

Regeringens proposition 2016/17:45



Värdeåterföring vid satsningar på transportinfrastruktur

Prop.
2016/17:45

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 november 2016

Stefan Löfven

Anna Johansson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i plan- och bygglagen. Ändringarna syftar till att göra det möjligt att på frivillig väg återföra till samhället delar av den värdeökning för fastigheter som uppstår till följd av stora investeringar i transportinfrastruktur (värdeåterföring). Värdeåterföring föreslås ske genom att en kommun som medfinansierar statlig eller landstingskommunal transportinfrastruktur får förhandla med en byggherre eller fastighetsägare om att ersätta kommunen för en del av den medfinansiering som kommunen lämnar (medfinansieringsersättning).

Vidare föreslås en ändring i lagen om vissa kommunala befogenheter som förtydligar att kommuner även får medfinansiera byggande av järnväg, vilket innefattar tunnelbana och spårväg, som ett landsting är huvudman för.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter	4
2.2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	6
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Värdeåterföring: Kommunerna ska få förhandla om medfinansieringsersättning inom ramen för exploateringsavtal.....	10
5	Krav på riktlinjer	20
6	Utökad kommunal kompetens att medfinansiera byggande av tunnelbana och spårväg.....	22
7	Vissa kommunala redovisningsfrågor	24
8	Ikraftträdande	25
9	Konsekvenser	25
9.1	Konsekvenser för staten	25
9.2	Konsekvenser för kommuner	25
9.3	Konsekvenser för företag	26
9.4	Konsekvenser för privatpersoner.....	26
10	Författningskommentar.....	27
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter	27
10.2	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	28
Bilaga 1	Sammanfattning av Delrapport från Sverigeförhandlingen – Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60).....	32
Bilaga 2	Utredningens författningsförslag.....	37
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	40
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	41
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 november 2016	42

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2016/17:45

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § och 2 kap. 1 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Det krav på anknytning till kommunens eller landstingets område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) gäller inte vid tillämpning av följande bestämmelser i denna lag:

- 2 kap. 3 § om medfinansiering av vissa projekt,
- 2 kap. 4 § om bistånd till utländska studerande,
- 2 kap. 10 § om kompensation till enskilda inom socialtjänsten,
- 3 kap. 2 § om sjuktransporter,
- 3 kap. 3 § om kollektivtrafik,
- 3 kap. 7 § om samhällsorientering,
- 4 kap 1 § om turism, och
- 5 kap. om tjänsteexport och internationellt bistånd.

Vid tillämpningen av 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av *statlig* väg och järnväg och till anläggande av statlig farled krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknytning.

Vid tillämpningen av 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av väg och järnväg *som staten ansvarar för, till byggande av järnväg som ett landsting ansvarar för* och till anläggande av statlig farled krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknytning.

2 kap.

1 §²

Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för. Bidrag får även lämnas till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för. Bidrag får även lämnas till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för. *Kommuner får även lämna bidrag till byggande av järnväg som ett landsting ansvarar för.*

¹ Senaste lydelse 2013:820.

² Senaste lydelse 2013:820.

Vad som avses med byggande av väg och järnväg framgår av väglagen (1971:948) respektive lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Med anläggande av farled avses i denna lag att anlägga en ny farled och att i farled göra fysiska ingrepp som utgör förbättringar av den ursprungliga anläggningen. Prop. 2016/17:45

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

2.2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § och 6 kap. 39, 40 och 42 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §¹

I denna lag avses med

allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

bebygga: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk,

bebyggelse: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader,

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggnad: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den,

byggnadsnämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag,

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

byggprodukt: en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk,

exploateringsavtal: ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur,

exploateringsavtal: avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur,

genomförandetiden: den tid för genomförandet av en detaljplan som ska bestämmas enligt 4 kap. 21–25 §§,

kvartersmark: mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde,

markanvisning: ett avtal mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande,

medfinansieringsersättning: ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med

¹ Senaste lydelse 2015:668.

*genomförande av en detaljplan
åtar sig att betala för en del av en
kommuns kostnad för bidrag till
byggande av en viss väg eller
järnväg som staten eller ett lands-
ting ansvarar för,*

miljönämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter på miljö- och hälsoskyddsområdet,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

omgivningsbuller: buller från flygplatser, industriell verksamhet, spårtrafik och vägar,

planläggning: arbetet med att ta fram en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser,

sammanhållen bebyggelse: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym,

tomt: ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål,

underhåll: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde, och

ändring av en byggnad: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

6 kap.

39 §²

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

1. fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,

2. medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och

3. andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konse-

² Senaste lydelse 2014:900.

40 §³

Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. *De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.*

Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Ett exploateringsavtal får omfatta medfinansieringsersättning, under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

Byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

42 §⁴

Ett exploateringsavtal får inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad.

Ett exploateringsavtal får inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad eller avtalet omfattar medfinansieringsersättning.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

³ Senaste lydelse 2014:900.

⁴ Senaste lydelse 2014:900.

