 1-50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+75 000 kr	år 24
3%	+34 000 kr	år 26
5%	+14 000 kr	år 30

3.5 Annan marginals katt

I figur 9 redovisas resultatet om marginals katterna antages vara 10 procentenheter högre respektive lägre än i referensalternativet, dvs. antingen mellan 70 % och 80 % eller mellan 50 % och 60 %. Marginals katten vad gäller den kommunala skatten är konstant oavsett den beskattningsbara inkomsten. Då marginals kateändringen endast kommer att beröra den statliga skatten påverkas följaktligen inte utfallet för kommunen av att marginals katten ändras.

Om marginals katten är högre blir både tomträtt och äganderätt billigare under den del av innehavsperioden då underskottsavdrag kan göras. Mot slutet av innehavsperioderna, då den deklarerade inkomsten från småhuset blir positiv, blir däremot både tomträtten och äganderätten dyrare jämfört med referensalternativet. Det omvända gäller naturligtvis om marginals katten är lägre än i referensalternativet. Här är intresset dock inte knutet till de absoluta talen utan till hur skillnaden mellan tomträtt och äganderätt ändras.

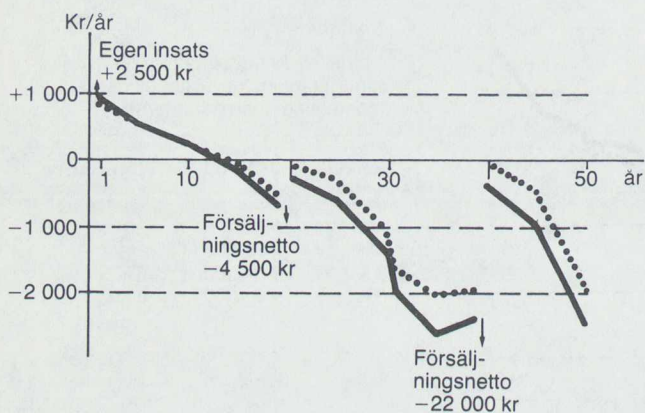
Figur 8 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alternativ med högre inflation, 6 %, (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringen till figur 6.



Högre marginalskatt, 70%–80%

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+2 500 kr	–37 000 kr
2%	+3 500 kr	–26 000 kr
4%	+4 500 kr	–19 000 kr



Lägre marginalskatt, 50%–60%

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+1 500 kr	–51 000 kr
2%	+3 000 kr	–37 000 kr
4%	+4 000 kr	–28 000 kr

Figur 9 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Annan marginalskatt (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringen till figur 6.

Den högre marginalskatten utjämnar skillnaderna mellan tomträtt och äganderätt eftersom endast en mindre del av skillnaderna i räntor och avgäld nu faller på den enskilde. Detta gäller oavsett om avdragen överstiger schablonintäkten eller ej. Tomträtten är därför inte lika mycket fördelaktig i början och inte lika mycket sämre i slutet av 20-årsperioderna som i referensalternativet.

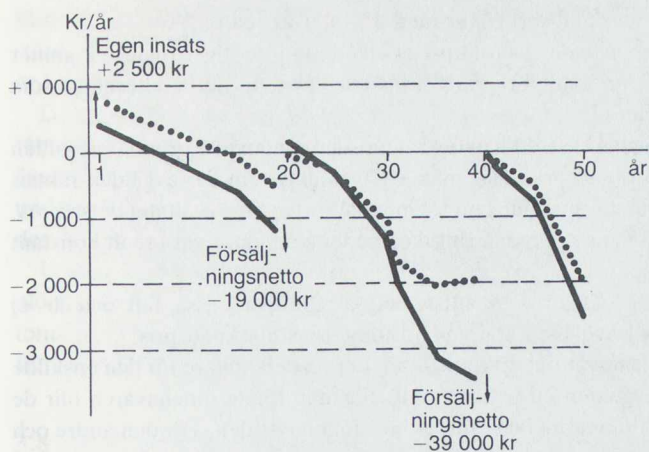
Den lägre marginalskatten verkar i precis motsatt riktning, dvs. skillnaderna de enskilda åren förstärks. Tomträtten blir ännu bättre i början och ännu sämre i slutet av den första innehavstiden i förhållande till äganderätten jämfört med referensalternativet.

Nuvärdena av skillnaderna påverkas knappast alls av marginalskatteändringarna, dvs. tomträtten är fortfarande fördelaktigast för den förste innehavaren och äganderätten för den andre, givet alla antaganden.

3.6 Högre avgäldsrenta

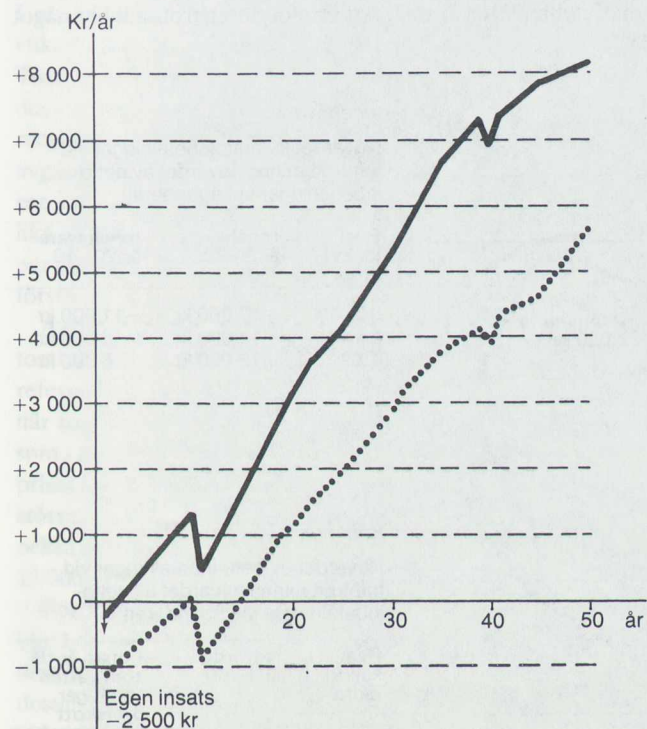
I referensalternativet antogs att avgälderna var 3 %. I detta avsnitt och i figur 10 redovisas vad som händer om avgäldsrentan höjs till 5 %.

Som väntat gör den högre avgäldsrentan tomträtten väsentligt sämre för den enskilde. Utbetalningarna blir lägre i tomträttsfallet bara i drygt fem år. Tomträtten blir nu också klart olönsam även för den förste innehavaren.

**Innehavare**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	-22 000 kr	-71 000 kr
2%	-14 000 kr	-51 000 kr
4%	-9 000 kr	-36 000 kr

**Kommun**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+149 000 kr	år 9
3%	+78 000 kr	år 9
5%	+43 000 kr	år 9

För kommunen blir naturligtvis tomträtten fördelaktigare om avgäldsrentan blir högre. Det dröjer bara åtta till nio år innan nuvärdet blir positivt och för hela femtioårsperioden blir nuvärdet stort även vid en hög kalkylränta.

3.7 Ingen markprisstegring – konstant tomträttsavgäld

I referensalternativet antogs att avgälden steg reallt med 4 % per år (i början). Detta kan uppstå om avgälden grundas på tomtens marknadspris

Figur 10 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Högre avgäldsrenta, 5 %, (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringen till figur 6.

och om detta marknadspris ökar med 4 % per år realt.

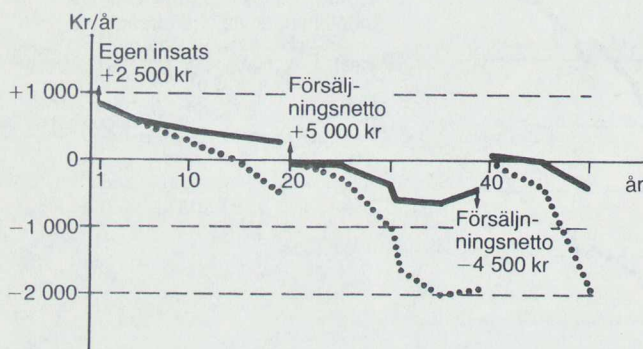
Om avgälden grundas på tomtpriiset och detta inte stiger realt så kommer tomträttsavgälden realt att vara konstant. Det är detta alternativ som redovisas i figur 11.

En realt konstant avgäld kan också uppstå om man inte grundar avgälden på tomtens marknadspris. Har man ett avgäldssystem där avgälden räknas upp med konsumentprisindex under innehavstiden blir resultatet detsamma. Grundas avgälden på exploateringskostnader som antas vara realt konstant fås samma resultat.

Nedanstående siffror kan alltså belysa samtliga dessa fall och är ej beroende av att avgälden kopplas till tomternas marknadspris.

Av figur 11 framgår det att tomträtten blir fördelaktigare för den enskilde om tomträttsavgälden inte stiger realt. För den förste innehavaren blir de löpande utbetalningarna lägre under hela innehavstiden. För den andre och tredje innehavaren blir visserligen de löpande utbetalningarna högre i tomträttsfallet men skillnaderna är små. Att äganderätten trots allt blir något

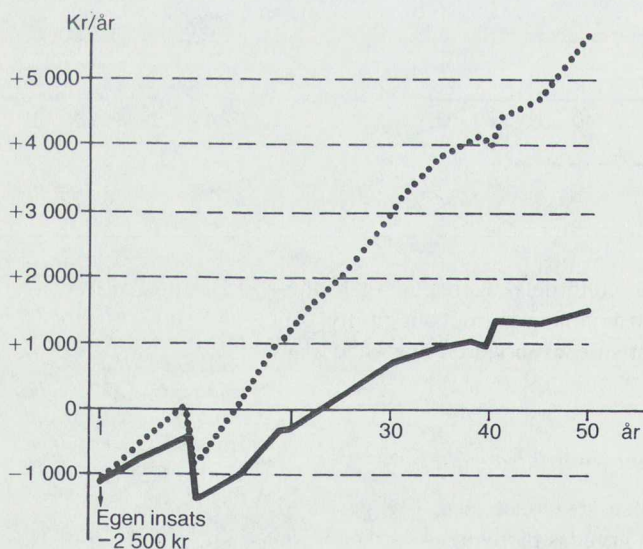
Figur 11 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Ingen real ökning av tomträttsavgälden (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringen till figur 6.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1-20	Innehavare år 20-40
0%	+17 000 kr	-11 000 kr
2%	+14 000 kr	-8 000 kr
4%	+12 000 kr	-6 000 kr



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1-50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	-1 000 kr	efter år 50
3%	-8 000 kr	efter år 50
5%	-10 000 kr	aldrig positiv

fördelaktigare med tiden beror på att räntorna och amorteringarna på de större lånen urholkas något av inflationen medan tomträtsavgälden reallt sett är konstant.

Den i förhållande till referensalternativet lägre utbetalningen för tomträtsavgälden gör att en köpare av tomträten kan klara av en i förhållande till äganderätten större nybelåning inom ramen för den givna utbetalningen under inköpsåret. Detta medför att försäljningsnettot i tomträtsfallet för den första innehavaren till och med blir högre än i äganderättsfallet.

Under den kalkylperiod som beräkningarna omfattar blir tomträten olönsam för kommunen om tomträtsavgälden inte stiger reallt sett. I 25 år ger tomträten underskott och överskotten de återstående 25 åren är inte tillräckligt stora för att göra tomträten lönsam.

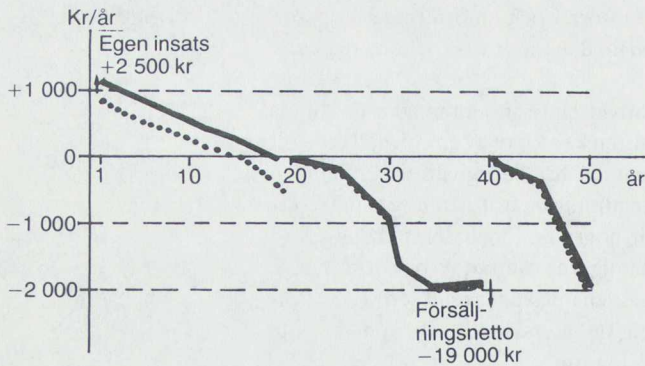
3.8 Högre tomtpriis – högre avgäldsbas

I referensalternativet antogs att kommunen sålde tomten för 50 000 kr., vilket motsvarade exploateringskostnaderna inklusive räntekostnader. Tomträtsavgälden grundades också på dessa 50 000 kr. Marknadspriset kan dock i många fall vara högre än exploateringskostnaderna. I figur 12 redovisas utfallet under förutsättning att tomten säljs för 75 000 kr. och att avgälden beräknas utifrån en avgäldsbas om 75 000 kr. Eftersom avgäldsbasen inledningsvis är högre än i referensalternativet bör avgälden inte stiga lika snabbt i fortsättningen. Därför antages här att avgälden stiger med 2 % per år under hela kalkylperioden i stället för att stiga med 4 % per år under de första 20 åren.

Av figur 12 (se nästa sida) framgår att denna ändring av antagandena gör tomträten klart fördelaktigare för den förste innehavaren jämfört med referensalternativet. I äganderättsfallet ökar kontantinsats och upplåning när tomtpriiset stiger. Nettot vid försäljningen blir lika stort i tomträtsfallet som i äganderättsfallet. Denna förbättring för tomträttsshavaren beror på att priset inte stiger så snabbt och att de kvarstående lånen i äganderättsfallet är större än i referensalternativet. Nuvärdet för den förste tomträttsshavaren blir också klart högre än för den förste äganderättsshavaren, mellan 10 000 kr. och 15 000 kr. högre.

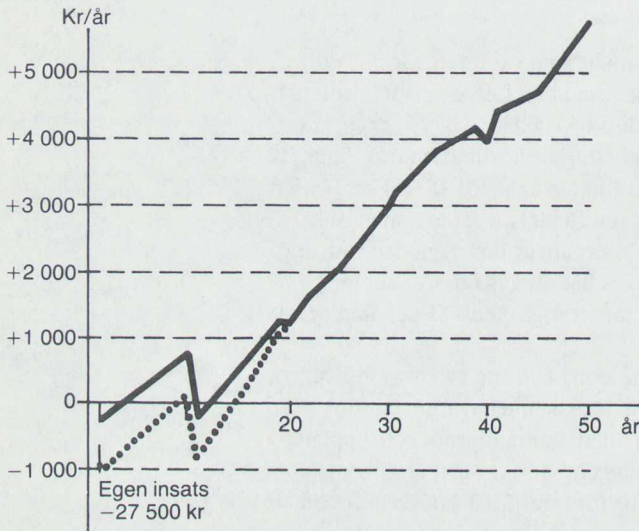
För kommunen blir intäkterna högre i början därför att tomträtsavgälden blir 3 % av 75 000 kr. i stället för 3 % av 50 000 kr. Det dröjer bara 5 år innan det årliga nettot blir positivt. Efter ungefär 20 år är de årliga nettona desamma som i referensalternativet. Den högre markprisökningen i början vid referensalternativet gör att tomträtsavgälden 'kommer ifatt' omkring år 20.

När det gäller lönsamheten för kommunen av tomträtt så beror svaret till stor del på vad man skall räkna som kommunens investering – vad man skall räkna räntekrav på. Å ena sidan kan man, som i referensalternativet, se skillnaden mellan exploateringskostnad och tomträttslån som investering. Då innebär tomträten en utbetalning år 1 på 2 500 kr. Om nuvärdet beräknas med det som utgångspunkt så dröjer det 17 år (vid 3 % kalkylränta) till dess att nuvärdet blir större än 0. För hela femtioårsperioden fås också ett stort positivt nuvärde, dvs. tomträten är lönsam. Å andra sidan kan man säga att kommunen i tomträtsfallet går miste om de 25 000 kr. i nettointäkt

**Innehavare**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+14 000 kr	–40 000 kr
2%	+13 000 kr	–29 000 kr
4%	+12 000 kr	–21 000 kr

**Kommun**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+55 000 kr	år 32
3%	+15 000 kr	år 39
5%	–4 500 kr	efter år 50

Figur 12 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Högre tomtpriis, 75 000 kr., (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.

