

Nr 1004

Av herrar **Ohlin** och **Hedlund**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 100, angående riktlinjer för bostadspolitiken, m. m.*

(Lika lydande med motion nr 804 i Första kammaren)

Folkpartiet och centerpartiet har i olika sammanhang framhållit vikten av att kommunerna bedriver en aktiv och långsiktig markpolitik och förbättrar sin markberedskap. Från samhällsbyggnadssynpunkt är det väsentligt att kommunerna har tillräckliga hjälpmedel — lagstiftningsmässiga och ekonomiska — för att föra en sådan markpolitik.

I mittenprogrammet föreslås bl. a. att staten effektivt bör underlätta lösningen av kommunernas finansieringsproblem vid markförvärv samt att överlåtelse till kommuner av statlig och kyrklig mark bör underlättas och förfarandet härför förenklas. Mittenpartiernas representanter i markvärdekommittén har föreslagit införande av en kommunal förköpsrätt som genom sin anknytning till expropriations- och byggnadslagen till fullo tillgodoser samhällsbyggnadsintresset samtidigt som den enskildes rättstrygghet ej trädes för nära.

Folkpartiets och centerpartiets representanter i markvärdekommittén framhöll i sin reservation bl. a. att en aktiv kommunal markpolitik inte innebär att kommunerna behöver förvärva all mark som skall användas för samhällsbyggnadet. Departementschefen gör nu ett liknande uttalande i propositionen. Även enligt vår mening är det tillräckligt att kommunerna eftersträvar en god markberedskap, dvs. att kommunerna äger en väsentlig del av den mark som skall exploateras under närmaste 10-årsperiod. Mark är då med säkerhet tillgänglig för nyexploatering och sanering vid lämpliga tidpunkter, och alternativa utbyggnadsprojekt kan skapas utan nämnvärda tids- och kostnadsförluster. Därmed kan kommunen undvika besvärande tvångssituationer med bl. a. stegrade markpriser som följd. Härigenom skapas gynnsammare förutsättningar för ett rationellt bostadsbyggande samt för bebyggelse- och anläggningsverksamhet i övrigt.

Kommunala markförvärv, som genomföres i god tid, underlättar dessutom bebyggelsens planering genom att ägandesplitringen reduceras. Kommunerna, som har ansvaret för bebyggelseplanering och bostadsförsörjning på det lokala planet, ges större möjlighet att med hänsyn till samhällsbyggnadets rationalitet och kvalitet bestämma utbyggnadsriktningar och

detaljplanernas lämpliga utformning. Ett omfattande kommunalt markinnehav motverkar dessutom markprisstegring och osund markspekulation. Även marknaden på jordbruksmark torde komma att påverkas i stabiliserande riktning.

Miljöfrågorna måste få en mera framskjuten plats i bebyggelseplaneringen. Den tidigare planeringen av bostadsområdena har i många fall varit bristfällig i detta avseende. Miljön är av väsentlig betydelse för bostadskonsumenter. Biltrafikens enorma utveckling ställer redan i dag krav inte bara på bostadsgator utan också på särskilda gångstråk och genomfartsleder. Lekplatser, bollplaner, grön- och strövområden liksom närbelägna parkeringsplatser måste beaktas mera i den moderna stadsplaneringen. Ett bättre hänsynstagande till de viktiga miljöfrågorna möjliggöres genom en god kommunal markberedskap.

Vi finner det angeläget att framhålla att rättssäkerhetens krav måste tillgodoses vid utformningen av markpolitiken. I ett rättssamhälle måste rättssäkerheten värnas. Vid utformningen av t. ex. den kommunala förköpsrätten och i samband med översynen av expropriationslagstiftningen måste den enskildes rättssäkerhet tryggas.

Från alla synpunkter är frivilliga markförvärvsuppgörelser att föredra. Huvudparten av de kommunala markförvärven har hittills och torde även framdeles komma att genomföras på frivillig grund. Endast då frivillig uppgörelse över huvud eller på rimliga villkor, t. ex. beträffande markpriset, inte kan träffas bör tvångsförfarande tillgripas.

Ett viktigt inslag i en kommunal markpolitik måste vara att så långt som möjligt tillgodose behovet av kontinuitet och långsiktspianering i byggnadsproduktionen. Byggandets rationalisering och industrialisering måste även i detta sammanhang underlättas och stimuleras. De reformer som nu är aktuella i syfte att underlätta den kommunala markförvärvsverksamheten får icke leda till att kommunerna vid fördelningen av planlagd mark gynnar vissa företagsformer på andras bekostnad. I stället bör kommunerna i ökad utsträckning utnyttja sin ställning som markägare och marköverlåtare för att åstadkomma en förbättrad konkurrens om byggande och förvaltning. Om det visar sig att den från såväl konsument- som rättvisesynpunkt väsentliga bygg- och förvaltningskonkurrensen ej effektiviseras, kanske försämras, i samband med ett ökat kommunalt markutbud bör konkurrensfrämjande åtgärder övervägas.