Regeringen beslutade den 1 juli 2014 att ge en särskild utredare, som skulle fungera som förhandlingsperson, i uppdrag att ta fram förslag till principer för finansiering samt förslag till en ny utbyggnadsstrategi för nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm och Göteborg/Malmö (dir. 2014:106). Förutom arbetet med att analysera och föreslå principer för utbyggnaden av stambanorna ingick i uppdraget bl.a. att identifiera och analysera behoven av åtgärder i infrastrukturen i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län som kostnadseffektivt förbättrar tillgängligheten och kapaciteten i transportsystemet och leder till ett ökat bostadsbyggande med fokus på resurseffektivitet, hållbarhet och förtätning. Inom ramen för uppdraget skulle förhandlingspersonen föreslå lagändringar som tydliggör hur markvärdesökning som uppstår genom investeringar i infrastruktur kan ligga till grund för kostnadsdelning i samband med exploateringsavtal. Förhandlingspersonen skulle enligt direktiven lämna en delredovisning innehållande författningsförslag som tydliggör hur markvärdeökning kan ligga till grund för kostnadsdelning i exploateringsavtal. Förhandlingspersonen överlämnade den 10 juni 2015 sitt delbetänkande Delrapport från Sverigeförhandlingen – Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60), nedan kallat utredningens förslag. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Näringsdepartementet (N2015/04841/TIF).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 27 oktober 2016 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som överensstämmer med lagförslagen i denna proposition. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

4 Värdeåterföring: Kommunerna ska få förhandla om medfinansieringsersättning inom ramen för exploateringsavtal

Regeringens förslag: Ett exploateringsavtal ska få omfatta medfinansieringsersättning. Med medfinansieringsersättning avses ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för. Avtal om medfinansieringsersättning får ingås under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde. Avtalet får omfatta medfinansieringsersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående.

Utredningens förslag: Motsvarar i stort regeringens förslag. Enligt utredningens förslag får ett exploateringsavtal avse åtagande för en fastighetsägare att ersätta hela eller del av värdeökningen till kommunen (värdestegringsersättning), om en kommuns medfinansiering av statlig eller kommunal transportinfrastruktur eller finansiering av egen transportinfrastruktur som inte anses nödvändig för genomförande av detaljplanen medför att en fastighet som omfattas av detaljplanen med skäl kan antas öka i värde. Värdestegringsersättningen ska användas för att finansiera den infrastruktur som ger värdeökningen.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller uttrycker sig på annat sätt positivt till ett förslag om värdeåterföring. Många remissinstanser anser det vara rimligt att en värdestegring som uppstår till följd av en specifik infrastrukturinvestering ska kunna föras tillbaka till den som gjort investeringen. Det bör framhållas att flera av de positiva remissinstanserna ser problem och oklarheter med utredningens förslag. Bland dem som är positiva till ett förslag om värdeåterföring kan nämnas *Ekonomistyrningsverket, Fortifikationsverket, Lantmäteriet, Statens fastighetsverk, Tillväxtverket, Trafikanalys, Trafikverket, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Samverkansorganet i Dalarnas län, Jämtlands och Härjedalens läns landsting, Gävleborgs läns landsting, Stockholms läns landsting, Jönköpings läns landsting, Östergötlands läns landsting, Hallands läns landsting, Kronobergs läns landsting, Skåne läns landsting, Östersunds kommun, Gävle kommun, Kumla kommun, Härryda kommun, Mölndals kommun, Helsingborgs kommun, Lunds kommun, Vellinge kommun, Malmö kommun, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Riksförbundet Bostadsrätterna Sverige ekonomisk förening (Bostadsrätterna), Svenska bankföreningen, Svensk kollektivtrafik, Sveriges arkitekter, Sveriges stadsarkitektförening, Sydsvenska handelskammaren och Uppsala universitet.*

Stockholms läns landsting anser att utrymmet för investeringar i regional infrastruktur kan komma att öka samtidigt som förslaget bör underlätta för gemensamma transportinfrastruktursatsningar med syfte att uppnå en hög samhällsekonomisk nytta och kostnadseffektiva lösningar. Landstinget framhåller dock vikten av att statlig medfinansiering anslås till större

regionala infrastrukturinvesteringar. *Länsstyrelsen i Stockholms län* är positiv till att det tas fram ett nytt verktyg för värdeåterföring, men påpekar bl.a. att det är oklart hur mycket värdeskapande som kan ske inom ramen för en förhandling mellan en fastighetsägare och en kommun om förhandlingen sker efter utformningen av infrastrukturprojektet. *Fastighetsägarna* anser att det kan vara en lämplig metod att genomföra värdeåterföring genom avtal, men att det måste säkerställas att frivillighet uppnås genom exempelvis en skyddslagstiftning. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* menar att tillämpningen av värdeåterföring inom exploateringsavtalen skulle kunna vara i strid med statsstödsreglerna. Särskilt anses det vara i den situationen när samtliga fastighetsägare som omfattas av detaljplanen inte går med på att betala som tillämpningen riskerar att snedvrider konkurrensen.

Bland de remissinstanser som avstyrker förslaget eller är uttalat negativa återfinns *JM AB*, *Konkurrensverket*, *Naturvårdsverket*, *Sveriges Allmännyttiga Bostadsorganisation (SABO)*, *Umeå kommun*, *Stockholms kommun*, *Södertälje kommun*, *Nyköpings kommun*, *Näringslivets regel-nämnd*, *Sveriges Byggindustrier*, *Hyresgästföreningen* och *Villaägarnas riksförbund*. *Botrygg AB* anser att förslaget de facto ger kommunen en rätt att besluta om en avgift som ska tas ut av exploatören och att detta kan få negativa konsekvenser för byggandet ute i landet där exploateringsvärdet är lägre än i storstäderna. *Byggherrarna Sverige AB (Byggherrarna)* och *Konkurrensverket* anser att små företag kommer att få det svårare än stora företag att hantera de risker och osäkerheter som förslaget skulle medföra, vilket kan snedvrider konkurrensen. *Göteborgs kommun* anser att det behövs mer utredning och vägledning för kommunerna innan den föreslagna lagstiftningen kan träda i kraft. *HSB Riksförbund* anser att det finns en risk att förslaget leder till dyrare och i värsta fall minskat bostadsbyggande. *Jernhusen AB* anser att systemet ger incitament för fastighetsägarna att avvakta med att teckna exploateringsavtal. *Stockholms kommun*, *Södertälje kommun* och *Trosa kommun* påpekar att de flesta exploateringar inte ger något överskott. Risken anses därför vara överhängande att bostadsbyggandet påverkas negativt om kommunerna försöker förhandla fram en ökad avgift i form av värdeåterföring. *SABO* påpekar i sammanhanget att en värdeökning inte ger något ökat kassaflöde, vilket medför att en markägare inte kan tillgodogöra sig en värdeökning förrän fastigheten avyttras. Flera remissinstanser, t.ex. *SABO*, *Hyresgästföreningen* och *Sveriges Byggindustrier*, befävar att ökade kostnader vid exploateringar kommer att slå särskilt hårt mot produktionen av hyresrätter då man anser att det inte kommer att finnas utrymme för att höja hyrorna för att kompensera för värdeåterföringsavgiften.