år 1 som kommunen skulle få om tomten såldes för 75 000 kr. Kräver man att tomträtten skall förränta även de 25 000 kr. som kommunen går miste om så sjunker lönsamheten för tomträtten kraftigt. Först år 39 ger tomträtten ett positivt netto om kalkylräntan är 3 %. Med detta sätt att räkna blir alltså resultatet något sämre för kommunen än i referensalternativet. Det är de senare siffrorna som redovisas i figur 12.

3.9 Annan prisrelation tomträtt-äganderätt

I referensalternativet antogs att priset på tomträttsfastigheten vid försäljningen blev sådant att kontantinsatsen och kapitalutbetalningen det första året blir lika stora för både tomträttshavaren och äganderättshavaren. I detta avsnitt skall två alternativa antaganden analyseras:

A *Större prisskillnad*: skillnaden mellan marknadspris för tomträtts- och äganderättsfastigheterna blir lika stort som tomtpriiset det aktuella året.

B *Ingen prisskillnad*: marknadspriset blir lika stort för både tomträts- och äganderättsfastigheterna.

I båda alternativen antages att kontantinsatsen för den nye innehavaren är 20 % av marknadspriset i både tomträts- och äganderättsfallet. Detta leder till att kontantinsatsen för den andre (och tredje) innehavaren i tomträtsfallet blir lägre än i äganderättsfallet i alternativ A. Av figur 14 framgår att kontantinsatsen för den andre innehavaren i alternativ B blir i princip densamma oavsett upplåtelseform.

Av figur 13 (se följande sidor) framgår att antagandet om större prisskillnad leder till att äganderätten blir klart fördelaktigare för den enskilde än i referensalternativet. Detta gäller speciellt för den förste innehavaren, vilket beror på det större nettot vid försäljningen. Den förste ägaren får 87 000 kr. mer i sin hand än tomträtthavaren vid avyttringen.

För den andre innehavaren leder den större prisskillnaden till ganska stora förändringar i jämförelse med referensalternativet. Tomträtthavaren får fördelen av en relativt sett lägre kontantinsats, och ett lägre årligt netto. Det senare på grund av det relativt sett lägre inköpspriset. Vid försäljning får tomträtthavaren nackdelen av ett väsentligt lägre försäljningsnetto. Den senare effekten dominerar över de två tidigare. Tomträten blir därför totalt sett ännu sämre än i referensalternativet. Detta trots att det blir billigare med tomträtt än med äganderätt under innehavstiden.

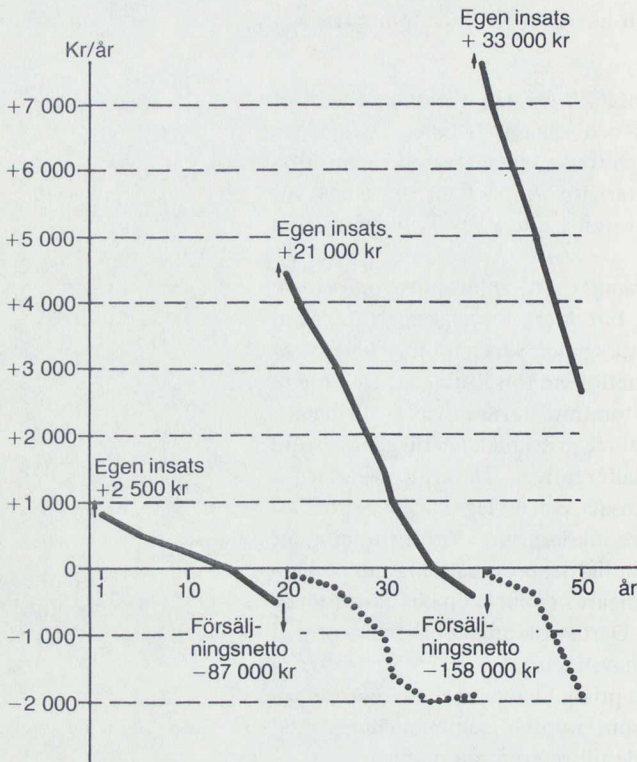
Kommunen påverkas relativt lite av att prisskillnaden mellan tomträtt och äganderätt ökar. Den lilla skillnad som uppstår sammanhänger med ändringar i skatteinkomsten i förhållande till referensalternativet.

I figur 14 (se följande sidor) redovisas alternativet med ingen prisskillnad. Försäljningspriset blir alltså lika stort i både tomträts- och äganderättsfallet vid försäljningarna år 20 och år 40. I detta alternativ uppstår i motsats till föregående alternativ, en klar fördel för den första tomträtthavaren. Detta beror på att tomträten år 1 betingar ett *lägre* pris än äganderätten. Vid försäljningen blir däremot priset *detsamma*. Detta leder till ett betydligt större försäljningsnetto i tomträtsfallet.

För den andre tomträtthavaren kompenseras fördelarna vid försäljningen, i jämförelse med situationen i referensalternativet, av nackdelarna under innehavstiden beroende på ett högre inköpspris. Totalt sett blir skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för den andre innehavaren ungefär detsamma som i referensalternativet.

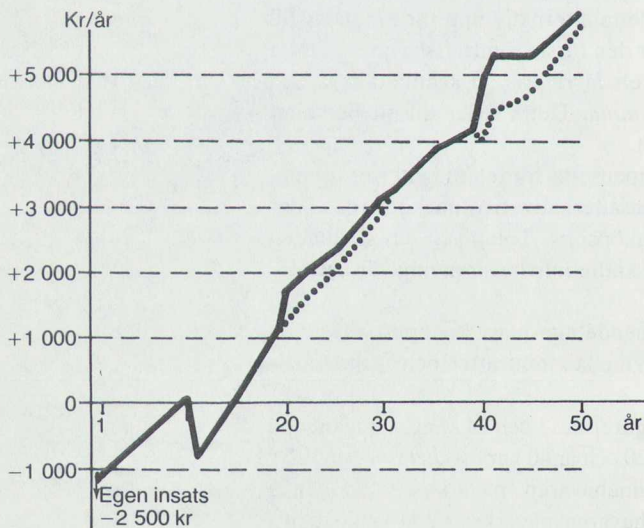
Kommunen påverkas liksom i föregående alternativ knappast alls av de ändrade antagandena om prisrelationen mellan tomträten och äganderättsfastigheten.

En allmän slutsats av alternativen i figurerna 13 och 14 är att antagandena om försäljningspriset för tomträten år 20 och år 40 har *mycket stor betydelse för den enskilde*. För den förste innehavaren påverkas skillnaden i försäljningsnetto. För den andra innehavaren påverkas såväl skillnaden i kontantinsats som skillnaderna i de årliga nettona och försäljningsnettona. För kommunen betyder däremot antagandena om prisrelationen mellan tomträtt och äganderätt relativt lite.

**Innehavare**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

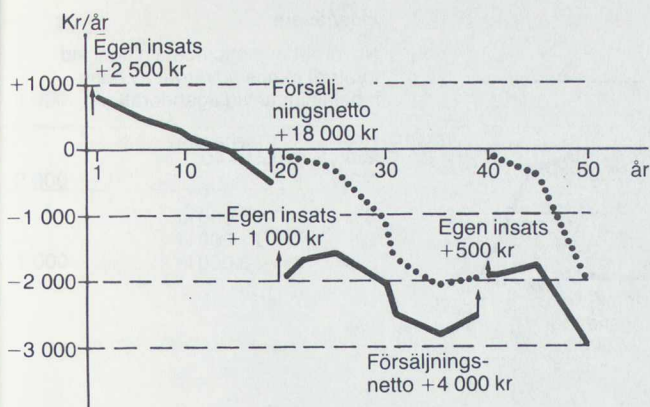
Real kalkyl-ränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	-81 000 kr	-104 000 kr
2%	-53 000 kr	-55 000 kr
4%	-35 000 kr	-23 000 kr

**Kommun**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkyl-ränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+77 000 kr	år 24
3%	+35 000 kr	år 26
5%	+15 000 kr	år 29

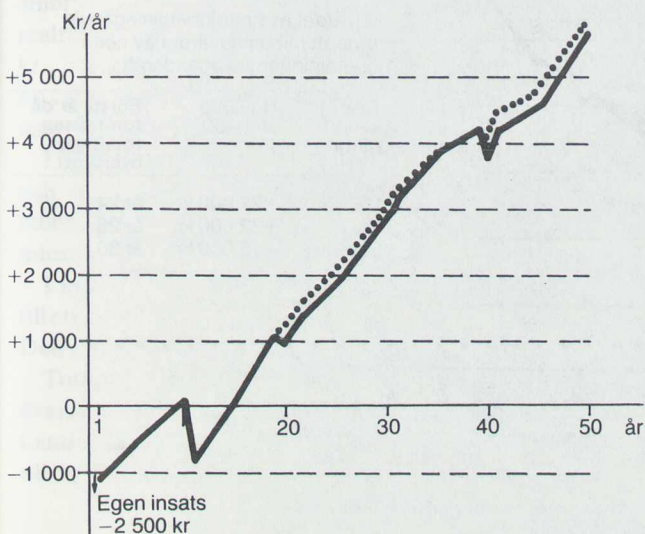
Figur 13 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alternativ med större prisskillnad mellan tomträtt och äganderätt (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+25 000 kr	-39 000 kr
2%	+19 000 kr	-32 000 kr
4%	+15 000 kr	-27 000 kr



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+67 000 kr	år 25
3%	+29 000 kr	år 28
5%	+12 000 kr	år 32

3.10 Längre innehavstid

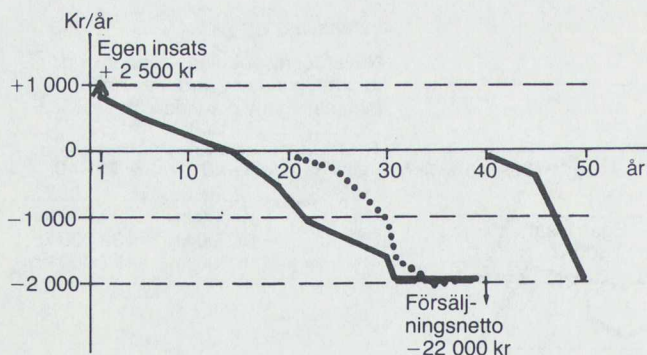
I referensalternativet antogs att fastigheten såldes efter 20 år. I figur 15 redovisas det ekonomiska utfallet om fastigheten innehåses i 40 år, utan att nya lån tas upp under innehavstiden.

Eftersom antagandena inte ändras för åren 1–20 och för åren 40–50 så blir det ekonomiska utfallet detsamma som i referensalternativet under dessa år.

Tomträtten blir relativt sett sämre ju längre innehavstiden är eftersom avgälden undan för undan stiger medan ingen motsvarande kostnadsökning sker i äganderättsfallet. Åren 20–40 ger större utbetalningar för tomträtten än för äganderätten ur den enskildes perspektiv.

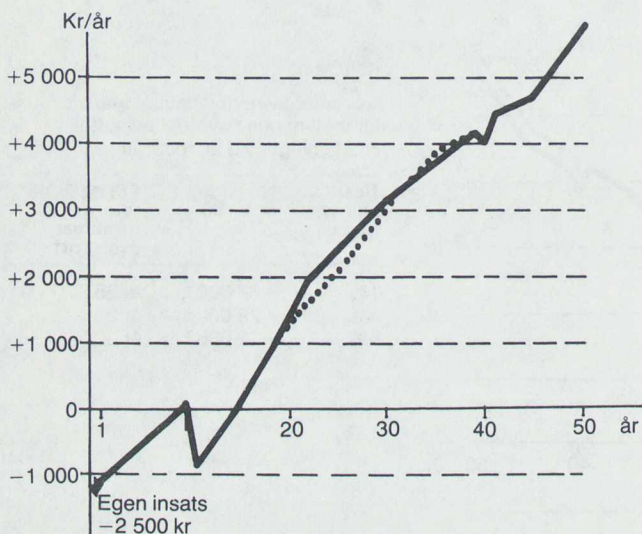
Nuvärdet för den enskilde blir negativt, dvs. för den som räknar med att inneha fastigheten i 40 år är det relativt sett mer lönsamt med äganderätt än med tomträtt. I referensalternativet, där den förste innehavaren hade fastigheten i 20 år, var det tvärtom lönsammast med tomträtt.

Figur 14 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alternativ utan prisskillnad mellan tomträtt och äganderätt (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.

**Innehavare**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1-40
0%	-46 000 kr
2%	-21 000 kr
3%	- 8 000 kr

**Kommun**

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1-50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+71 000 kr	år 24
3%	+32 000 kr	år 26
5%	+13 000 kr	år 30

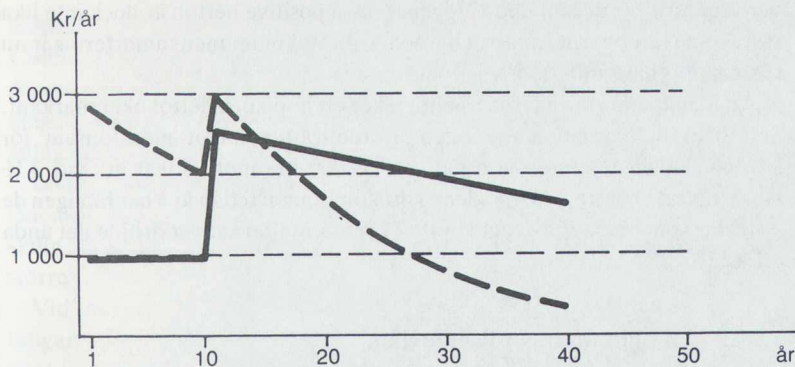
Figur 15 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alternativ med 40 års innehavstid (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.

Skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för kommunen påverkas endast marginellt av ändringar av innehavstiden för den enskilde.

3.11 Indexlån**3.11.1 Enbart tomträttslånet ändras till indexlån**

Tomträttslånen antogs i referensalternativet vara nominella lån av traditionellt slag. Läggs avgäldssystemet om så att avgälden ändras årligen och avgäldsräntan därmed närmast blir en realränta, kan man diskutera en förändring av tomträttslånen till s. k. indexlån. Detta innebär att lånebeloppet ändras årligen i takt med inflationen. Amorteringarna skall vara *realt* konstanta vid rak amortering och räntan blir en realränta på det uppräknade lånebeloppet minus amorteringarna.

Principen med indexlån framgår av följande exempel. Om tomträttslånet är på 30 000 kr. i första årets penningvärde och skall amorteras med lika stora belopp från år 11 till år 40 skall amorteringarna vara 1 000 kr. per år i första



Figur 16 Jämförelse av kommunens utbetalningar för tomträttslån av real typ med 2 % real ränta (heldragen linje) med utbetalningarna för ett nominellt tomträttslån med 6 % ränta (streckad linje). Lånebelopp på 47 500 kronor. Första årets penningvärde.