När det gäller frågan om att upplåta mark med *tomträtt* anser vi att detta institut kan, rätt använt, i många fall underlätta framtida ändringar i markanvändningen, trafiktekniska omregleringar m. m. Tomträtten medför dessutom att markens värdestegring till en del tillfaller kommunen. Det skall emellertid vara de enskilda kommunernas sak att själva utifrån lokala förhållanden bedöma i vilka fall de skall upplåta sin mark med *tomträtt* eller sälja den. De för något år sedan tillskapade *tomrättslän*en

torde innebära en mera reell valfrihet för kommunerna i detta avseende. Även för bostadskonsumenterna bör valmöjligheter föreligga mellan tomt-rätt och äganderätt, i första hand vid egnaheimsbebyggelse. Kommunerna skall därför söka tillhandahålla såväl tomträttsområden som områden avsedda för bebyggelse med äganderätt till marken.

I det förslag till lag om *kommunal förköpsrätt* till mark som remitterats till lagrådet har chefen för justitiedepartementet i väsentlig mån tillgodosett de krav som mittenpartireservanterna i markvärdekommittén framställt beträffande förutsättningarna för förköpsrättens utförande. Justitieministern anser, i likhet med mittenpartiernas tidigare deklarerade ståndpunkt, att den av markvärdekommitténs majoritet — inkl. de socialdemokratiska ledamöterna — föreslagna anknytningen av förköpsrätten till kommunallagstiftningens regler om den kommunala kompetensen inte tillgodoser de rättssäkerhetskrav som bör vara vägledande vid utformningen av förköpsinstitutet.

I mittenpartireservationen i markvärdekommitténs betänkande föreslås en anknytning till de legala expropriationsgrunderna, vilket skulle ge fasta allmänt accepterade regler för förköpsrättens utövande. Varje förköpsfall skulle som vid expropriation ges en bebyggelseplaneringsmässig motivering och prövas av opartisk instans. Som prövningsinstans angavs tre tänkbara alternativ: Kungl. Maj:t, länsstyrelse eller expropriationsdomstol.

I regeringens lagförslag föreslås nu som förutsättning för att utöva förköpsrätt en bestämmelse som till sin formulering nära överensstämmer med 1 § 16. expropriationslagen. Kommun skall sålunda kunna utöva förköpsrätt om försäljningsmarken med hänsyn till den framtida utvecklingen kräves för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Om köpare eller säljare så begär skall tillståndsprövning ske hos Kungl. Maj:t. Vid denna förköpstillståndsprövning måste liksom vid expropriationstillståndsprövning lämpligt underlag, t. ex. generalplan, föreläggas för bedömning om marken behövs för tätbebyggelseändamål.

I föreliggande bostadsproposition förklarar sig chefen för inrikesdepartementet inte vara beredd att nu föreslå *medel till stöd för kommunala markförvärv*. Inrikesministern finner det emellertid lämpligt att statsmakterna redan nu fattar beslut om formen för ett statligt kreditstöd för kommunala markförvärv, dess omfattning och inriktning samt lånevillkoren.

Regeringen föreslår att de inkomster staten erhåller genom en ny skärpt beskattning av markvärdestegringsvinster, varom proposition senare kommer att föreläggas riksdagen, användes för krediter till kommunala markförvärv. Med hänsyn till detta samband kan den statliga långivningens volym inte bestämmas nu.

Vi finner i likhet med inrikesministern det klarlagt att särskilda åtgärder måste vidtagas för att underlätta finansieringen av kommunala markförvärv. Ett av de största hindren att förverkliga en aktiv kommunal mark-

politik och en god markberedskap torde vara finansieringssvårigheterna. Utan statens medverkan till finansieringsproblemens lösning torde det bli svårt för kommunerna att bedriva en effektiv markpolitik.

Den föreslagna anknytningen till förväntade inkomster från en ny, ännu ej genomförd realisationsvinstbeskattning på mark kan befaras försena markförvärvslånen. Full effekt av beskattningen torde dröja några år.