Flera remissinstanser uttalar sig särskilt i frågan om huruvida värdeåterföring bör genomföras med tvångsregler genom myndighetsbeslut eller genom ett frivilligt och avtalsbaserat institut som exploateringsavtalen, eller i stället genom andra avtal. *Bodens kommun* och *Bollebygds kommun* påpekar att en kommun inte får utesluta fastighetsägare från byggerätt med stöd av planmonopolet om man inte kommer överens. Därmed anser kommunerna att risken är överhängande för att värdeåterföringen i sin helhet faller, eller att detaljplanen blir försenad. Kommunerna förordar därför att ett lagreglerat tvångsbaserat verktyg införs. *Fortifikationsverket* är positivt till att värdeåterföring bygger på frivillighet och inte en tvångs-

lagstiftning. Verket framhåller särskilt problematiken med att objektivt redovisa en värdeökning till följd av infrastrukturanläggningen, vilket hade krävts om det varit fråga om ett tvångsinstitut. *Helsingborgs kommun* framhåller särskilt att fördelen med att ingå en överenskommelse i samband med exploateringsavtal och detaljplan är att värdet av transportinfrastrukturen för fastighetsägaren kan påverkas av utformningen av detaljplanen och kostnadsdelningen i exploateringsavtalet. Det anses vara en fördel att det uppmärksammas i tid, och att fastighetsägaren får vara med och påverka vilket möjliggör en ömsesidig förhandling. Även *Kumla kommun* anser att det är positivt att det blir ett frivilligt och avtalsbaserat system då ett sådant anses fördröja detaljplaneprocessen i mindre utsträckning än vad ett tvingande system hade gjort. *Umeå kommun* ifrågasätter om förslaget strider mot kommunallagens likställighetsprincip eftersom kommunen inte kommer att kunna ta ut en avgift från redan bebyggda fastigheter. *Uppsala universitet* föreslår i sammanhanget att det ska ställas upp ett krav på att åtgärden ska stå i rimligt förhållande till fastighetsägarens nytta av åtgärden, för att åtagande ska kunna göras. *Lantmäteriet* tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning att ett frivilligt avtalsbaserat instrument är att föredra och att värdeåterföring bör ske inom ramen för exploateringsavtalen. *Tillväxtverket* anser att det från företagets perspektiv är positivt att värdeåterföringen bygger på en frivillig avtalslösning. Även *SKL* är positivt till att värdeåterföring ska vara frivilligt för berörda kommuner och att förhandlingarna ska ske inom ramen för exploateringsavtalen, men framhåller vissa risker med förslaget, t.ex. att förhandlingarna riskerar att fördröja plan- och förhandlingsprocessen.

Naturvårdsverket, Gävle kommun, Jönköpings kommun och *Nyköpings kommun* framhåller att det finns en risk för att projekt där graden av medfinansiering är hög prioriteras i stället för andra projekt som utifrån samhällsnyttan borde vara mer angelägna. *Naturvårdsverket* menar att detta kan leda till sämre måluppfyllelse avseende de transportpolitiska målen och miljö kvalitetsmålen.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Möjligheter för samhället att återföra värdeökningar för fastigheter finns i dag genom skatter och avgifter, avtal, försäljning och upplåtelse av offentligt ägda fastigheter, inlösen av mark och expropriation. Möjligheterna är dock begränsade.

Den kommunala fastighetsavgiften, som är en statlig skatt, tas ut för småhus och ägarlägenheter samt bostäder i hyreshusenheter som är uppförda. Fastighetsavgiften för småhus och ägarlägenheter utgörs av ett fast belopp, dock högst 0,75 procent av taxeringsvärdet för byggnad och mark. Fastighetsavgiften för bostadsdelen av hyreshusenheter utgörs av ett fast belopp per bostadslägenhet, dock högst 0,3 procent av taxeringsvärdet för byggnad och mark. Det finns ett särskilt tak för fastighetsavgiften som indexeras med inkomstbasbeloppets förändring.

Bestämmelser om expropriation finns i expropriationslagen (1972:719). En särskild möjlighet att expropriera med hänvisning till värdestegring finns i 2 kap. 11 §. Enligt bestämmelsen får staten, en kommun, ett landskap eller kommunalförbund, i samband med att en byggnads- eller anlägg-

ningsåtgärd som kan föranleda expropriation enligt vissa angivna bestämmelser vidtas, expropriera en fastighet, om det med skäl kan antas att åtgärden medför väsentligt ökat värde för en fastighet i områdets omedelbara närhet eller avsevärt ökar möjligheterna att utnyttja en sådan fastighet. En förutsättning är att det med hänsyn till kostnaderna för åtgärden och övriga omständigheter är skäligt. Enligt utredningen har dock värdestegringsexpropriation hittills inte använts (SOU 2015:60 s. 52).