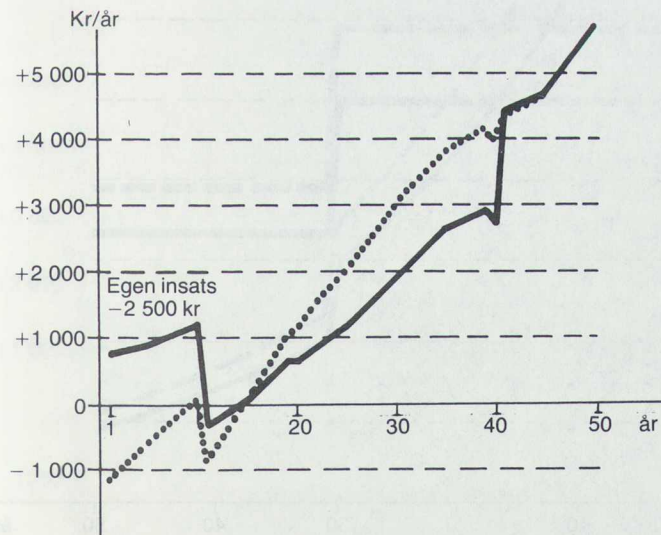
årets penningvärde. Om inflationen halverat penningvärdet till år 11 så blir amorteringen 2 000 kr. i det årets penningvärde. Räntan skall vara en realränta, exempelvis 2 %. År 1 blir då räntan 600 kr. på ett lån om 30 000 kr., och om inflationen halverat penningvärdet på 10 år så blir räntan 1 200 kr. i elfte årets penningvärde. Från och med år 12 måste naturligtvis de gjorda amorteringarna beaktas innan räntekostnaden kan räknas ut.

I figur 16 illustreras utvecklingen av kommunens utbetalningar för räntor och amorteringar vid det här använda indexlånet i jämförelse med det nominella tomträttslånet som använts i de tidigare räkneexemplen. Indexlånet minskar utbetalningarna i början och ökar dem mot slutet.

I figur 17 illustreras resultatet för kommunen om tomträttslånet görs om till ett indexlån med 2 % real ränta och rak amortering mellan år 11 och år 40. Den enskilde påverkas inte av villkoren för tomträttslånet.

Tomträtten ger nu överskott för kommunen de första tio åren. Redan år 1 överstiger tomträttsavgälden (3 % av 50 000 kr.) ränteutbetalningen för tomträttslånet (2 % av 47 500 kr.). Nettot stiger sedan undan för undan fram till år 11 när amorteringarna börjar. Underskott uppstår då under fyra år

Figur 17 Skillnad mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Realt tomträttslån (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

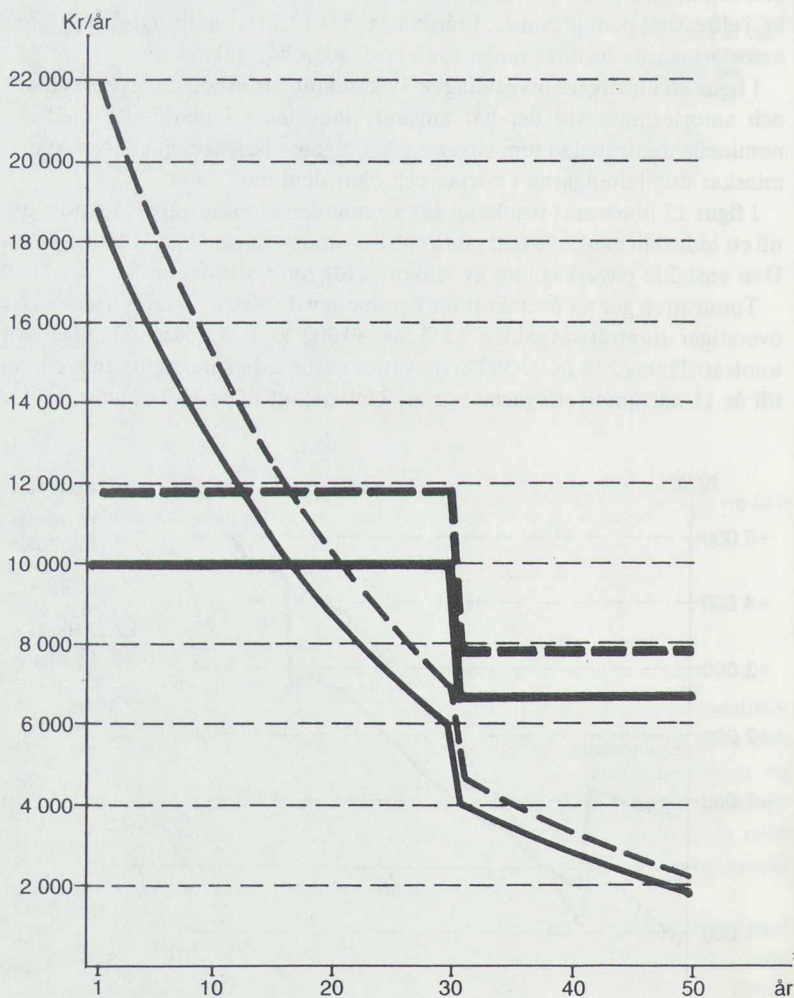
Real kalkyl-ränta	Nuvärde år 1-50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+67 000 kr	år 4
3%	+35 000 kr	år 4
5%	+19 000 kr	år 4

varefter positiva netton uppstår igen. Dessa positiva netton är dock inte lika stora som i referensalternativet beroende på att kommunens amorteringar nu räknas upp med inflationen.

År 40, när amorteringarna upphör, sker ett hopp och nettot ökar markant. Sett över hela femtioårsperioden är tomträtten något mer lönsam för kommunen än i referensalternativet, 35 000 kr. mot 31 000 kr. vid 3 % kalkylränta. Den stora skillnaden är att kommunen redan år 4 har fått igen de 2 500 kr. som 'satsats' av eget kapital. I referensalternativet dröjde det ända till år 27.

3.11.2 Alla lån ändras till indexlån

Eftersom indexlån i samband med bostadslånegivningen har diskuterats en del i den allmänna debatten kan det vara intressant att belysa effekterna av ett sådant lånesystem. Alla lån såväl den enskildes lån som kommunala



Figur 18 Jämförelse av innehavarens utbetalningar för bottenlån och bostadslån av real typ (kraftigare linjer) med utbetalningarna för nominella lån (tunnare linjer). Hel-dragna linjer avser tomträtt och streckade linjer avser äganderätt. Första årets penningvärde.

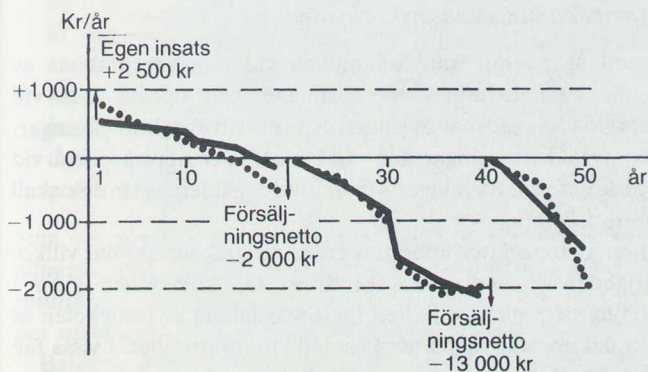
tomträttslån antages i detta exempel bli indexlån med en real ränta om 2 %. Lånens konstruktion, annuitetslån eller lån med rak amortering, antages däremot bli densamma som i referensalternativet. Utvecklingen av utbetalningarna för bottenlån och bostadslån för den enskilde under de nya antagandena redovisas i figur 18.

Liksom när det gäller tomträttslånet blir utbetalningarna lägre i början av lånens löptid och högre mot slutet. I jämförelse med de nominella lånen blir skillnaden mellan tomträtt och äganderätt mindre i början av perioden och större i slutet av perioden. Brytpunkten ligger omkring år 17.

Vid en övergång till indexlån kommer den reala räntan att understiga den tidigare nominella räntan. Som en följd av detta är det logiskt att den s. k. intäktsschablonen vid villabeskattningen ändras. I detta alternativ antas därför intäktsschablonen bli 2 % av taxeringsvärdet jämfört med 3 % i referensalternativet.

I figur 19 redovisas resultatet i det fall alla lån görs om till indexlån. Kommunen påverkas här på nästan samma sätt som om bara tomträttslånet

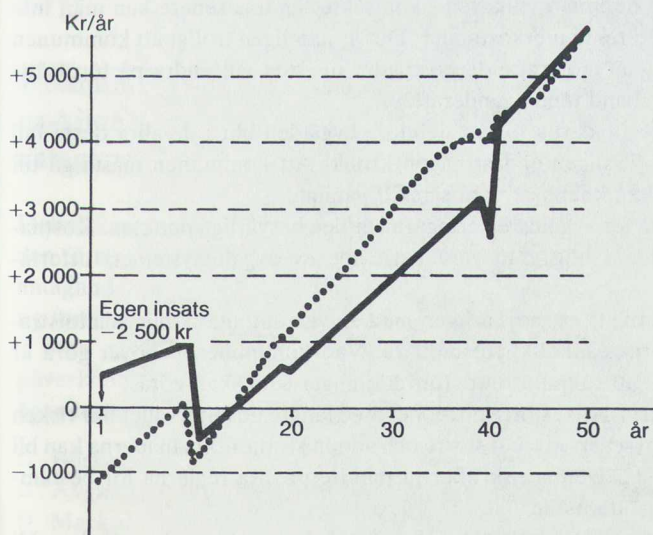
Figur 19 Skillnader mellan tomträtt och äganderätt. Första årets penningvärde. Alla lån av real typ (heldragen linje) och referensalternativet (prickad linje). Se även förklaringar till figur 6.



Innehavare

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Innehavare år 1–20	Innehavare år 20–40
0%	+5 500 kr	–33 000 kr
2%	+6 000 kr	–24 000 kr
4%	+6 000 kr	–18 000 kr



Kommun

Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Nuvärde år 1–50	Första år då tomträtten totalt ger överskott
1%	+66 000 kr	år 5
3%	+33 000 kr	år 5
5%	+18 000 kr	år 5

görs om till indexlån, dvs. indexlånen ökar lönsamheten något i jämförelse med referensalternativet och minskar eventuella likviditetsproblem i början.

För den enskilde blir skillnaden i låneutbetalningar mellan tomträtt och äganderätt mindre än i referensalternativet. Detta förklarar varför tomträtten i början inte ger samma, lägre utbetalningar som tidigare. Så småningom ökar dock skillnaden i låneutbetalningar jämfört med referensalternativet. Detta beror på att inflationen inte längre urholkar lånen och därmed minskar inte skillnaden i låneskuld lika snabbt. Följden blir dels att äganderätten blir relativt sett mindre fördelaktig att inneha dels att inom ramen för den kapitalutbetalning år 20 och år 40 som bestämmer priset i tomträttsfallet kan större nyupplåning göras jämfört med referensalternativet. Det senare får som resultat att skillnaderna i försäljningsnetton mellan tomträtt och äganderätt minskar. Totalt innebär dessa förändringar att tomträtten blir relativt sett fördelaktigare för både den förste och den andre innehavaren i jämförelse med referensalternativet.

3.12 *Kommunens administrationskostnader*

I jämförelse med äganderätt kan kommunen vid tomträtt drabbas av merkostnader för administration. Merkostnader kan uppstå dels vid upplåtelsen, dels vid uttagandet av avgälden och dels vid avgäldsregleringar. I samband med avgäldsregleringar kan vissa kostnader uppstå också vid tingsrätternas inskrivningsavdelningar om de nya avgäldernas storlek skall skrivas in i tomträttsboken.

Vid upplåtelsen av tomträtter upprättas ett tomträttskontrakt där villkoren för utnyttjandet av tomträtten skrivs in. Då kommunen även i äganderättsfallet måste reglera villkoren för användandet av fastigheten är det inte givet att det uppstår någon merkostnad i tomträttsfallet. I vissa fall kan t. o. m. kommunen uppfatta det som smidigare att reglera vissa villkor via ett tomträttskontrakt. Merkostnaden blir i vilket fall som helst inte särskilt stor. I den mån villkoren i kontraktet ändras senare kan man inte heller tala om direkta merkostnader. Det är nämligen troligt att kommunen skulle drabbas av motsvarande kostnader om den vill ändra på förutsättningarna i samband med äganderätt.

De årliga kostnaderna för att debitera avgälden blir i de allra flesta fall mycket ringa. Troligen endast någon krona. Att kommunen måste gå till kronofogden kan knappast vara särskilt vanligt.

Kostnaderna för avgäldsregleringarna är den besvärliga punkten. Kostnaderna torde här i hög grad vara beroende av avgäldssystemets utformning.

Om avgälderna t. ex. höjs årligen med en viss automatik blir administrationskostnaderna sannolikt försumbara. Vad kommunen behöver göra är nämligen bara att räkna ut hur stora höjningar som skall göras.

Om avgälderna höjs i större portioner med längre tidsintervaller blir risken för processer avsevärt mycket större och administrationskostnaderna kan bli högst betydande. Denna risk ökar ju mindre precisa reglerna för bestämmandet av avgälderna är.

För att ge en uppfattning om hur stora kostnaderna kan tänkas bli

Tabell 1 Nuvärden av kommunens merkostnader för administration vid några olika antaganden om kostnadsbilden under kalkylperioden

Real kalkyl- ränta, %	Alternativ A kr.	Alternativ B kr.	Alternativ C kr.
1	3 000	6 000	1 500
3	2 000	4 500	1 000
5	1 500	3 500	1 000

redovisas i tabell 1 resultatet av tre räkneexempel, alternativ A, B och C. Antagandena vid de tre räkneexemplen är enligt följande:

- A Administrationskostnaderna antas uppgå till 0,5 % av tomträttsavgälden vid upplåtelsen. Vid referensalternativet blir kostnaden då 75 kr./år. Kostnaden antages vara oförändrad i fast penningvärde under hela kalkylperioden.
- B Administrationskostnaden vid upplåtelsen antages bli 2 000 kr. högre i tomträttsfallet. De årliga kostnaderna för debitering antages uppgå till 10 kr. i första årets penningvärde. Omregleringarna antages ske vart tionde år och kosta 1 000 kr. (i första årets penningvärde).
- C Merkostnaden vid upplåtelsen antages bli 500 kr. Avgälden antages bli justerad årligen och den totala kostnaden för att höja avgälden och debitera tomträttshavaren antages uppgå till 25 kr. per år i första årets penningvärde.

Som en jämförelse kan nämnas att en mycket grov uppskattning av administrationskostnaderna i Stockholms kommun år 1979 har givit som resultat att merkostnaden vid tomträtt bör ligga på mellan 100 kr. och 150 kr. per småhus.

Beloppen i tabellen kan jämföras med de nuvärden för kommunen som presenterats tidigare. I referensalternativet var de 69 000 kr., 31 000 kr. respektive 12 000 kr. vid 1 %, 3 % respektive 5 % real kalkylränta.

4 Sammanställning av det ekonomiska resultatet för den enskilde och för kommunen vid olika alternativa antaganden

I tabell 2 redovisas nuvärdet av skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för den förste innehavaren vid 2 % real kalkylränta. Där kan man se hur olika antaganden påverkar utfallet. Alternativerna är uppställda efter hur fördelaktig tomträdden är.

Från tabellen är det frestande att dra slutsatsen att de viktigaste påverkande faktorerna när det gäller skillnaden mellan tomträtt och äganderätt är följande:

- Prisskillnaden vid försäljningen.
- Avgäldsräntan.
- Markprisstegringen.

Tabell 2 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt för den enskilde vid olika alternativa antaganden. 2 % real kalkylränta. Förste innehavaren

Alternativ	Kronor
Ingen prisskillnad	+19 000
Ingen markprisstegring	+14 000
Högre tomtpris/avgäldsbas	+13 000
Indexlån: alla lån	+ 6 000
Tioåriga avgäldsperioder	+ 3 500
Högre marginalskatt	+ 3 500
Referensalternativet	+ 3 500
Lägre marginalskatt	+ 3 000
Högre inflation	+ 1 000
Högre avgäldsränta	-14 000
Längre innehavstid	-21 000
Större prisskillnad	-53 000

Marginalskatt och inflation skulle däremot inte vara så betydelsefulla i sammanhanget.

I tabell 3 redovisas motsvarande skillnad i nuvärde som i tabell 2, men nu för den andre innehavaren.