Den koppling mellan vinstbeskattning på mark och markförvärvslån som regeringen föreslår ter sig dessutom osäker för långivningens stabilitet. Syftet med dessa lån är ju att underlätta en aktiv och långsiktig kommunal markförvärvspolitik, vilket bl. a. torde leda till en dämpning av markprisstegringen. Detta innebär i sin tur att inkomsterna från en beskattning av markvärdestegringen blir mindre än om de kommunala markförvärven genomföres med kortsiktigare tidsperspektiv då som regel markpriserna ligger högre. Genom beroendet av nämnda beskattning kan sålunda underlaget för markförvärvslånen ändras. Det måste anses som mindre lämpligt, att markförvärvslånen inte göres beroende av det reella behovet utan av förekomsten av markförsäljningar som drabbas av värdestegringsbeskattning. Bedömningen av hur mycket medel som bör ställas till förfogande för denna låneverksamhet bör grunda sig på lånebehov och samhälls-ekonomiska möjligheter.

Av här angivna skäl vill vi inte godta den av regeringen föreslagna uppläggningen, enligt vilken låneverksamheten göres beroende av beskattningen av vinster vid fastighetsförsäljningar.

I fråga om formen för statens medverkan i långivningen ansluter vi oss till förslaget om inrättande av en statlig marklånefond, finansierad över kapitalbudgeten. I motsats till regeringen föreslår vi emellertid att riksdagen beslutar om ett anslag till denna fond som inte är beroende av storleken av inkomsterna från värdestegringskatten. Fonden bör inrättas fr. o. m. den 1 januari 1968. Regeringen bör framlägga förslag härom till höstriksdagen.

Vi vill betona att sådana krediter till kommunala markförvärv i allmänhet inte medför någon samhällsekonomisk belastning genom någon väsentlig ökning av de reella investeringarna eller konsumtionen från säljarens sida. I propositionen framhåller inrikesministern angående detta »att krediter som lämnas till markförvärv i allmänhet inte medför direkta realinvesteringar utan från marksäljarnas synpunkt snarast kan betraktas som ett medel att möjliggöra ändring i förmögenhetsformen. Man bör därför rimligen kunna räkna med att en viss del av de utlånade medlen strömmar tillbaka till kreditmarknaden i form av ökad inlåning från dem som sålt marken.»

Beträffande frågan om *statens och kyrkans markförsäljningar* kommer vi att återkomma sedan proposition i ämnet från finansdepartementet förelagts riksdagen. Då emellertid inrikesministern i samband med nu före-

liggande bostadsproposition ingående behandlat frågan vill vi i detta sammanhang kortfattat anföra följande.

I stället för den föreslagna s. k. stats-kommunala marknämnden föreslår vi att även statens mark göres exproprierbar enligt expropriationslagens grunder. Beträffande den kyrkliga marken ansluter vi oss till markpolitiska utredningens förslag att göra denna mark helt exproprierbar.

Införande av kommunal expropriationsrätt till statlig mark innebär att enhetliga principer kan tillämpas oberoende av äganderättsförhållandena. Med denna reform åstadkommer man likvärdiga förutsättningar vid kommuns förvärv av statlig mark som vid kommuns förvärv av privatägd mark. Vid expropriation avgöres prisfrågan av helt opartiska experter, som har kännedom om lokala förhållanden beträffande markpriser, bebyggelseplanering och samhällsbyggande. Då det visat sig att det ofta råder oenighet mellan stat och kommun i prisfrågan kan en domstolsprövning vara en lämplig lösning. Expropriationsdomstolarna har en omfattande praxis att stödja sig på. Vid expropriation skulle ärendena spridas medan en marknämnd skulle få ta emot alla ärenden.

I många fall behöver kommunen snabbt statlig mark för att kunna starta byggandet. Kommunen kan då vilja ha s. k. kvalificerat förhandstillträde, dvs. överta marken innan ersättningsfrågorna avgjorts. Möjligheten till sådant förhandstillträde står emellertid öppen endast beträffande exproprierbar mark.

Med stöd av det anförda hemställas,

att riksdagen må

1. i skrivelse till Kungl. Maj:t understryka betydelsen av *dels* att rättssäkerhetens krav vid utformningen av markpolitiken t. ex. beträffande den kommunala förköpsrätten och expropriationslagstiftningen tillgodoses, *dels* att kommunerna i ökad utsträckning utnyttjar sin ställning som markägare och marköverlåtare för att åstadkomma en förbättrad konkurrens om byggande och förvaltning,

2. avslå Kungl. Maj:ts förslag att medelsanvisningen till markförvärvslån skall göras beroende av inkomsterna från beskattningen av vinster vid fastighetsförsäljningar,

3. i skrivelse till Kungl. Maj:t, vari särskilt bör betonas vikten av att kommunerna verkar för en serviceinriktad miljöplanering, hemställa om förslag till innevarande års höstriksdag med närmare riktlinjer för en statlig marklånfond, att inrättas fr. o. m. den 1 januari 1968.

Stockholm den 14 april 1967

Bertil Ohlin (fp)

Gunnar Hedlund (cp)