Medfinansiering av infrastruktur leder till att mark kan exploateras i större utsträckning

Sveriges ekonomi utvecklas starkt, vilket bidrar till ett hållbart samhällsbyggande. För att denna utveckling ska kunna fortsätta på lång sikt krävs infrastruktur som ger hög tillgänglighet och fler bostäder som gör det möjligt för människor att flytta till och inom respektive region, något som i sin tur möjliggör för företag och andra arbetsgivare att rekrytera. Infrastruktursatsningar av den typen genomförs oftast med staten eller ett landsting som huvudman och kräver att stora resurser tas i anspråk. På senare år har kommunernas medfinansiering kommit att bli en viktig pusselbit när det gäller att möjliggöra stora resurskrävande statliga infrastruktursatsningar.

Regeringen håller inte med de remissinstanser, t.ex. *Botrygg AB, HSB Riksförbund, Stockholms kommun, Södertälje kommun* och *Trosa kommun*, som anser att förslaget riskerar att påverka byggandet negativt. Kommunen har ofta ett starkt intresse av att en exploatering kommer till stånd. Regeringen ser inte någon större risk för att kommunerna skulle försöka förhandla fram så hög värdeåterföring att en exploatering äventyras. Om fastighetsägaren åtar sig att inom ramen för ett exploateringsavtal ersätta kommunen för en del av kommunens kostnad för medfinansiering sker detta i en situation när båda parter tjänar på att infrastrukturen kommer till stånd. Kommunen har knappast något incitament till att lämna så hög medfinansiering att finansieringen genom t.ex. värdeåterföring skulle riskera att hindra nya exploateringar.

Utbyggnaden av transportinfrastruktur medför många gånger att berörda fastigheter kan exploateras i större utsträckning än annars. Utbyggnaden leder också till att det blir kommersiellt möjligt att exploatera nya områden som annars inte hade efterfrågats.

En utökad medfinansiering leder inte till att fel infrastrukturprojekt prioriteras

Den långsiktiga planeringsprocessen för transportinfrastruktur syftar till att samordna planeringen av vägar och järnvägar med den regionala utvecklingsplaneringen, det regionala tillväxtarbetet och kommunernas planering samt till att åstadkomma ett effektivt och rättssäkert plan genomförande (prop. 2011/12:118 s. 54). Frågan om prioritering av projekt när det gäller planeringsprocessen och möjligheten att finansiera dem på annat sätt än genom anslag, t.ex. förskottering, diskuterades inom Medfinansieringsutredningen (SOU 2011:12). Regeringen tog ställning till frågan om exempelvis en kommunal förskottering riskerar att leda till sämre kvalitet på de projekt som genomförs och fann att så inte var fallet (prop. 2011/12:118 s. 87). Det finns inte anledning för regeringen att se

annorlunda på det aktuella lagförslaget. Syftet med förslaget är att ge kommunerna en möjlighet att finansiera en del av sin kostnad för bidrag till statliga och landstingskommunala infrastrukturprojekt. En kommunal medfinansiering ska inte påverka kvalitetskraven vid prioriteringen av projekt och regeringen delar den tidigare bedömningen att det på sin höjd kan komma att handla om när i tiden ett färdigutrett projekt kan byggstartas.

Offentliga investeringar i transportinfrastruktur leder till att fastigheter ökar i värde – fastighetsägare bör kunna bidra till investeringen

Regeringen instämmer i utredningens antagande att offentliga investeringar i infrastruktur som ökar tillgängligheten till en fastighet bidrar till att fastigheter ökar i värde. Ökad tillgänglighet vidgar marknadsunderlaget genom minskade rese- och transportkostnader. Sambandet mellan tillgänglighet och fastigheters värde har konstaterats både i ett regionalt och lokalt perspektiv. Hur stor värdeökning en viss investering i transportinfrastruktur skapar för en fastighet kan dock knappast avgöras med schabloner, eftersom fastigheters värde även påverkas av andra faktorer och varierar både med konjunktur och lokala förhållanden.

Sammantaget finns det goda argument för att låta privata aktörer som gynnas av en offentlig investering återföra delar av det ökade värdet till samhället i större utsträckning än vad som sker i dag. Regeringen instämmer i utredningens slutsats att en del av den värdeökning som uppstår hos exploatörer till följd av offentligt finansierad infrastruktur bör återföras.

Exploateringsavtal

Bestämmelser om exploateringsavtal finns i 6 kap. 39–42 §§ plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Bestämmelserna infördes i januari 2015 och ersatte de s.k. exploatörsbestämmelserna som byggde på tvingande förvaltningsrättsliga beslut (prop. 2013/14:126 s. 146 f.). Exploateringsavtal ingås mellan en kommun och en fastighetsägare eller byggherre i samband med att detaljplaner genomförs. Genom exploateringsavtalet kommer kommunen överens med fastighetsägaren eller byggherren om att denne ska åta sig att antingen vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp och andra åtgärder för att detaljplanen ska kunna genomföras. När kommunen ingår ett exploateringsavtal med fastighetsägaren används inte de alternativa regler om gatukostnader som finns för att genomföra en detaljplan (6 kap. 24–38 §§ PBL).

En viktig begränsning när det gäller kommunens tillämpning av exploateringsavtal är att åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras (6 kap. 40 § PBL). Bestämmelserna om exploateringsavtal infördes därför att en exploatör ansågs stå i en stark beroendeställning till kommunen i förhandlingssituationen, vilket kunde leda till att exploatören ingick avtal med kommunen som reglerade åtaganden som innebar att anläggningar eller verksamheter som inte har någon mera direkt anknytning till en detaljplan eller till plangenomförandet ska utföras eller finansieras av exploatören.

Att åtgärderna ska vara nödvändiga innebär inte att åtgärden måste vidtas inom detaljplaneområdet. Det kan således vara frågan om åtgärder som behöver vidtas utanför det område som den aktuella detaljplanen avser, t.ex. åtgärder som behövs för att kommunikationerna till och från ett nytt bostadsområde ska fungera (prop. 2013/14:126. s. 156).