Även för den andre innehavaren är det prisrelationen vid försäljningen, avgäldsräntan och markprisstegringen som påverkar utfallet mest. Man kan också lägga märke till att skillnaderna mellan de olika alternativen är något mindre för den andre innehavaren. Det bör dock framhållas att osäkerheten vad gäller storleksordningen för dessa siffror är större än osäkerheten för beloppen i tabell 2. Beräkningarna bygger ju på antaganden om verkligheten såsom den kommer att se ut om 40 år.

I tabell 4 redovisas skillnaden i nuvärde vid olika alternativ för kommunen. Där framgår också hur lång tid det tar innan tomträtten 'går ihop' för kommunen.

Tabell 3 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt för den enskilde vid olika alternativa antaganden. 2 % real kalkylränta. Andre innehavaren

Alternativ	Kronor
Ingen markprisstegring	- 8 000
Indexlån: alla lån	-24 000
Högre marginalskatt	-26 000
Högre tomtpris/avgäldsbas	-29 000
Referensalternativet	-32 000
Ingen prisskillnad	-32 000
Tioåriga avgäldsperioder	-32 000
Högre inflation	-35 000
Lägre marginalskatt	-37 000
Högre avgäldsränta	-51 000
Större prisskillnad	-55 000

Tabell 4 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt för kommunen vid olika alternativa antaganden. Dessutom första året med positiv skillnad i nuvärde. 3 % real kalkylränta

Alternativ	Kronor	År
Högre avgäldsränta	+78 000	9
Högre tomtpriis (2) ^a	+40 000	17
Indexlån: tomträttslån	+35 000	4
Större prisskillnad	+35 000	26
Högre inflation	+34 000	26
Indexlån: alla lån	+33 000	5
Längre innehavstid	+32 000	26
Referensalternativet	+31 000	27
Tioåriga avgäldsperioder	+30 000	28
Ingen prisskillnad	+29 000	28
Högre tomtpriis (1) ^a	+15 000	39
Ingen markprisstegring	- 8 000	-

^a I samband med högre tomtpriis betyder (1) att kommunens investering (kontantin-sats) är 1 satts till 27 500 kr. och (2) att investeringen satts till 2 500 kr.

Tabellen antyder att de betydelsefullaste faktorerna för nuvärdet är avgäldsränta, markprisstegring och tomtpriis år 1. Indexlån påverkar inte nuvärdet mycket men har mycket stor betydelse för hur mycket tomträtten anstränger kommunens likviditet.

Inflation, innehavstid och försäljningsprisrelationer påverkar knappast kommunen alls, givet de antaganden som gjorts.

5 Ekonomiska konsekvenser för landsting och stat

5.1 Ekonomiska konsekvenser för landstinget

Landstinget berörs av valet mellan tomträtt och äganderätt via skattesystemet. Två typer av skillnader kan uppstå. Dels skillnader för avdrag av räntor och tomträttsavgälder, dels skillnader i realisationsvinstskatten. Eftersom såväl landstingsskatten som kommunalskatten antagits vara 15 % så blir skatteeffekterna för landstinget identiska med skatteeffekterna för kommunen.

Vad gäller skillnader i ränteavdrag och avdrag för tomträttsavgälder bidrar garantiskattesystemet i viss mån till att utjämna skillnaderna mellan tomträtt och äganderätt. I de fall garantiskatten är delvis effektiv i både tomträtts- och äganderättsfallet utjämnas skillnaderna i inkomst av annan fastighet helt och hållet. I de fall någon garantiskatt inte utgår eller då garantiskatten är 100 % effektiv i både tomträtts- och äganderättsfallen minskar inte garantiskattesystemet skillnaderna mellan de båda upplåtelseformerna. Garantiskattesystemet i kombination med nivån på utdebiteringen medför att skillnaden i skatteinkomst för landstinget vid tomträtt jämfört med äganderätt blir relativt liten.

Realisationsvinstbeskattningen diskuteras närmare i underbilaga 3. Där

Tabell 5 Nuvärdet av skattebetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av skattebetalningar vid äganderätt för landstinget. 3 % real kalkylränta

Alternativ	Om ej realisationsvinstskatt, kronor	Om realisationsvinstskatt, kronor
Högre tomtpreis / avgäldsbas	+ 5 500	+ 10 000
Större prisskillnad	+ 500	- 4 000
Högre inflation	- 500	+ 2 500
Ingen markprisstegring	- 500	± 0
Längre innehavstid	- 2 000	- 1 000
Referensalternativet	- 3 500	- 1 500
Tioåriga avgäldsperioder	- 4 000	- 1 500
Ingen prisskillnad	- 5 000	- 500
Indexlån: alla lån	- 5 000	- 3 000
Högre avgäldsränta	- 10 000	- 9 000

framgår att skillnaderna i realisationsvinstskatt i de flesta räkneexemplen påverkar kommunens skatteinkomster ganska litet. Detsamma gäller också landstingets skatteinkomster.

Nuvärdena av skatteinkomsterna vid tomträtt minus skatteinkomsterna vid äganderätt vid olika reala kalkylräntor blir i referensalternativet enligt nedan. (År 20 erhåller landstinget ca 4 800 kr. mer i realisationsvinstskatt i tomträttsfallet. År 40 blir inkomsten ca 500 kr. högre i äganderättsfallet).

Real kalkylränta, %	Om ej realisationsvinstskatt, kronor	Om realisationsvinstskatt, kronor
1	-7 000	-4 000
3	-3 500	-1 500
5	-2 000	± 0

I referensalternativet leder avdragen för tomträttsavgälderna till att skatteinkomsterna i tomträttsfallet blir lägre än i äganderättsfallet. I tabell 5 redovisas nuvärden av skillnader i landstingets skatteinkomster vid 3 % real kalkylränta för de olika räkneexemplen. I de alternativ som ej redovisas blir skillnaderna i skatteinkomster lika stora som i referensalternativet.

Om man undantar alternativen med högre avgäldsränta och högre tomtpreis/avgäldsbas är skillnaden mellan alternativen ganska små. I de flesta alternativen ger tomträtten något lägre skatteinkomster än äganderätten.

5.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Om en kommun säljer en tomt som skall bebyggas med ett småhus eller upplåter den med tomträtt, påverkas statens ekonomi på ett antal olika sätt. Det som är mest uppenbart är effekterna av tomträttslånet som staten ger till kommunen samt skillnaderna i skatteinkomst vid tomträtt jämfört med äganderätt. Skillnaderna i finansiering vid förstagångsförsäljningen kan

också beröra staten via de statliga bostadslånen och systemet med räntebidrag.

Vad gäller *tomträttslånen* blir situationen för staten den omvända mot situationen för kommunen. Dvs. vad som är en inbetalning för kommunen blir en utbetalning för staten. I de tidigare räkneexemplen blir utbetalningen för staten det första året 47 500 kr. Inbetalningarna i form av räntor och amorteringar i referensalternativet framgår av figur 4. Huruvida tomträttslånen är en bra eller dålig 'affär' för staten beror bl. a. på lånevillkoren, inflationstakten och statens räntekrav. Vid referensalternativet blir nuvärdet av inbetalningarna för staten 56 500 kr. vid 1 % real kalkylränta, 44 500 kr. vid 3 % real kalkylränta och 36 500 kr. vid 5 % real kalkylränta. Detta kan jämföras med utbetalningen på 47 500 kr. (Om det i stället är fråga om ett indexlån med 2 % real ränta blir nuvärdet av inbetalningarna 58 500 kr., 40 500 kr. respektive 29 500 kr. vid 1, 3 respektive 5 % real kalkylränta.)

Om antalet upplåtna tomträtter för vilka kommunerna varje år söker tomträttslån under en längre period är lika stort skulle statens ut- och inbetalningar på sikt ta ut varandra. Under ett 'uppbyggnadsskede' skulle utbetalningarna överstiga inbetalningarna, och under perioder utan nya tomträttslån skulle inbetalningarna överväga. Inflationen kan dock medföra att situationen blir något annorlunda.

När det gäller statens skatteinkomster är det främst *inkomstskatten* som är av intresse. Bland övriga skatter som kan påverkas kan nämnas förmögenhetsskatt och stämpelskatt.

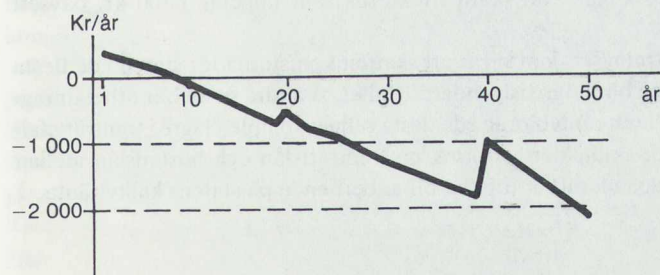
Den statliga inkomstskatten har antagits variera mellan 30 % och 40 % beroende på ränteavdragens storlek. Skatteinkomsterna för staten påverkas därför två till tre gånger så mycket som skatteinkomsterna för kommunen respektive landstinget, jämför avsnitt 5.1. I figur 20 redovisas skillnaden i skatteinkomster mellan tomträtt och äganderätt. Till höger om diagrammet redovisas också nuvärdet av skillnaderna i figuren, dels i det fall realisationsvinstskatt ej utgår, dels i det fall skatten utgår.

Realisationsvinstskatten diskuteras närmare i underbilaga 3. Om realisationsvinstskatt utgår enligt antagandena där erhåller staten ca 11 000 kr. mer i skatt år 20 om tomten är upplåten med tomträtt. År 40 ger äganderätten större skatteinkomster, ca 1 000 kr. mer än tomträtten.

Att tomträtten leder till lägre skatteinbetalningar än äganderätten beror på att tomträttsavgälden är avdragsgill, och att den med tiden överstiger ränteavdragen i äganderättsfallet.

I tabell 5 redovisas skatteeffekterna för landstinget vid de olika alternati-

Figur 20 Årliga skatteinbetalningar vid tomträtt minus årliga skatteinbetalningar vid äganderätt för staten. Första årets penningvärde. Referensalternativet.



Nuvärdet av skatteinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av skatteinbetalningar vid äganderätt

Real kalkylränta	Om ej realisationsvinstskatt	Om realisationsvinstskatt
1%	-31 000 kr	-23 000 kr
3%	-16 000 kr	-9 500 kr
5%	-7 500 kr	-3 000 kr

ven. Eftersom landstingskatten antagits vara 15 % och den statliga marginalskatten i normalfallet är 40 % kan tabellen även ge en viss ledning om hur skillnaderna i skatteinkomster för staten varierar med antagandena i de olika räkneexemplen. De alternativ som enligt tabellen avviker mest från referensalternativet är de med högre avgäldsrenta och högre tomträs/avgäldsbas.

Då garantiskatten utjämnar skillnaderna mellan tomträtt och äganderätt för landstinget och kommunen kommer dock skillnaderna i nuvärden att variera mer för staten. Detta betyder att beräkningarna av skillnaderna i skatteintäkter för staten är relativt känsliga för variationer i de antaganden som ligger till grund för räkneexemplen. En viktig faktor i sammanhanget är antagandena om nybelåning under innehavstiderna. Det går därför inte att på samma sätt som för innehavarna och kommunen uttala sig om vad valet mellan tomträtt och äganderätt betyder för staten.

I den mån det blir aktuellt med *förmögenhetsskatt* är äganderätt att föredra ur statens synpunkt, jämför avsnitt 1.6 i underbilaga 2. Det är dock ganska ovanligt att innehavarnas deklarerade nettoförmögenhet är så stor att förmögenhetsskatt utgår.

Stämpelskatt utgår med 1,5 % av köpeskillingen vid förvärv, och med 1 % av beloppet på ett inteckningslån. Vid förstagångsförsäljningen blir stämpelskatten 750 kr. högre för lagfarten och 475 kr. högre för lånen vid äganderätt än vid tomträtt. Vid andra- och tredjegangsförsäljningarna är köpeskillingen och nybelåningen normalt något högre vid äganderätt, varför även stämpelskatten blir något högre. Skillnaderna är dock oftast mycket små.

Staten hjälper till med finansieringen vid förstagångsförsäljningen. Det *statliga bostadslånet* är 12 500 kr. större i äganderättsfallet än i tomträttsfallet. Att staten lånar ut 47 500 kr. mer till kommunen vid tomträtt kompenseras sålunda till viss del av att utlåningen till innehavaren blir 12 500 kr. lägre. Liksom vid tomträttslånet avgörs bostadslånens lönsamhet för staten bl. a. av lånevillkoren, inflationstakten och statens räntekrav. Vid referensalternativet blir nuvärdet av inbetalningarna i form av räntor och amorteringar ca 14 000 kr. vid 1 % real kalkylränta, ca 11 000 kr. vid 3 % real kalkylränta och ca 9 000 kr. vid 5 % real kalkylränta.

Räntebidrag enligt nuvarande regler diskuteras i avsnitt 3 i underbilaga 2. Eftersom bostadslån och bottenlån är större i äganderättsfallet än i tomträttsfallet blir räntebidraget större i äganderättsfallet. Åtminstone gäller detta i referensalternativet där räntebidrag inte utgår för tomträttsavgälden. Statens merutbetalningar för räntebidrag i äganderättsfallet minskar dock något på grund av att den avdragsgilla räntekostnaden minskar. Nuvärdet av merutbetalningar för räntebidrag i samband med äganderätt, efter att hänsyn tagits till skatteeffekterna, blir ungefär 1 500 kr. oavsett kalkylränta.

Sammanfattningsvis kan sägas att skatteinkomsterna för staten i de flesta räkneexemplen blir högre i äganderättsfallet. Å andra sidan blir utbetalningarna för eventuellt räntebidrag i de flesta räkneexemplen lägre i tomträttsfallet. Vad gäller skillnaden i storlek på tomträttslån och bostadslån mellan tomträtt och äganderätt är utfallet bl. a. beroende på statens kalkylränta.

Underbilaga 1 Kostnader för eget kapital och kalkylränta

1 Den enskilde

I äganderättsfallet måste den enskilde satsa ett större eget kapital, vilket leder till en 'ränteförlust'. Vid lönsamhetskalkylen kommer detta fram just genom att man tar upp en utbetalning år 1 samt att övriga poster i kalkylen diskonteras med en kalkylränta. Ett beräkningstekniskt alternativ är att inte ta upp utbetalningen år 1, men i stället ta upp en räntekostnad respektive år motsvarande räntekravet på det ursprungligen satsade kapitalet. Detta ger samma resultat men är beräkningstekniskt besvärligare, varför det förstnämnda sättet valts. Vilket räntekrav/vilken kalkylränta skall då användas?

Räntekravet kan sättas utifrån flera kriterier, t. ex. kostnad för upplåning eller avkastning i alternativ placering (bank, aktier o. d.). Det som är av intresse i beräkningarna i detta PM är ett *realt* långsiktigt räntekrav *efter* skatt. I Gustafsson, Christina – Lind, Hans – Lundström Stellan – Persson, Erik: Värdering av lantbruksfastigheter. Metoder och principiella frågor. (Meddelande 5:6 från institutionen för fastighetsekonomi, tekniska högskolan, Stockholm 1978.) diskuterades detta problem och slutsatsen där blev att realräntan efter skatt kan bedömas vara i storleksordningen en till två procent (jämförelse gjordes med avkastning på aktier och placering av pengar på bank). Här görs den bedömningen att ett *realt* räntekrav på 2 % är en lämplig utgångspunkt för beräkningarna. Siffran 2 % ter sig också rimlig om man ser det hela ur finansieringssynpunkt. Tas hänsyn till att det gäller en realränta och att räntekostnaderna är avdragsgilla, så är en räntekostnad om 2 % inte orimlig.

Kalkylräntan skall i princip sättas efter alternativkostnaden och därmed är samma resonemang som ovan giltiga. Kalkylräntan skall vara densamma som räntekravet på eget kapital. Vid nuvärdesberäkningarna har därför kalkylräntan för den enskilde satts till 2 %. Då en viss osäkerhet kan råda om denna kalkylränta i det enskilda fallet har beräkningarna också genomförts med 0 % och 4 % real kalkylränta.