De åtgärder som kan ingå i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen (6 kap. 40 § PBL). Det innebär att de överenskommelser som träffas ska vara skäliga med hänsyn till exploateringens art och omfattning samt den nytta de avtalslutande parterna har av att detaljplanen genomförs på ett bra sätt (prop. 2013/14:126 s. 157).

Värdeåterföring bör genomföras som en del av exploateringsavtalen

En fråga för regeringen att ta ställning till är om värdeåterföring bör genomföras inom ramen för exploateringsavtalen, om avtalsförhandlingar ska ske utanför exploateringsavtalen, eller om det i stället bör införas ett administrativt förfarande med tvingande myndighetsbeslut.

Som framgår ovan infördes regleringen av exploateringsavtalen delvis för att det ansågs finnas skäl för att tydliggöra och begränsa kommunernas tillämpning av avtalen. Kommunernas starka förhandlingssituation var en av anledningarna till att tydliggöra att det endast var åtgärder som var nödvändiga för detaljplanens genomförande som fick ingå i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande. *Bodens kommun* och *Bollebygdskommun* påpekar i sammanhanget att en kommun inte får utesluta fastighetsägare från byggrätt med stöd av planmonopolet bara för att man inte kommer överens om värdeåterföring. I en sådan situation anser dessa remissinstanser att risken är överhängande att värdeåterföringen i sin helhet faller, eller att detaljplanen blir försenad. De förordar därför att ett lagreglerat verktyg som bygger på tvingande beslut införs.

Regeringen håller med nämnda kommuner om att en viktig princip som kommunerna har att förhålla sig till är att någon avgift för byggrätten som sådan inte får tas ut. Samtidigt är ett naturligt inslag i förhandlingarna om ett exploateringsavtal att värdet av byggrätterna tas i beaktande när ansvaret för att genomföra nödvändiga åtgärder ska fördelas mellan kommunen och fastighetsägaren eller byggherren. Den fastighetsägare som genom detaljplanen får värdefulla byggrätter kan alltså redan i dag påräkna ett större ansvar för nödvändiga åtgärder för att detaljplanen ska kunna genomföras än annars.

Som utredningen framhåller bör en nödvändig förutsättning för att kommunen ska få förhandla om värdeåterföring vara att det kan antas att fastigheten ökar i värde till följd av att transportinfrastrukturen kommer till stånd. Det ska alltså finnas ett samband mellan den infrastruktur som kommunen medfinansierar och en värdeökning för fastigheten i fråga. I en sådan situation anser regeringen det vara lämpligt att använda sig av ett förhandlingsinstitut, när båda förhandlande parter tjänar på att infrastrukturen kommer till stånd. Det saknas dock anledning att närmare reglera hur mycket en fastighet ska stiga i värde till följd av infrastrukturen, eller på vilket sätt värdeökningen uppkommer.

Helsingborgs kommun framhåller i sammanhanget särskilt att fördelen med att ingå en överenskommelse i samband med exploateringsavtal och

detaljplan är att värdet av transportinfrastrukturen för fastighetsägaren kan påverkas av utformningen av detaljplanen och kostnadsdelningen i exploateringsavtalet. Regeringen instämmer i resonemanget. Det kan många gånger vara så att en statlig eller landstingskommunal transportinfrastruktur blir en nödvändig förutsättning för att en fastighet ska kunna exploateras i en viss omfattning, och att detaljplanen i sin tur anpassas därefter. Det kan antingen handla om direkta tillgänglighetsaspekter som möjliggör ett utökat antal byggrätter, men det kan också vara fråga om att en ökad efterfrågan på bostäder på orten till följd av transportinfrastrukturen leder till att det blir kommersiellt möjligt att exploatera fastigheten i större utsträckning än annars.

Även *Fortifikationsverket* är positivt till att värdeåterföringen bygger på frivillighet och inte på en tvångslagstiftning. Verket framhåller särskilt problematiken med att objektivt redovisa en värdeökning till följd av infrastrukturen, vilket hade krävts om det varit fråga om ett tvångsinstitut. *Kumla kommun* anser att det är positivt att det blir ett frivilligt och avtalsbaserat system då ett sådant anses fördröja detaljplaneprocessen i mindre utsträckning än vad ett tvingande system hade gjort. Det är naturligtvis viktigt att inte planprocessen förlängs. Även den tid det tar att genomföra planen bör i så stor utsträckning som möjligt kortas så att fler bostäder kommer till stånd snabbare.

Regeringen anser att införandet av ett administrativt system som bygger på förvaltningsrättsliga beslut riskerar att kraftigt försena både detaljplanens antagande och genomförandet av densamma. Till att börja med skulle ett sådant förfarande, som påpekats, kräva att den faktiska värdeökningen för fastigheten redovisas. Ett sådant förfarande förutsätter en detaljerad reglering av exempelvis vilka förväntningsvärden som ska gälla och skulle onekligen leda till mycket komplicerade processer. Det skulle också vara nödvändigt att tillåta en domstolsprövning av besluten, vilket ytterligare skulle försena processen.

Sammantaget anser regeringen att de skäl som utredningen och flera av remissinstanserna framför med styrka talar för att ett förhandlingsbaserat institut är att föredra framför ett förvaltningsrättsligt sådant. Kommunen har en kostnad för medfinansieringen av den infrastruktur som förutsätts medföra förmåner för de fastighetsägare som omfattas av detaljplanen. Regeringen anser att det av lagtexten tydligare än vad utredningen föreslagit bör framgå att det är kommunens kostnad (medfinansieringen) respektive fastighetens värdeökning till följd av infrastrukturen som utgör grund för förhandlingen. Det är däremot inte fastighetens värdeökning i sig som ska ersättas. Värdeåterföringen inom exploateringsavtalet bör därför benämnas medfinansieringsersättning.