2 Kommunen

De grundläggande principerna är givetvis desamma som för den enskilde när kostnad för eget kapital skall beräknas för kommunen. Skillnader i räntesats kan dock uppstå p. g. a. olika finansieringskällor och att kommunen inte betalar skatt. Det senare gör att alternativränta och räntekrav blir högre för kommunen.

Om kommunen skall satsa mer kapital i tomträttsfallet kan detta erhållas på flera sätt. Man kan t. ex. minska andra tillgångar, finansiera med andra lån än tomträttslån och höja skatten. Det enklaste sättet är att anta att de kan låna på villkor som motsvarar den gällande långsiktiga realräntan eller att de går miste om placeringar/användningar som skulle ge just den avkastningen. Räntekravet för kommunen skulle därmed motsvara den realränta som ligger till grund för bestämmande av avgälden i referensalternativet, dvs.

3 %. Detta skulle därmed också bli kalkylräntan för kommunen. Då olika kommuner kan resonera på olika sätt används också kalkylräntor om 1 % och 5 % vid nuvärdesberäkningarna.

Underbilaga 2 Detaljerad beskrivning av antaganden och beräkningar vid referensalternativet

1 Förutsättningar för beräkningarna

1.1 Produktionskostnader

Den totala produktionskostnaden för det småhus beräkningarna avser antages vara 350 000 kr. Detta motsvarar produktionskostnaderna för ett ordinärt gruppbebyggt småhus (120 kvm – 130 kvm) med statlig belåning vid den kostnadsnivå som gäller år 1979. Det bör noteras att betydande kostnadsskillnader finns mellan olika delar av landet.

Av produktionskostnaden antages 300 000 kr. falla på huset, och 50 000 kr. på tomten. Denna uppdelning bygger *inte* på någon klar definition om vad som är att hänföra till huset respektive tomten. Möjligen kan hävdas att kostnaden för tomten normalt är något högre än vad som antagits här. Speciellt när det gäller tomtkostnaderna torde skillnaderna mellan olika delar av landet vara betydande.

1.2 Inköspriser och finansiering vid förstagångsförsäljningen

Beräkningarna bygger på att två likadana småhus uppförs på var sin tomt. I det ena fallet upplåter kommunen marken med tomträtt och i det andra fallet säljer kommunen den färdigexploaterade tomten. Inköspriset i tomträttsfallet antages motsvara produktionskostnaderna för huset, dvs. 300 000 kr. I båda fallen antages finansieringen ske via det statliga bostadslånesystemet. Låneunderlaget (LU) antages motsvara produktionskostnaderna. I tomt-rättsfallet ingår inte kostnaderna för tomten i låneunderlaget. Finansieringen i de båda fallen blir då enligt följande:

Finansiering	Tomträtt, kronor	Äganderätt, kronor
70 % av LU: bottenlån, annuitet, 6 % ränta, 50 års löptid	210 000	245 000
25 % av LU: bostadslån, annuitet, 6 % ränta, 30 års löptid	75 000	87 500
5 % av LU: egen insats	15 000	17 500
Summa	300 000	350 000

De antagna villkoren för bottenlån och bostadslån bör ses mot bakgrund av antagandena om inflationstakt nedan. Vid beräkning av amorteringarna för bottenlån och bostadslån antages annuiteterna beräknas efter aktuell ränta, 6 %. Enligt bostadsfinansieringsförordningen (40 §) skall dock amorteringarna på bostadslånet egentligen motsvara amorteringsdelen av annuiteten för ett lån med 8 % ränta. Skillnaden mellan de två sätten att räkna är liten och saknar betydelse i detta sammanhang. Annuiteterna, summan av ränta och amortering, för bottenlån och bostadslån blir då enligt följande:

	Tomträtt, kronor	Äganderätt, kronor
Bottenlån	13 323	15 544
Bostadslån	5 449	6 357

Eventuella räntebidrag kommer ej att beaktas. Systemet för den statliga bostadslånegivningen har reviderats med relativt korta tidsintervall, medan beräkningarna här avser en så pass lång tid som 50 år. Det finns därför ingen anledning att binda upp beräkningarna alltför mycket till det nuvarande bostadslånesystemet. Nedan, avsnitt 3, ges en skiss till vilka skillnader som kan erhållas i resultatet av beräkningarna om räntebidrag utgår enligt nuvarande regler i bostadsfinansieringsförordningen.

Betalning av räntor och amorteringar antas börja samma år som lånen utbetalas. Utbetalningen av bostadslånen och avlyft av byggnadskreditiven antas ske samma år som tomterna upplåts med tomträtt respektive säljs. Alla ut- och inbetalningar, även de som inte har samband med lånen, antas ske en gång per år, och hela tiden vid samma tidpunkt på året. Detta för att omräkningarna till reala priser och beräkningarna av nuvärden inte skall kompliceras i onödan.

1.3 Inflationstakt

Inflationen antages i referensalternativet bli 4 % per år under hela den studerade perioden. Inflationstakten kan mot bakgrund av dagens prisökningstakt förefalla låg, men antagandet om 4 % bör ses mot bakgrund av att beräkningarna avser en period om 50 år. Med den tidshorisonten är det hart när omöjligt att göra en korrekt bedömning av inflationen. Om 4 % är en hög eller låg bedömning kan bara framtiden utvisa.

1.4 Marknadsprisutveckling

Antagandena om prisutvecklingen utgår från äganderättsfallet. Fastigheten kan, åtminstone teoretiskt, delas upp i en husdel och en tomtedel. Om huset underhålls på ett 'normalt' sätt kan det antagas stiga i pris i takt med inflationen, dvs. med 4 % per år. Priset på huset är alltså reellt sett lika stort under hela femtioårsperioden. Den realvärdetstegring som är normal för småhusfastigheter antas helt falla på tomten. Realprisstegringen på tomten antages bli 4 % per år fram till år 22 och 2 % per år därefter. Detta motsvarar en nominell årlig prisökning om 8,16 % (1,04·1,04) respektive 6,08 % (1,04·1,02). För fastigheten som helhet innebär dessa antaganden en realprisökning om knappt 1 % per år. Med gjorda antaganden varierar denna ökningstakt något över tiden.

I tomträttsfallet är en mängd olika prisökningstakter i förhållande till prisökningstakten i äganderättsfallet tänkbara. Effekterna av olika antaganden belyses i några räkneexempel.

I referensalternativet antages att priset på tomträtten är så stort att utbetalningarna för en köpare av tomträtten blir lika stora som utbetalningarna för en köpare av äganderätten det år köpet äger rum. För att erhålla

priset på tomträtten måste därför utbetalningarna (i form av egen insats, räntor, amorteringar, garantiskatt och skattelättnad) vid köp av äganderättsfastigheten, till ett pris som beräknats enligt ovan, först räknas ut. Sedan får priset för tomträtten beräknas så att utbetalningarna blir desamma som i äganderättsfallet. Härvid antages att kontantinsatsen är lika stor i både tomträtts- och äganderättsfallet.

Framför allt i inledningsskedet av femtioårsperioden leder dessa antaganden till en något snabbare prisökningstakt i tomträttsfallet än i äganderättsfallet.

1.5 Tomträttsavgäld

Första året antages tomträttsavgälden uppgå till 3 % av kostnaden för tomtens, 50 000 kr. Avgälden blir alltså 1 500 kr. Därefter antages avgälden bli justerad årligen i samma takt som tomtpriserna stiger. Tomtpriserna antages, enligt ovan, öka med 4 % realt per år fram till år 22 och därefter med 2 % realt per år. Avgälden antages hela tiden uppgå till 3 % av aktuellt värde på avgäldsbasen/tomtens. Detta innebär att avgälden ökar i samma takt som tomtpriserna.

1.6 Beskattning

Innehav av småhusfastighet kan påverka inkomstslagen inkomst av annan fastighet och inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet. Dessutom kan storleken på de allmänna avdragen påverkas. Fastighetsinnehavet kan förutom inkomstbeskattningen också tänkas påverka förmögenhetsbeskattningen. Dessutom kan stämpelskatt bli aktuell i samband med förvärv och nybelåning.

I räkneexemplen bortses från såväl förmögenhetsbeskattningen som realisationsvinstbeskattningen (inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet) och stämpelskatten.

Vad gäller förmögenhetsbeskattning är den i de flesta fall inaktuell, då nettoförmögenheten oftast understiger den gräns vid vilken förmögenhetsskatt börjar utgå. I de fall det blir aktuellt med förmögenhetsskatt är det dock för den enskilde en fördel med tomträtt. Enligt praxis tas enbart det taxerade byggnadsvärdet upp som skattepliktig förmögenhet. Vid äganderätt ska även det taxerade markvärdet förmögenhetsbeskattas.

Bland annat på grund av reglerna om uppskov med beskattning av realisationsvinst vid försäljning av fastigheter är det osäkert i vilken utsträckning realisationsvinstskatt utgår, och i ännu högre grad är det oklart när eventuell skatt kommer att betalas. I räkneexemplen bortses därför ifrån denna skatt. I underbilaga 3 kommer dock effekterna av realisationsvinstbeskattning i viss utsträckning att belysas.

Skillnad i stämpelskatt mellan tomträtt och äganderätt kan uppstå på grund av skillnader i köpeskilling och skillnader nybelåning i samband med ägarbyten. Stämpelskatten är relativt blygsam, och då antagandena om skillnaderna i marknadspriser är både grova och osäkra finns det ingen anledning att beakta stämpelskatten i beräkningarna. Allmänt kan dock sägas att stämpelskatten i de flesta räkneexemplen är något lägre för

tomträten än för äganderätten. Detta beror på att köpeskillingen normalt har antagits vara något lägre i tomträtsfallet.

I räkneexemplen tas sålunda enbart inkomst av annan fastighet och allmänna avdrag med. För sådana småhus det är fråga om här gäller de s. k. schablonreglerna. Som intäkt tas en given procent av taxeringsvärdet upp medan avdrag får göras för räntekostnader och tomträtsavgälder. Skattskyldig som är mantalsskriven på fastigheten (eller tomträten) får dessutom göra ett extra avdrag på 1 000 kr. Vid den kommunala taxeringen kan dessutom s. k. garantiskatt utgå.

Vad gäller intäktsschablonen är den under 1979 3 % av taxeringsvärdet upp till 200 000 kr., sedan stiger den till 10 % för den del av taxeringsvärdet som ligger över 300 000 kr. Här antas att fastighetstaxeringen läggs om så att nya taxeringsvärden åsätts varje år. I dag är det fem år mellan två allmänna fastighetstaxeringar. Gränserna för schablonintäkten brukar justeras i samband med höjningar av taxeringsvärdena. Här antas att taxeringsvärdena för de aktuella småhusen kommer att ligga så lågt att man kan bortse från progressionen i intäktspocenten. Intäkten antas sålunda bli 3 % av taxeringsvärdet oberoende av hur högt taxeringsvärdet är.

Taxeringsvärdet antas, liksom hittills, uppgå till 75 % av marknadspriset. Antagandena om marknadsprisutvecklingen framgår av avsnitt 1.4 ovan. Här görs den förenklingen av taxeringsvärdet beskattningsåret antas utgöra 75 % av marknadspriset beskattningsåret. I realiteten utgår man från marknadsprisinivån två år tidigare vid fastighetstaxeringarna. De här använda taxeringsvärdena är sålunda något för höga. Det bör noteras att både vid äganderätt och tomträtt är taxeringsvärdet detsamma. Det taxerade markvärdet ska vara lika stort vid tomträtt som vid äganderätt.

De avdragsgilla räntekostnaderna och tomträtsavgälderna framgår av avsnitten om finansiering i samband med försäljning och av avsnittet om tomträtsavgälden. Här bortses från det extra avdraget om 1 000 kr. beroende på att det är lika stort i både tomträts- och äganderättsfallet. Avdraget kan visserligen påverka eventuella skillnader vad gäller garantiskatten men detta torde vara marginellt.

Om ett underskott erhålles sedan intäkterna minskats med avdragen får detta dras av mot övriga skattepliktiga intäkter under allmänna avdrag. Den skattelättnad som därvid kan erhållas minskar utbetalningarna för lånen och tomträtsavgälderna. Här antages att eventuell skattelättnad kan tillgodogöras av den skattskyldige under beskattningsåret genom att denne begär jämkning av den preliminära skatten.

Garantiskattesystemet är vad som är kvar av den gamla beskattningen av fastigheter som skatteobjekt (objektbeskattning). Kommunen är garanterad att en inkomst om 2 % av taxeringsvärdet tas upp till beskattning. Garantiskatten blir aktuell endast om nettointäkten (intäkterna minskat med avdragen) är lägre än 2 % av taxeringsvärdet. I dessa fall tas 2 % av taxeringsvärdet (garantibeloppet) upp till beskattning. Skatten på garantibeloppet antas uppgå till 30 %.

Kommunalskatten antas sålunda vara 30 %, varav 15 % går till kommunen, och 15 % till landstinget. Den statliga skatten är progressiv, men progression antas bli justerad i takt med löneutvecklingen så att den skattskyldiges marginalskatt kommer att bli lika stor under hela den

beaktade perioden. Den statliga skatten kan dock variera något beroende på storleken på det underskott som erhålles från inkomstslaget annan fastighet. Den totala marginals-katten, summan av den statliga och kommunala skatten, antas bli enligt följande:

Nettointäkt från annan fastighet (första årets penningvärde)	Marginalskatt, %
0 kr och högre	70
-10 000 kr - 0 kr	65
lägre än -10 000 kr	60

Om man utgår från 1979 års prisnivå innebär dessa antaganden att den i familjen som tar upp fastigheten i sin deklaration har en lön i storleksordningen 70 000 kr. per år (ca 6 000 kr. per månad).

1.7 Finansiering vid andra- och tredjegångsförsäljningar

Priserna vid andra- och tredjegångsförsäljningarna motsvarar de marknadspriser som erhålles enligt avsnitt 1.4. Innehavstiden har antagits bli ca 20 år, dvs. andragångsförsäljningen antages ske år 20 och tredjegångsförsäljningen år 40 (förstagångsförsäljningen sker år 1). Uttryckt i första årets penningvärde blir köpeskillningarna då enligt följande:

År	Tomträtt, kronor	Äganderätt, kronor
1	300 000	350 000
20	383 000	405 000
40	437 000	462 000

I äganderättsfallet antages köparen ta över de befintliga lånen och betala ca 20 % av köpeskillingen kontant. För den del av köpeskillingen som återstår att finansiera antages att ett banklån erhålles. Banklånet avrundas till närmast jämna 10 000-tal kronor i respektive års penningvärde. Efter denna avrundning kan det exakta beloppet på kontantinsatsen erhållas. Räntan på banklånet antages bli 6 %, och löptiden 20 år. Annuitetslån kan normalt inte erhållas vid denna typ av nybelåning, varför amorteringen antages ske med lika stora årliga belopp (rak amortering).

I tomträttsfallet antages kontantinsatsen vara densamma som i äganderättsfallet. Smärre skillnader kan förekomma eftersom köpeskillningarna i löpande priser avrundas till jämna 1 000-tal kronor. Storleken på banklånet (i jämna 10 000-tal kronor) anpassas så att de totala utbetalningarna efter skatt bli desamma som i äganderättsfallet. Villkoren för banklånet antages bli desamma som i äganderättsfallet, 6 % ränta, 20 års löptid, rak amortering. Dessa antaganden leder till att belåningsgraden i tomträttsfallet blir något lägre än 80 %, skillnaden gentemot äganderättsfallet är dock obetydligt.

1.8 Kommunens finansiering av tomträten

Kommunens kostnader om 50 000 kr. för tomten antages i tomträttsfallet finansieras med ett statligt tomträttslån. Detta lån uppgår till 95 % av det belopp med vilket låneunderlaget minskas på grund av att marken upplåts med tomträtt. Lånet blir därmed på 47 500 kr. Resterande 2500 kr. får kommunen svara för på egen hand. Lånet löper med samma ränta som bostadslånet, 6 %, och är amorteringsfritt de första tio åren av löptiden. Lånet amorteras därefter med lika stora årliga belopp under 30 år. Den totala löptiden blir sålunda 40 år.

1.9 Kommunens skatteinkomster

På grund av skillnader i deklarerad inkomst (inkomst från annan fastighet och allmänna avdrag) vid upplåtelse med tomträtt respektive äganderätt kommer kommunens skatteinkomster att variera. Skillnaden antages uppgå till 15 % av skillnaden i deklarerad inkomst. Här bortses ifrån att systemet med utbetalningen av kommunalskatten till kommunerna leder till att definitiv avräkning görs först två år efter aktuellt beskattningsår. Ingen hänsyn tas heller till att det skatteutjämningsbidrag som kommunen kan tänkas erhålla från staten kan komma att påverkas av skillnaderna i beskattningsbar inkomst.

2 Beräkningsmetodik

I tabell 2.1 på nästa uppslag redovisas de gjorda beräkningarna för referensalternativet. Skillnaderna mellan tomträtt och äganderätt har beräknats för vart femte år, år 1, 5, 10, 15 osv. Förstagångsförsäljningen sker år 1. Beräkningar av skillnaderna har också gjorts för de år det 'händer någonting' t. ex. år 11 då kommunen börjar amortera på tomträttslånet. Raderna 1-45 avser utfallet för den enskilde, medan raderna 46-56 avser utfallet för kommunen. Numret på raderna finns markerade längst ut till vänster och längst ut till höger.

Av de 45 första raderna gäller raderna 1-20 i tomträttsfallet och raderna 21-37 i äganderättsfallet. Skillnaden mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet återges på raderna 38-41. Beloppen på dessa 41 rader är alla i löpande penningvärde, dvs. år 10 är räntekostnaden för bottenlånet i äganderättsfallet (rad 1) 12 101 i det penningvärde som gäller år 10. Beloppen på raderna 38-41 har sedan räknats om till första årets penningvärde. Dessa omräknade belopp återfinns på raderna 42-45. Negativa belopp avser utbetalningar för tomträttshavare respektive ägare. Positiva belopp avser inbetalningar. Beloppen inom parentes utgör underlag för beräkningarna, dvs. de är varken direkta inbetalningar eller utbetalningar. *När det gäller raderna 38-45 betyder positiva belopp att det är en fördel med tomträtt, och negativa belopp att det är en fördel med äganderätt.* Vid positiva belopp är alltså nettoinbetalningarna (som kan vara negativa om utbetalningarna är större än inbetalningarna) vid tomträtt högre än nettoinbetalningarna vid äganderätt.

Beräkningsgången illustreras här med utgångspunkt från utfallet år 5.

TomträttsHAVARENS utbetalningar för räntor och amorteringar för bottenlån och bostadslån återfinns på raderna 1 till 4. Inom parentes har storleken på bottenlån och bostadslån (210 000 kr. respektive 75 000 kr.) angivits längst till vänster. Annuiteten, dvs. summan av räntor och amorteringar, finns också angivna längst till vänster (13 323 kr. respektive 5 449 kr.).

Taxeringsvärdet återges på rad 10. Taxeringsvärdena är avrundade till jämna 5 000-tal kronor till år 11, och därefter till jämna 10 000-tal kronor. År 5 är marknadspriset 419 000 kr. Taxeringsvärdet blir därmed 315 000 kr. Genom att multiplicera taxeringsvärdet med 0,02 erhålles garantibeloppet på rad 11 ($315\,000 \cdot 0,02 = 6\,300$ kr.). Det är detta belopp som kommunen är garanterad att få beskatta.

Tomträttsavgälden på rad 12 har räknats upp på samma sätt som markpriserna från år 1: $1\,500 \cdot 1,0816^4 = 2\,053$ kr.

'Ränteavdraget' är det underskott som erhålles från inkomstkällan annan fastighet. Det har beräknats på följande sätt: $0,03 \cdot 315\,000 - 12\,410 - 4\,251 - 2\,053 = -9\,264$ kr. Eftersom det är fråga om ett underskott som leder till minskad skatt på övriga inkomster föregås beloppet av ett plustecken. Marginalskatten i det inkomstskikt det här är fråga om har antagits vara 65 %. $9\,264 \cdot 0,65$ ger 'skattelättnaden', 6 022 kr., på rad 14. Dessa pengar är att betrakta som en inbetalning till tomträttsHAVAREN.

Eftersom inkomsten från fastigheten är negativ blir garantiskatten effektiv till 100 %, dvs. hela garantibeloppet tas upp till beskattning. Garantiskatten blir således $0,3 \cdot 6\,300 = 1\,890$ kr. T. ex. år 19 blir beräkningen av garantiskatten något krångligare i äganderättsfallet än vad som beskrivits här. Ägaren deklarerar en inkomst av annan fastighet om 1 967 kr. Kommunen är dock garanterad en beskattningsbar inkomst av 12 200 kr. 'Merbeskattningen' på grund av fastighetsinnehavet blir därmed $0,3 \cdot (12\,200 - 1\,967) = 3\,070$ kr.

Vid summering av de belopp som inte står inom parentes erhålles den totala nettoinbetalningen -16 693 kr., dvs. det blir fråga om en utbetalning. För att erhålla den totala utbetalningen för boendet måste drifts- och underhållskostnaderna för år 5 läggas till den här beräknade utbetalningen.

Beräkningen av den totala utbetalningen år 5 på 17 928 kr. i äganderättsfallet följer helt mönstret från tomträttsfallet. Taxeringsvärdet, och därmed garantibeloppet är lika stort i äganderättsfallet som i tomträttsfallet. Dessa belopp återfinns därför endast på raderna 10 och 11.

Skillnaden i nettoinbetalning mellan tomträtts- och äganderättsfallet blir $-16\,693 - (-17\,298) = +605$ kr. För att få denna fördel vid tomträttsfallet uttryckt i första årets penningvärde måste en omräkning till: $+605/1,04^4 = +517$ kr.

År 1, år 20 och år 40 tillkommer vissa belopp på grund av ägarbytena. Här är det lämpligt att börja med äganderättsfallet.

År 20 återstår 266 647 kr. av den ursprungliga skulden på 332 500 kr. (summan av bottenlånet och bostadslånet). Köpeskillingen, som beräknats enligt avsnitt 1.4, är 854 000 kr. i löpande penningvärde. Kontantinsatsen uppgår till ca 20 % av köpeskillingen, eller 167 353 kr. Banklånet blir därmed 420 000 kr., vilket finns angivet längst till vänster inom parentes. Amorteringen på banklånet blir 21 000 kr./år (420 000 kr./20 år). Räntekostnaden

År 22	År 25	År 30	År 31	År 35	År 39	År 40	År 41	År 45	År 50	
-10 864	-10 394	-9 404	-9 169	-8 078	-6 702	-6 305	-5 884	-3 931	-754	1
-2 459	-2 929	-3 919	-4 154	-5 245	-6 621	-7 018	-7 439	-9 392	-12 569	2
-2 224	-1 608	-308								3
-3 225	-3 841	-5 141								4
-22 140	-18 450	-12 300	-11 070	-6 150	-1 230					5
-20 500	-20 500	-20 500	-20 500	-20 500	-20 500					6
						-88 800	-84 360	-66 600	-44 400	7
						-74 000	-74 000	-74 000	-74 000	8
						(105 079)				9
(710')	(810')	(1 010')	(1 060')	(1 270')	(1 530')	(1 600')	(1 680')	(2 020')	(2 550')	10
(14 200)	(16 200)	(20 200)	(21 200)	(25 400)	(30 600)	(32 000)	(33 600)	(40 400)	(51 000)	11
-7 771	-9 277	-12 461	-13 219	-16 739	-21 196	-22 485	-23 852	-30 203	-40 572	12
(+21 699)	(+15 429)	(+4 173)	(+1 658)	(-7 133)	(-16 772)	(+69 590)	(+63 696)	(+40 134)	(+9 226)	13
+14 104	+10 029	+2 712	+1 078	-4 993	-11 740	+44 062	+40 618	+26 087	+5 997	14
-4 260	-4 860	-6 060	-6 360	-5 480	-4 148	-9 600	-10 080	-12 120	-15 300	15
-59 853	-61 830	-67 381	-63 394	-67 185	-72 137	-164 146	-164 997	-170 159	-181 598	16
						(2 016 000)				17
						-430 921				18
						+1 910 921				19
						-130 868				20
-12 675	-12 127	-10 972	-10 697	-9 425	-7 819	-7 356	-6 865	-4 586	-880	21
-2 869	-3 417	-4 572	-4 847	-6 119	-7 725	-8 188	-8 679	-10 958	-14 664	22
-2 594	-1 876	-360								23
-3 763	-4 481	-5 997								24
-22 680	-18 900	-12 600	-11 340	-6 300	-1 260					25
-21 000	-21 000	-21 000	-21 000	-21 000	-21 000					26
						-94 800	-90 060	-71 100	-47 400	27
						-79 000	-79 000	-79 000	-79 000	28
						(122 592)				29
(+16 649)	(+8 603)	(-6 368)	(-9 763)	(-22 375)	(-36 821)	(+54 156)	(+46 525)	(+15 086)	(-28 220)	30
+10 822	+5 592	-4 458	-6 834	-15 662	-25 775	+34 802	+30 241	+9 806	-19 754	31
-4 260	-4 860	-4 150	-3 431	-908	0	-9 600	-10 080	-12 120	-6 834	32
-59 019	-61 069	-64 109	-58 149	-59 414	-63 579	-164 142	-164 443	-167 958	-168 532	33
						(2 134 000)				34
						-431 408				35
						+2 011 408				36
						-139 847				37
-320	-761	-3 272	-5 245	-7 771	-8 558	-4	-554	-2 201	-13 066	38
						+487				39
						-100 487				40
						-91 508				41
-140	-297	-1 049	-1 617	-2 048	-1 928	-1	-115	-392	-1 912	42
						+105				43
						-21 768				44
						-19 823				45
-1 805	-1 520	-1 045	-950	-570	-190	-95				46
-1 583	-1 583	-1 583	-1 583	-1 583	-1 583	-1 583				47
+7 771	+9 277	+12 461	+13 219	+16 739	+21 196	+22 485	+23 852	+30 203	+40 572	48
-758	-1 024	-1 581	-1 713	-2 286	-3 007	-2 315	-2 576	-3 757	-5 617	49
0	0	+955	+1 464	+2 286	+2 074	0	0	0	+4 233	50
+3 625	+5 150	+9 207	+10 437	+14 586	+18 490	+18 492	+21 276	+26 446	+39 188	51
										52
						-1 924				53
+1 591	+2 009	+2 952	+3 218	+3 844	+4 166	+4 006	+4 432	+4 709	+5 735	54
										55
						-417				56

blir 6 % av 420 000 kr., eller 25 200 kr. Detta belopp minskar sedan med 6 % av 21 000 kr. per år. 'Ränteavdraget' beräknas på sedvanligt sätt till 21 999 kr. Eftersom 21 608 kr. motsvarar 10 000 kr. i första årets penningvärde blir skattelättnaden lite krångligare att beräkna i detta fall. Marginalskatten för 21 068 kr. är 65 % och för 931 kr. 60 %.

Efter summering erhålles den totala utbetalningen i äganderättsfallet 57 688 kr.

I tomträttsfallet är nu kontantinsatsen given. Efter test med några olika belopp på det nya banklånet visar det sig att ett lån på 410 000 kr. ger en total utbetalning som i stort sett överensstämmer med utbetalningen i äganderättsfallet. Skillnaden mellan de två upplåtelseformerna blir i stort sett noll, eller 78 kr. till tomträttshavarens nackdel vad gäller löpande utbetalningar och 92 kr. vad gäller kontantinsatsen.

Efter ovanstående beräkningar kan köpeskillingen i tomträttsfallet fastställas till 806 000 kr. Säljaren får 577 546 kr. (ca 274 000 kr. i första årets penningvärde) i sin hand vid försäljningen. Försäljningsnettot erhålles som skillnaden mellan köpeskillingen och den återstående skulden. I äganderättsfallet blir försäljningsnettot 587 353 kr. (rad 36), vilket är 9 807 kr. mer än i tomträttsfallet. Omräknat till första årets penningvärde blir denna fördel 4 655 kr. Realisationsvinstskattens eventuella påverkan på försäljningsnettona (raderna 20 och 37) diskuteras i underbilaga 3.

Detta om skillnaderna mellan upplåtelseformerna i innehavarsituationen. För kommunen har beräkningarna ställts upp något annorlunda. På raderna 46 till 53 redovisas skillnaderna mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet direkt i respektive års penningvärde.

Den egna insatsen år 1 utgör skillnaden mellan det belopp som erhålles i tomträttslån 47 500 kr. och det belopp som erhålles vid försäljningen av tomtens i äganderättsfallet, 50 000 kr.

Tomträttslånet ger också upphov till utbetalningar, se raderna 46 och 47. Tomträttsavgälden på rad 48 är naturligtvis densamma som på rad 12. Skillnaden är att det är frågan om en inbetalning för kommunen, i stället för en utbetalning för den enskilde.

Skatteinkomsten på rad 49 är den högre skatteinkomst som erhålles i tomträttsfallet. År 5 erhålles t. ex. följande skillnad i beskattningsbar inkomst $-9\,264 - (-9\,989) = +725$ kr. Den kommunala utdebiteringen är 15 kr. och kommunens skatteinkomst blir 109 kr. högre i tomträttsfallet.

År 5 existerar ingen skillnad i garantiskatt, så är dock fallet år 19. Hälften av skillnaden i garantiskatt ($+3\,660 - 3\,070 = +590$ kr.) tillfaller kommunen, och den andra hälften landstinget.

Summan av skillnaderna mellan upplåtelsereformerna redovisas på rad 51. *Positiva belopp innebär att det är en fördel för kommunen med tomträtt.* Beloppen på raderna 51-53 återfinns omräknade till första årets penningvärde på raderna 54-56.

3 Räntebidrag

Enligt bostadsfinansieringsförordningen utgår räntebidrag för skillnaden mellan de faktiska räntekostnaderna för bottenlån och bostadslån å ena sidan och 95 % av låneunderlaget multiplicerat med den garanterade räntesatsen å

andra sidan. Den garanterade räntan är för tillfället (1979) 5,5 % under det första året och ökar sedan med 0,35 procentenheter varje år. Räntribidraget upphör när den garanterade räntekostnaden överstiger de faktiska räntekostnaderna.

Vid tomträtt kan räntribidrag erhållas även för kostnaderna för tomträttsavgälden. Tekniken för beräkning av detta bidrag skiljer sig dock något från ovanstående:

Räntribidraget utgår med belopp som motsvarar skillnaden mellan produkten av dels bidragsunderlaget och den för tomträttsavgälden tillämpade räntesatsen, dels samma underlag och den enligt 38 § bestämda garanterade räntesatsen (37 § bostadsfinansieringsförordningen).

Bidragsunderlaget är det belopp med vilket låneunderlaget minskats med på grund av att marken upplåts med tomträtt, och den garanterade räntesatsen är densamma som ovan. Denna regel innebär att räntribidraget för tomträttsavgälden utgår endast om avgäldsräntan är högre än den garanterade räntesatsen. För att räntribidrag skall kunna utgå i referensalternativet måste den garanterade räntesatsen understiga 3 %.

För närvarande är alltså den garanterade räntan vid nybyggnation av småhus 5,5 %. Med de antaganden som gjorts i referensalternativet, utifrån ett mer långsiktigt perspektiv vad gäller inflation och räntesatser, är det rimligt att utgå från att även den garanterade räntesatsen bör sjunka på sikt. För att belysa effekterna av eventuella räntribidrag kan en garanterad räntesats om 4 % anses vara lämplig. Den nu aktuella höjningstakten, 0,35 procentenheter per år, finns det däremot inte någon anledning att ändra på.