Att det krävs konkreta skäl för att kommunen ska kunna göra antagandet att fastigheten till följd av transportinfrastrukturen stiger i värde får anses ligga i sakens natur. Till skillnad från vad utredningen föreslår anser regeringen inte att detta behöver framgå av lagtexten på annat sätt än att det ska kunna antas att fastigheten stiger i värde.

Som anförts ovan kommer kommunen inte att ha något incitament till att lämna så pass hög medfinansiering till staten eller landstinget att finansieringen genom medfinansieringsersättning skulle äventyra en exploatering. Någon särskild skyddslagstiftning, som *Fastighetsägarna* efterfrågat, bedöms inte behövas. Regeringen ser inte någon särskild risk för att använ-

dandet av ett förhandlingsbaserat verktyg riskerar att påverka byggandet negativt på orter med lägre fastighetspriser. Incitamenten för kommunen respektive exploatören att ingå avtalet är desamma oavsett prisnivån.

Den kommunalrättsliga likställighetsprincipen, konkurrensfrågor och statsstödsreglerna

Regeringen anser inte att en möjlighet för kommunerna att förhandla om värdeåterföring i ett exploateringsavtal skulle strida mot den kommunalrättsliga s.k. likställighetsprincipen. Principen kommer till uttryck i 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) och kommunerna är enligt denna princip skyldiga att behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för annat. Flera remissinstanser, bland dem *Umeå kommun*, ifrågasätter om det skulle strida mot likställighetsprincipen att förhandla om värdeåterföring med exploatörer eftersom det inte kommer att finnas motsvarande möjligheter att förhandla med andra fastighetsägare eller på annat sätt ta ut avgift från dem.

En kommun som lämnar bidrag till viss transportinfrastruktur behöver göra en skäligen fördelning mellan intäktsposterna i kommunens egen finansiering. Hur kommunens fördelning mellan t.ex. skattemedel, medfinansieringsersättning och intäkter vid försäljning av kommunägd mark ser ut är dock en fråga av politisk karaktär för kommunen att ta ställning till.

Främst är det dock exploatörer som har att tjäna på att transportinfrastrukturen kommer till stånd, även om en allmän värdestegring naturligtvis kan uppstå vilken kommer samtliga kommuninvånare till del. Som anförts tidigare möjliggör en utbyggnad av infrastrukturen en annan utformning av detaljplanen än annars, något som ger exploatören fördelar. Att ge kommunerna en laglig möjlighet att utöka förhandlingarna om exploateringsavtalen till att omfatta värdeåterföring innebär inte i sig att likställighetsprincipen åsidosätts. Kommunerna kommer dock att vara bundna av principen i sina förhandlingar med fastighetsägarna. Som det redogörs för i avsnitt 5 kommer kommunerna att vara skyldiga att utifrån sina antagna riktlinjer behandla de exploatörer som omfattas av riktlinjerna lika när det gäller värdeåterföring. Det kommer främst att bli utifrån riktlinjerna som frågan om likabehandling gentemot fastighetsägarna ska bedömas i det enskilda fallet. Fastighetsägare med ett befintligt byggnadsbestånd vars fastigheter inte detaljplaneläggs kommer inte att vara i samma situation som exploatörerna.

Det ankommer vidare på kommunerna att se till att riktlinjerna så rättvist som möjligt omfattar områden där fastighetsvärdena kan antas öka till följd av infrastrukturen.

Den nu föreslagna regleringen utesluter inte att en kommun vid sidan om exploateringsavtalen ingår en överenskommelse med en kommunmedlem som vill bidra ekonomiskt till kommunens medfinansiering av viss infrastruktur. En sådan avtalsförhandling bör inte lagregleras.

Frågan om kommunernas likabehandling gentemot fastighetsägare som omfattas av detaljplanen är viktig ur flera aspekter. *Konkurrensverket* och *Byggherrarna* befarar att förslaget riskerar att påverka stora respektive små företag på olika sätt, något som skulle kunna snedvrیدا konkurrensen. Dessa remissinstanser framför att stora företag generellt har mer re-

surser och är i en bättre förhandlingssituation än små företag när det gäller att hantera osäkerheter. Regeringen bedömer dock att även detta handlar om en tillämpning i det enskilda fallet. Som anförs nedan finns det flera frågor som kommunerna bör ta ställning till när riktlinjerna utarbetas. Eftersom det måste kunna förutsättas att kommunerna följer sina riktlinjer och behandlar samtliga avtalsparter likvärdigt bör förslaget som sådant inte medföra någon snedvridning mellan stora respektive små företag som agerar på marknaden. Regeringen bedömer inte heller att förslaget bör påverka förhållandet mellan bostadsrätter och hyresrätter vid nyexploateringar i mer än marginell omfattning. För nybyggda hyresrätter, som påverkas av förslaget, kan så kallad presumtionshyra användas. Det finns alltså möjlighet att låta hyran överstiga bruksvärdeshyran på orten.

En närliggande fråga av rättslig karaktär som uppmärksammas av utredningen och remissinstanserna gäller tillämpningen av EU:s statsstödsregler. Regeringen gör bedömningen att en möjlighet för kommunerna att förhandla om värdeåterföring inte är i strid med dessa regler. Frågan ligger mycket nära den ovan diskuterade likställighetsprincipen. På samma sätt som när det gäller den kommunalrättsliga likställighetsprincipen är det kommunen som i sin tillämpning i det enskilda fallet även måste beakta statsstödsreglerna. Om en kommun i förhandlingarna utan godtagbara skäl behandlar de fastighetsägare som omfattas av kommunens riktlinjer för medfinansieringsersättning olika skulle detta kunna komma i konflikt med statsstödsreglerna. Lagförslaget i sig innebär således inte att konkurrensen snedvrids eller hotar att snedvridas genom att företag behandlas olika.