Med dessa antaganden kommer räntribidrag att utgå endast under de sex första åren. År 7 har den garanterade räntan stigit till 6,1 %, och den garanterade räntekostnaden överstiger följaktligen de faktiska räntekostnaderna. Effekterna av räntribidraget under de sex första åren framgår av tabell 2.2. Jämför även rad 42 i tabell 2.1.

Tabellen visar att innehavarens årliga utbetalningar minskar mest i äganderättsfallet. Detta beror på att räntribidraget i tomträttsfallet enbart utgår på lånen för huset eftersom tomträttsavgälden är så pass låg. Räntribidraget medför därmed att fördelen med den låga tomträttsavgälden i tomträttsfallet minskar under de första åren.

Tabell 2.2 Nettoinbetalning vid tomträtt minus nettoinbetalning vid äganderätt för den enskilde. Första årets penningvärde. Referensalternativet

År	Utan räntribidrag kronor	Med räntribidrag kronor
1	+819	+419
2	+748	+434
3	+649	+444
4	+575	+451
5	+517	+453
6	+460	+453

Nuvärdet av skillnaderna i nettoinbetalningar för den förste innehavaren vid tomträtt respektive äganderätt minskar med ca 1 000 kr. oberoende av kalkylränta (jfr figur 6). Dvs. 'lönsamheten' i äganderättsfallet ökar med ca 1 000 kr. mer än i tomträttsfallet om räntebidrag utgår.

Om räntebidragen beaktas eller inte i beräkningarna har sålunda ingen större betydelse för det resultat som erhålles.

Även resultatet för kommunen kan påverkas om räntebidragen tas med i beräkningarna. Med ovanstående antaganden skulle nuvärdet av fördelarna med tomträtt minska med ca 400 kr., detta oberoende av vilken kalkylränta som används. Vid gjorda antaganden har de alltså knappast någon betydelse alls för kommunens del om räntebidragen ingår i beräkningarna eller ej.

Underbilaga 3 Effekter av reglerna för realisationsvinstbeskattning

1 Om möjligheten till uppskov med betalning av realisationsvinstskatt

De år 1979 gällande reglerna för realisationsvinstbeskattning av fastighetsförsäljningar härrör från 1968. Den uppkomna realisationsvinsten (eller kortare reavinsten) läggs till övriga inkomstkällor vid beskattningen.

Vinsten beräknas i princip enligt följande. Från försäljningspriset (efter avdrag för försäljningsprovision etc.) dras fastighetsägarens omkostnader. Omkostnaderna består huvudsakligen av ingångsvärde och förbättringskostnader. Ingångsvärdet kan bestämmas på ett flertal olika sätt, vanligast är tidigare köpeskillning (inklusive stämpelskatt, inköpsprovision etc.).

Ingångsvärde och förbättringskostnader får räknas upp till försäljningsåret med ett index som fastställs av riksskatteverket. Som grund för detta index ligger konsumentprisindex, dvs. den allmänna prisstegringen i samhället eller inflationen.

Ändringar i reavinstbeskattningsreglerna har gjorts 1976 och 1979. Intressant är här bl. a. de regler om uppskov med betalning av reavinstskatt som infördes 1979, SFS 1978:970. Som villkor för uppskov gäller bl. a. att säljaren av ett småhus köper ett nytt småhus, eller jordbruk, inom fyra år efter försäljningen och att köpeskillningen för ersättningsfastigheten överstiger priset på den avyttrade fastigheten. Vidare krävs att reavinsten uppgår till 15 000 kr. (nominellt) och att den skatteskyldiga varit bosatt på den avyttrade fastigheten minst tre år i följd under den femårsperiod som inföll närmast före den dag då avyttringen skedde.

Om den skatteskyldige erhåller uppskov skall reavinstskatten i stället erläggas vid försäljningen av ersättningsfastigheten. Reavinsten skall därvid räknas upp med av riksskatteverket fastställt index. Uppskovet kan dock förlängas ytterligare om ännu en ersättningsfastighet införskaffas.

Dessa regler om uppskov med betalning av reavinstskatt medför att det är svårt att bedöma när betalningen av eventuell reavinstskatt kommer att ske. Om försäljningen av ersättningsfastigheten leder till att en realisationsförlust uppkommer är det till och med möjligt att någon reavinstskatt över huvudtaget ej behöver erläggas. Detta plus osäkerheten vad gäller ändringar i reglerna om reavinstbeskattningen är orsaken till att denna skatt ej beaktats i de tidigare räkneexemplen.

2 Beräkning av realisationsvinstskatt

I tabell 3.1 redovisas försäljningsnettona i de olika räkneexemplen dels under förutsättning att reavinstskatt ej utgår, dels under förutsättning att reavinstskatt erlägges samma år som försäljningen sker. Vidare redovisas skillnaden i skatteinkomst från eventuell reavinst för kommun mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet. Vid andragångsförsäljningen i referensalternativet (rad 1) är reavinstskatten i tomträttsfallet ca 38 000 kr. (274 000 kr.–236 000 kr.) och i äganderättsfallet ca 19 000 kr. Reaskatten är sålunda ca 19 000 högre än i tomträttsfallet. Om skillnaden i reavinst i referensalternativet i stället

Tabell 3.1 Effekter av realisationsvinstbeskattningen på försäljningsnettona för innehavarna och för skatteinkomsten för kommunen. Första årets penningvärde.
T = tomträtt, Å = äganderätt

Försäljning	Alternativ	Försäljningsnetto för innehavaren				Om realisationsvinstskatt				Realisationsvinstskatteinkomst för kommunen:	
		Om ej realisationsvinstskatt		T-Å		T		Å		T-Å	Kronor
		T Kronor	Å Kronor	T-Å Kronor	T Kronor	Å Kronor	T Kronor	Å Kronor	T-Å Kronor	Kronor	
Andragsförsäljning (år 20)	Referensalternativ	+274 000	+279 000	- 4 500	+236 000	+260 000	- 24 000	+4 000			
	Tioåriga avgäldsperioder	+274 000	+279 000	- 4 500	+236 000	+260 000	- 24 000	+4 000			
	Högre inflation	+308 000	+314 000	- 6 500	+262 000	+289 000	- 28 000	+4 500			
	Högre marginalsatt	+274 000	+279 000	- 4 500	+231 000	+257 000	- 26 000	+4 000			
	Lägre marginalsatt	+274 000	+279 000	- 4 500	+242 000	+263 000	- 21 000	+4 000			
	Högre avgäldsränta	+260 000	+279 000	- 19 000	+232 000	+260 000	- 28 000	+2 000			
	Ingen markprisstegring	+228 000	+223 000	+ 5 000	+222 000	+223 000	- 1 000	+1 000			
	Högre tomtpri/avgäldsbas	+274 000	+274 000	0	+236 000	+270 000	- 33 000	+7 000			
	Större prisskillnad	+192 000	+279 000	- 87 000	+192 000	+260 000	- 68 000	-4 000			
	Samma försäljningspris	+297 000	+279 000	+ 18 000	+243 000	+260 000	- 17 000	+7 500			
	Längre innehavstid (OBS! avser år 40, ej år 20)	+414 000	+436 000	- 22 000	+336 000	+375 000	- 39 000	+3 500			
	Indexlån: tomträttslån	+274 000	+279 000	- 4 500	+236 000	+260 000	- 24 000	+4 000			
Indexlån: alla lån	+186 000	+188 000	- 2 000	+156 000	+169 000	- 14 000	+2 500				
Tredjegrängsförsäljning (år 40)	Referensalternativ	+414 000	+436 000	- 22 000	+386 000	+405 000	- 20 000	- 500			
	Tioåriga avgäldsperioder	+414 000	+436 000	- 22 000	+386 000	+405 000	- 20 000	- 500			
	Högre inflation	+426 000	+449 000	- 23 000	+380 000	+413 000	- 33 000	+2 000			
	Högre marginalsatt	+414 000	+436 000	- 22 000	+382 000	+401 000	- 20 000	- 500			
	Lägre marginalsatt	+414 000	+436 000	- 22 000	+390 000	+410 000	- 20 000	- 500			
	Högre avgäldsränta	+397 000	+436 000	- 39 000	+370 000	+405 000	- 35 000	- 1 000			
	Ingen markprisstegring	+319 000	+324 000	+ 4 500	+319 000	+324 000	- 4 500	0			
	Högre tomtpri/avgäldsbas	+414 000	+434 000	- 19 000	+385 000	+406 000	- 21 000	+ 500			
	Större prisskillnad	+277 000	+436 000	-158 000	+277 000	+405 000	-128 000	-6 500			
	Samma försäljningspris	+440 000	+436 000	+ 4 000	+409 000	+405 000	+ 4 000	0			
	Indexlån: tomträttslån	+414 000	+436 000	- 22 000	+386 000	+405 000	- 20 000	- 500			
	Indexlån: alla lån	+373 000	+386 000	- 13 000	+336 000	+356 000	- 20 000	+1 500			

beräknas utifrån skillnaden mellan beloppen i kolumn tre och kolumn 6 blir resultatet 19 500 kr. i stället för 19 000 kr. Detta beror på att belopp under 10 000 kr. avrundats till närmast 500-tal kronor, medan övriga belopp avrundats till närmast 1 000-tal kronor. Av den högre reavinstskatt som tas ut i tomträttsfallet tillfaller ca 4 000 kr. kommunen, se kolumnen längst till höger. Resten fördelas mellan stat och landsting. Alla belopp i tabellen är uttryckta i första årets penningvärde.

Beräkningarna av reavinstskatten i tabell 3.1 bygger på dagens regler för reavinstbeskattning. Följande antaganden, och i viss mån förenklingar, har därvid gjorts.

- Vid beräkning av försäljningspris och ingångsvärden har bortsetts ifrån försäljnings- och inköpskostnader av typ mäklararvoden och stämpelskatt. Detta leder till en viss överskattning av reavinsten.
- Ingångsvärdet antages vara lika med priset vid inköpstillfället. Det räknas upp till försäljningsvärdet med ett index som bygger på inflationen.
- Omkostnadsbeloppet omfattar endast det uppräknade ingångsvärdet och de så kallade 3 000-kronorsavdragen. Några förbättringar av fastigheten som påverkar reavinstberäkning antages sålunda inte ske.
- 3 000-kronorsavdragen antages bli lika stora nominellt under hela den aktuella perioden. Avdragen innebär att omkostnadsbeloppet får ökas med 3 000 kr. per år för varje år av innehavstiden som det har funnits en bostadsbyggnad på fastigheten (tomträten) som vid avyttringstillfället varit eller bort vara åsatt ett taxerat byggnadsvärde av lägst 10 000 kr. Detta avdrag, som bland annat har till avsikt att täcka kostnader för smärre förbättringar och reparationer, har varit 3 000 kr. ända sedan reglerna infördes år 1968.
- Marginalskatten i det intressanta intervallet antages bli 70 % oavsett storleken på den erhållna reavinsten. Undantag från detta antagande görs endast i alternativen med lägre respektive högre marginalskatt. Detta antagande leder till en viss underskattning av reavinstskatten i de fall då den erhållna vinsten är mycket stor.

Tabell 3.1 visar att innehavaren av tomträten i de flesta fall får betala ca 20 000 kr. mer i reavinstskatt än innehavaren av äganderätten vid andragångsförsäljningen. Detta beror på att prisskillnaden vid andragångsförsäljningen i de flesta alternativen antagits vara relativt liten. Samtidigt är ingångsvärdet i tomträttsfallet betydligt lägre än i äganderättsfallet. De alternativ som avviker mest från mönstret är de där prisskillnaden vid försäljningen, och skillnaden i ingångsvärden antagits vara annorlunda. Marknadsprisstegringens storlek har också betydelse för reavinstskattens storlek.

Merbeskattningen i tomträttsfallet leder också till att kommunens skatteintäkter i de flesta alternativen blir högre i tomträttsfallet.

Vid tredjegångsförsäljningen blir skillnaden i reavinstskatt i de flesta fallen i det närmaste försumbar. Detta beror på att prisskillnaderna vid försäljningen i de flesta fall motsvaras av en ungefär lika stor skillnad vad gäller ingångsvärdet. Det alternativ som avviker mest ifrån mönstret är det där prisskillnaden antages motsvara tomtpriiset. Med gjorda antaganden blir det inget reavinstskatt i detta alternativ i tomträttsfallet. I äganderättsfallet blir

reavinstskatten lika stor som i referensalternativet, ca 30 000 kr.

Eftersom skillnaden för innehavarna vid tredjegångsförsäljningen blir relativt liten, blir skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för kommunen också liten. I de flesta alternativen ger äganderättsfallet något högre reavinstskatteinkomster.

Med utgångspunkt från de försäljningsnetton som redovisats i tabell 3.1 kan skillnaden i nuvärdet mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet beräknas. I tabell 3.2 redovisas nuvärdena vid 2 % real kalkylränta för den förste innehavaren, dels i det fall att reavinstskatt ej utgår, dels i det fall reavinstskatten betalas samma år som försäljningen sker (jämför tabell 2). I tabell 3.3 redovisas motsvarande skillnader för den andre innehavaren.

Tabell 3.2 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt, 2 % real kalkylränta. Förste innehavaren (år 1 – år 20, alt. år 1 – år 40)

Alternativ	Om ej realisationsvinstskatt, kronor	Om realisationsvinstskatt, kronor
Ingen prisskillnad	+19 000	- 5 000
Ingen markprisstegring	+14 000	+10 000
Högre tomtpri/avgäldsbas	+13 000	-10 000
Indexlån: alla lån	+ 6 000	- 2 000
Tioåriga avgäldsperioder	+ 3 500	- 9 500
Högre marginalskatt	+ 3 500	-11 000
Referensalternativet	+ 3 500	- 9 500
Lägre marginalskatt	+ 3 000	- 8 000
Högre inflation	+ 1 000	-14 000
Högre avgäldsränta	-14 000	-21 000
Längre innehavstid	-21 000	-29 000
Större prisskillnad	-53 000	-40 000

Tabell 3.3 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt, 2 % real kalkylränta. Andre innehavaren (år 20–år 40)

Alternativ	Om ej realisationsvinstskatt, kronor	Om realisationsvinstskatt, kronor
Ingen markprisstegring	- 8 000	- 8 000
Indexlån: alla lån	-24 000	-29 000
Högre marginalskatt	-26 000	-25 000
Högre tomtpri/avgäldsbas	-29 000	-30 000
Referensalternativet	-32 000	-30 000
Ingen prisskillnad	-32 000	-32 000
Tioåriga avgäldsperioder	-32 000	-31 000
Högre inflation	-35 000	-42 000
Lägre marginalskatt	-37 000	-36 000
Högre avgäldsränta	-51 000	-48 000
Större prisskillnad	-55 000	-34 000

För den förste innehavaren betyder reavinstskatten i de flesta alternativen att nuvärdet i tomträttsfallet minskar så pass mycket mer än nuvärdet i äganderättsfallet att skillnaden i nuvärde ändras från tomträttens fördel (med något 1 000-tal kr.) till äganderättens fördel (med ca 10 000 kr.). I de alternativ där prisskillnaderna vid försäljning har speciellt stor betydelse för skillnaden i nuvärde medför reavinstbeskattningen att skillnaden i nuvärden utjämnas. Detta gäller främst alternativen med ingen respektive större prisskillnad.

Alternativen är uppställda i ordning efter hur fördelaktigt det är med tomträtt i frånvaro av reavinstskatt. Ordningen mellan alternativen blir ungefär densamma även om reavinstskatt erlägges. Den enda egentliga ändringen är att alternativet med låg markprisstegring blir ensamt kvar i gruppen av alternativ som är mest fördelaktiga ur tomträttsynpunkt.