Avtalet ska vara skäligt

Uppsala universitet föreslår att det ska ställas upp ett krav på att ersättningen ska stå i rimligt förhållande till exploatörens nytta av åtgärden, för att åtagandet ska kunna göras. Redan i dagens bestämmelser om exploateringsavtal (6 kap. 40 § PBL) ställs det krav på att de åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Med åtgärder får i sammanhanget förstås även exploatörens eller fastighetsägarens ekonomiska förpliktelser enligt avtalet. Enligt regeringens bedömning bör exploateringsavtalet utgöra en enhet även i den situationen att det omfattar medfinansieringsersättning. Även om medfinansieringsersättningen måste särredovisas i den kommunala redovisningen, såsom redogörs för i avsnitt 7, bör den ses som ett åtagande bland andra när det gäller att bedöma skäligheten av avtalet som sådant. Det kan exempelvis framstå som skäligt att medfinansieringsersättningen blir lägre för den fastighetsägare som åtar sig att på egen bekostnad bygga ut för detaljplanen nödvändiga gemensamma anläggningar i stor utsträckning. Att avtalets skälighet ska bedömas utifrån hela avtalet, även utifrån medfinansieringsersättning, bör komma till uttryck i lagtexten.

Tidsaspekten – när ingås avtalet?

Enligt 6 kap. 42 § PBL får ett exploateringsavtal inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad. Syftet med den bestämmelsen är att exploatören ska kunna förutse vilka åtgärder denne ska bekosta.

Bestämmelsen innebär att det inte är tillåtet för kommunen att kräva ersättning för sådana investeringar som har gjorts redan före den tidpunkt då exploateringsavtalet ingås. Åtgärder som tidigare har vidtagits i en etappvis utbyggnad är undantagna från förbudet (prop. 2013/14: 126 s. 305).

Frågan är vilka principer som bör gälla vid förhandlingar om medfinansieringsersättning. Redan när kommunen tar ställning till om den ska lämna bidrag till en viss transportinfrastruktur behöver den överväga hur kommunens kostnad för detta ska finansieras. I ett beslut om riktlinjer kan kommunen ange det område som får en värdeökning till följd av infrastrukturen. Fastighetsägare inom det utpekade området vet i och med detta att de vid eventuella kommande förhandlingar om exploateringsavtal kommer att ställas inför en motpart som vid sidan av kostnader för vägar, vatten och avlopp kommer att vilja ha en ekonomisk ersättning för bidraget till den värdehöjande transportinfrastrukturen. Det är först när kommunen inleder ett konkret detaljplanearbete som frågan om hur stor medfinansieringsersättning som varje fastighetsägare eller byggherre ska betala blir aktuell.

Regeringen konstaterar att problematiken liknar den som uppstår vid en etappvis utbyggnad av ett detaljplaneområde. Om nuvarande begränsning upprätthålls, skulle exploitörer kunna vänta ut att den värdeskapande transportinfrastrukturen kommer på plats. En sådan ordning kan dels upplevas som orättvis, dels riskera att leda till att angelägna exploateringar skjuts på framtiden. Kommunen bör därför få förhandla om medfinansieringsersättning även efter att den har avtalat om medfinansiering, och även efter att den värdeskapande infrastrukturen kommit på plats. Det är inte alls säkert att det är lämpligt att i varje fall av medfinansiering förhandla om medfinansieringsersättning i efterhand. Frågan behöver hanteras av kommunerna och tydliggöras i kommunernas riktlinjer om medfinansieringsersättning. Det är nödvändigt att t.ex. en förvärvare av en obebodd fastighet har möjlighet att informera sig om ifall fastigheten kommer att omfattas av förhandlingar om medfinansieringsersättning, något som skulle kunna påverka försäljningspriset. Så länge kommunens riktlinjer är i kraft bör kommunen kunna avtala om medfinansieringsersättning (se avsnitt 5).

Vissa frågor måste hanteras av parterna

Flera remissinstanser, bland dem *Stockholms handelskammare*, efterfrågar klargöranden i en rad avtalsrättsliga frågor och pekar på att utredningen inte har tagit ställning till vad som händer om inte transportinfrastrukturen kommer på plats eller om den blir kraftigt försenad. Regeringen konstaterar att exploateringsavtalet, även om det upprättas i nära samband med detaljplanen, är ett civilrättsligt avtal mellan kommunen och fastighetsägaren eller byggherren. Det framstår inte som lämpligt eller ens möjligt att reglera sådana frågor. I stället bör de hanteras av parterna och kan möjligen i viss utsträckning tydliggöras i kommunernas riktlinjer (se avsnitt 5). Situationerna kommer att vara olika beroende på vilken typ av infrastruktuursatsning det är fråga om, och infrastrukturens påverkan på fastigheten. Den fastighetsägare som förväntar sig en stor tillgänglighetsökning kan vara beredd att lämna ett substantiellt bidrag och vill antagligen i den situationen säkerställa att kommunen i sin tur försöker påskynda tids-

planen. Avtalet kommer att kunna anpassas därefter. I en annan situation kan kommunens förhandling handla om en låg och generell värdeåterföring därför att transportinfrastrukturen förväntas ha en positiv långsiktig värdepåverkan på detaljplaneområdet.

Förhandlingarna om medfinansieringsersättning bör begränsas

Som nämnts ovan innebär förslaget i vissa avseenden avsteg från de ordinarie finansieringsprinciper som gäller enligt PBL. Regeringen anser därför att det finns goda skäl att begränsa förslaget på så sätt att det enbart är kommunens medfinansiering av statlig eller landstingskommunal transportinfrastruktur som bör ligga till grund för en värdeåterföring. Framför allt när det gäller en kommuns finansiering av egen transportinfrastruktur kan det uppstå problem vid gränsdragningen till övriga finansieringsprinciper. Kravet på att åtgärderna ska vara nödvändiga för att genomföra detaljplanen bör behållas när det gäller kommunernas finansiering av egna eller andra kommuners infrastruktuursatsningar. I förhållande till utredningens förslag bör därför den nya regleringen begränsas till att avse statliga och landstingskommunala transportinfrastruktuursatsningar. Däremot finns det inte skäl för att tidsbegränsa lagens tillämpning.