Även för den andre innehavaren bidrar reavinstbeskattningen till att skillnaderna mellan alternativen vad gäller differenser mellan nuvärden mellan tomträttsfallet och äganderättsfallet utjämnas. I de flesta alternativen påverkar dock en eventuell reavinstskatt inte skillnaden mellan tomträtt och äganderätt. Ordningen mellan alternativen påverkas knappast heller av reavinstskatten. Den enda skillnaden är att alternativet med större prisskillnad (motsvarande tomtpriiset) kommer att ingå i den stora mellangruppen om det blir aktuellt med reavinstbeskattning.

I tabell 3.4 redovisas nuvärdet av skillnaden mellan tomträtt och äganderätt för kommunen vid 3 % real kalkylränta, dels i frånvaro av reavinstskatt, dels under förutsättning att reavinstskatt inflyter till kommunen samma år som försäljningen sker.

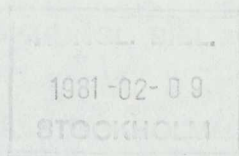
Av tabell 3.1 framgår att reavinstskatten i de flesta alternativen är ungefär lika stor både i tomträttsfallet och äganderättsfallet. Tabell 3.4 visar också att förekomsten av reavinstskatt knappast påverkar skillnaden i nuvärde för

Tabell 3.4 Nuvärdet av nettoinbetalningar vid tomträtt minus nuvärdet av nettoinbetalningar vid äganderätt, samt första år då tomträtten totalt ger 'överskott'. 3 % real kalkylränta. Kommunen

Alternativ	Om ej realisationsvinst		Om realisationsvinst	
	Kronor	År	Kronor	År
Högre avgäldsränta	+78 000	9	+79 000	9
Högre tomtpriis (2)	+40 000	17	+44 000	17
Indexlån: tomträttslån	+35 000	4	+37 000	4
Större prisskillnad	+35 000	26	+30 000	28
Högre inflation	+34 000	26	+37 000	24
Indexlån: alla lån	+33 000	5	+35 000	5
Längre innehavstid	+32 000	26	+33 000	26
Referensalternativet	+31 000	27	+33 000	25
Tioåriga avgäldsperioder	+30 000	28	+33 000	26
Ingen prisskillnad	+29 000	28	+34 000	23
Högre tomtpriis (1)	+15 000	39	+19 000	36
Ingen markprisstegring	- 8 000	-	+ 7 000	-

kommunen. Ingen omkastning av alternativen blir heller aktuell i jämförelse med en situation utan reavinstskatt.

Sammanfattningsvis kan sägas att reavinstbeskattningen har störst betydelse för den förste innehavaren. På grund av ett lägre ingångsvärde i tomträttsfallet blir skatten i detta fall normalt större än i äganderättsfallet. Reavinstskatten kan också ha stor betydelse för det ekonomiska utfallet i de fall tomträttshavaren kan erhålla uppskov med betalning av skatten medan ägaren måste erlägga skatten direkt. Detsamma gäller naturligtvis också i den omvända situationen.



Statens offentliga utredningar 1980

Kronologisk förteckning

1. Fjorton dagars fängelse. Ju.
 2. Skolforskning och skolutveckling. U.
 3. Lärare i högskolan. U.
 4. Preskriptionshinder vid skattebrott. B.
 5. Förenklad skoladministration. U.
 6. Offentlig verksamhet och regional välfärd. I.
 7. Kompensation för förvandlingsstraffet. Ju.
 8. Privatlivets fred. Ju.
 9. Övergång till fasta bränslen. I.
 10. Ökad kommunal självstyrelse. Kn.
 11. Vildsvin i Sverige. Jo.
 12. Mineralpolitik. I.
 13. Lönar det sig att tillsätta fluor i dricksvattnet? S.
 14. Kärnkraftens avfall. I.
 15. Läromedlen i skolan. U.
 16. Vissa frågor rörande flerhandikappade. S.
 17. Datateknik och industripolitik. I.
 18. Att vara skolledare. U.
 19. Fler kvinnor som skolledare. U.
 20. Jämställdhet i statsförvaltningen. B.
 21. Hem och skola. U.
 22. Utbyggnad av yrkesmedicinen. A.
 23. Statligt kunnande till salu. B.
 24. Bättre miljöinformation. Jo.
 25. Studiestöd. U.
 26. Mot bättre vetande. U.
 27. Barn och vuxna. S.
 28. Massmediekoncentration. Ju.
 29. Vilt och trafik. Jo.
 30. Den sociala selektionen till gymnasiestadiet. U.
 31. Offentlighetsprincipen och ADB. Ju.
 32. Stödet till dagspressen. U.
 33. Svensk läkemedelsindustri. I.
 34. Handikappad-integrerad-normaliserad-utvärderad. U.
 35. Energi i utveckling. EFUD 81. I.
 36. Arbetskooperation. I.
 37. Ny järnvägslagstiftning II. Ju.
 38. Utbildning för uppdrag i u-land. UD.
 39. Vattenplanering. Jo.
 40. Vattenplanering. Exempel och bilagor. Jo.
 41. Olja för kristid. H.
 42. Arbetstagares uppfinningar. Ju.
 43. Program för energihushållning i befintlig bebyggelse. Bo.
 44. Bidrag till kvinnoorganisationer. Kn.
 45. Översyn av vallagen 2. Ju.
 46. Högskolan i FoU-samverkan. U.
 47. Samspel för balanserad utveckling i glesbygd. I.
 48. I livets slutskede. Transplantationskirurgiska frågor. S.
 49. Tomträtt. Ju.
-

Statens offentliga utredningar 1980

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fjorton dagars fängelse. [1]
Kompensation för förväldningsstraffet. [7]
Privatlivets fred. [8]
Massmediekoncentration. [28]
Offentlighetsprincipen och ADB. [31]
Ny järnvägslagstiftning II. [37]
Arbetstagares uppfinningar. [42]
Översyn av vallagen 2. [45]
Tomträtt. [49]

Utrikesdepartementet

Utbildning för uppdrag i u-land. [38]

Socialdepartementet

Lönar det sig att tillsätta fluor i dricksvattnet? [13]
Vissa frågor rörande flerhandikappade. [16]
Barn och vuxna. [27]
I livets slutskede. Transplantationskirurgiska frågor. [48]

Budgetdepartementet

Preskriptionshinder vid skattebrott. [4]
Jämställdhet i statsförvaltningen. [20]
Statligt kunnande till salu. [23]

Utbildningsdepartementet

Skolforskning och skolutveckling. [2]
Lärare i högskolan. [3]
Förenklad skoladministration. [5]
Läromedlen i skolan. [15]
Utredningen om kvinnliga skolledare. 1. Att vara skolledare. [18]
2. Fler kvinnor som skolledare. [19]
Hem och skola. [21]
Studiestöd. [25]
Mot bättre vetande. [26]
Den sociala selektionen till gymnasietadiet. [30]
Stödet till dagspressen. [32]
Handikappad-integrerad-normaliserad-utvärderad. [34]
Högskolan i FoU-samverkan. (46)

Jordbruksdepartementet

Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Vildsvin i Sverige. [11]
2. Vilt och trafik. [29]
Bättre miljöinformation. [24]
Vattenplaneringsutredningen. 1. Vattenplanering. [39]
2. Vattenplanering. Exempel och bilagor. [40]

Handelsdepartementet

Olja för kristid. [41]

Arbetsmarknadsdepartementet

Utbyggnad av yrkesmedicinen. [22]

Bostadsdepartementet

Program för energihushållning i befintlig bebyggelse. [43]

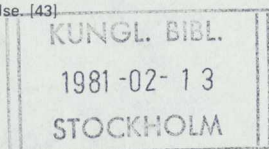
Industridepartementet

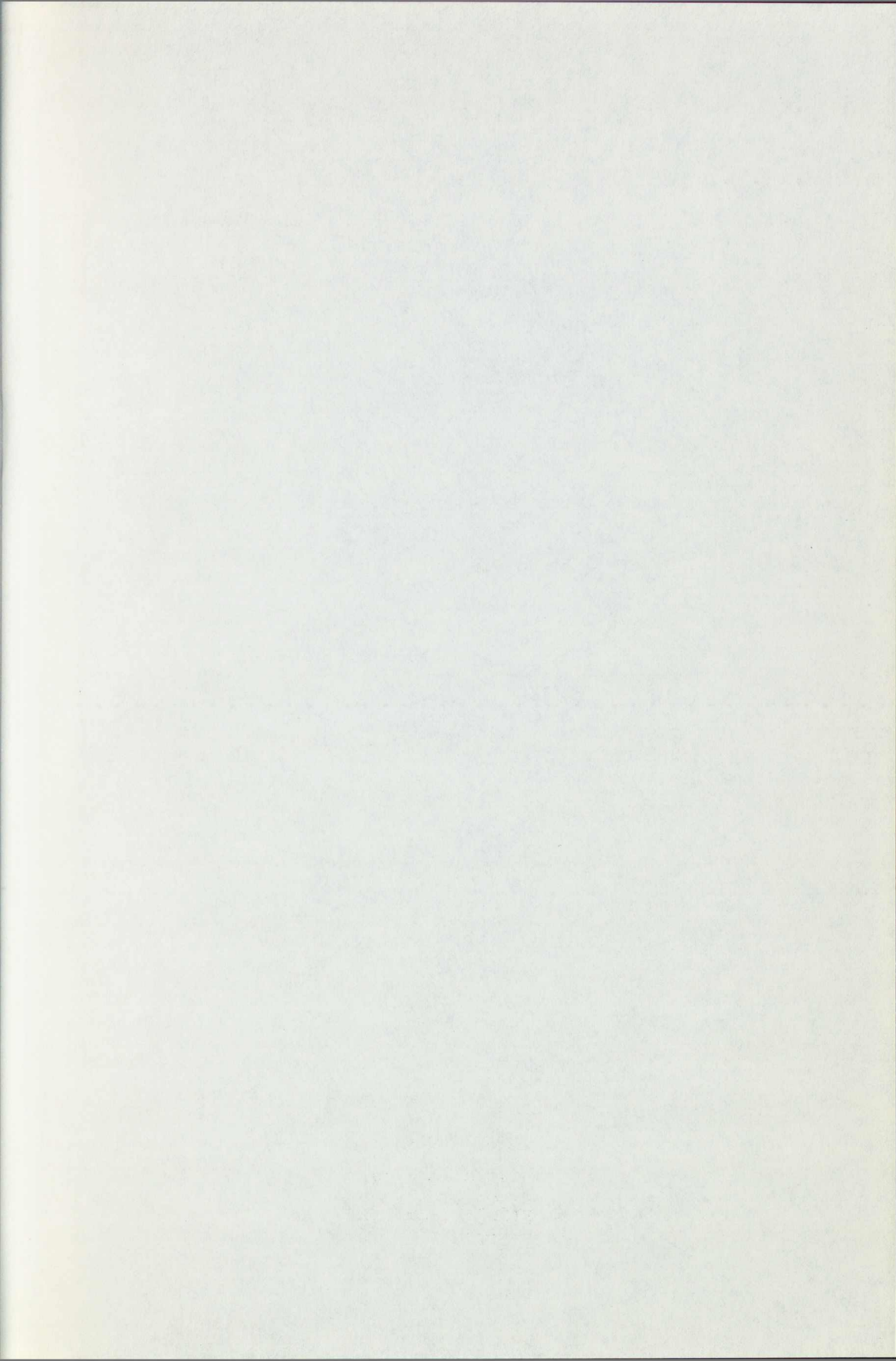
Offentlig verksamhet och regional välfärd. [6]
Övergång till fasta bränslen. [9]
Mineralpolitik. [12]
Kärnkraftens avfall. [14]

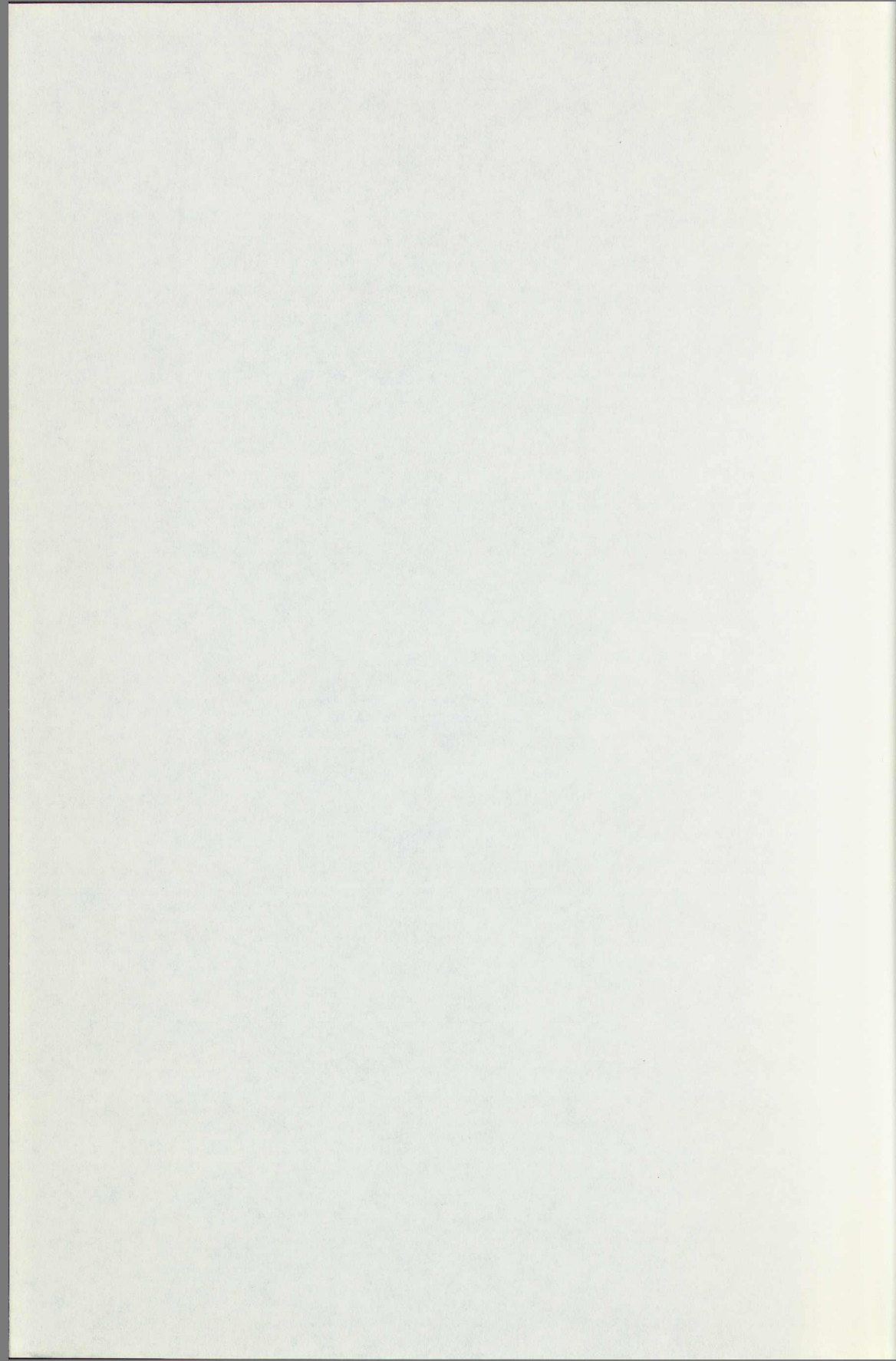
Datateknik och industripolitik. [17]
Svensk läkemedelsindustri. [33]
Energi i utveckling EFUD 81. [35]
Arbetskooperation. [36]
Samspel för balanserad utveckling i glesbygd. [47]

Kommundepartementet

Ökad kommunal självstyrelse. [10]
Bidrag till kvinnoorganisationer. [44]









LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-05831-6
ISSN 0375-250X