5 Krav på riktlinjer

Regeringens förslag: Kommunen ska anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för exploateringsavtal och grundläggande principer för medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens förslag ska riktlinjerna ange de grundläggande principerna för värdeåterföring.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Kungliga Tekniska Högskolan* anser att riktlinjerna kommer att bli mycket viktiga och att det bör övervägas om inte dessa bör beslutas på statlig eller regional nivå för att garantera likabehandling. *Statens fastighetsverk* tillstyrker förslaget men anser att ett villkor ska vara att berörda grannkommuner tillämpar enhetliga principer för värdeåterföring i samma projekt.

Skälen för regeringens förslag: I samband med att exploateringsavtalen reglerades infördes ett krav på en kommun som avser att ingå exploateringsavtal att anta riktlinjer för sådana avtal (6 kap. 39 § PBL). Riktlinjerna ska ange utgångspunkter och mål för exploateringsavtal och grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå sådana avtal. Lagregleringen av skyldigheten att anta riktlinjer för exploateringsavtal innebär att kommunen genom ett politiskt förankrat beslut ska ha tagit ställning till utgångspunkter och mål för sådana avtal. Bestämmelserna om att anta riktlinjer är tvingande, men riktlinjerna i sig är enligt förar-

betena inte bindande på annat sätt än att kommunen naturligtvis kan förväntas följa dem (prop. 2013/14:126 s. 303). Systemet med riktlinjer togs fram för att skapa transparens och ökad tydlighet i förhandlingarna mellan parterna i exploateringsavtal.

Förslaget om att ett exploateringsavtal även får omfatta medfinansieringsersättning bör åtföljas av en skyldighet att anta riktlinjer även för sådan ersättning. Det framstår som naturligt att kommunen i riktlinjer anger om den kommer att förhandla om medfinansieringsersättning. En sådan skyldighet att antingen ändra i befintliga, eller ta fram nya riktlinjer, så att det tydligt framgår att kommunen har för avsikt att förhandla om medfinansieringsersättning bör följa av lag. Om kommunen avser att avtala om medfinansieringsersättning, ska kommunen anta riktlinjer som anger de grundläggande principerna för sådan ersättning.

Regeringen håller med *Kungliga Tekniska Högskolan* om att riktlinjerna kommer att bli mycket viktiga när det gäller att skapa tydlighet för fastighetsägarna. Det är i riktlinjerna som kommunen har möjlighet att t.ex. tydliggöra om det är hela kommunen eller endast ett visst geografiskt område som berörs. Riktlinjerna ska ange kommunens utgångspunkter och mål för att ingå exploateringsavtal som innefattar medfinansieringsersättning. Riktlinjerna ska på en övergripande nivå redovisa under vilka förhållanden som kommunen avser att ingå sådana avtal och tydliggöra vilken transportinfrastruktur som kan antas medföra att fastigheterna i det berörda området kan antas öka i värde.

En överenskommelse om medfinansieringsersättning är definitions- mässigt en del av ett exploateringsavtal. Det ankommer därför på den kommun som har för avsikt att avtala om sådan ersättning att se över om även utgångspunkter och mål enligt gällande riktlinjer för exploateringsavtal behöver ändras.

Ovan berörs frågan om den kommunalrättsliga likställighetsprincipen och EU:s statsstödsbestämmelser. I det sammanhanget konstateras det att kommunen ska följa riktlinjerna och tillämpa dem enhetligt gentemot de fastighetsägare och byggherrar som förhandlar om exploateringsavtal. Som *Statens fastighetsverk* varit inne på kan det finnas goda skäl för flera kommuner att samordna sig när det gäller riktlinjernas utformning. Detta gäller inte minst när angränsande kommuner berörs av samma infrastrukturprojekt. Det är dock inte lämpligt att ålägga kommunerna att använda sig av gemensamma riktlinjer, eller att låta en statlig myndighet föreskriva om riktlinjer som kommunerna skulle vara skyldiga att tillämpa. Det är en kommunal angelägenhet att både besluta om riktlinjer och att ingå exploateringsavtal.

6 Utökad kommunal kompetens att medfinansiera byggande av tunnelbana och spårväg

Regeringens förslag: Kommuner ska få lämna bidrag till byggande av järnväg, vilket avser tunnelbana och spårväg, som ett landsting ansvarar för.

Om det finns särskilda skäl, får ett sådant bidrag lämnas utan att det finns en sådan anknytning till kommunens område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag får kommuner och landsting lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten eller andra kommuner och landsting ansvarar för. Lagändring föreslås endast i 2 kap. 1 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Remissinstanserna: *Fastighetsägarna* och *Stockholms kommun* anser att det bör förtydligas att medfinansiering endast får ske när nytta för den medfinansierande kommunen kan påvisas. *Statskontoret* tillstyrker utredningens förslag och anser att det kan förenkla för kommunerna att ta ställning till investeringar i andra kommuner. *Sjöfartsverket* anser att kommunerna ska få medfinansiera även hamnar som andra kommuner ansvarar för. *Trafikverket* vill i sammanhanget att reglerna om kommunala bidrag till väg- och järnvägsprojekt förtydligas i ett visst avseende.

Skälen för regeringens förslag

Den kommunala kompetensen

Den grundläggande bestämmelsen om kommunernas och landstingens allmänna kompetens finns i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Där slås fast att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Regleringen av kommunernas kompetens sker inte uttömmande i kommunallagen. Av 2 kap. 4 § kommunallagen framgår att det på vissa områden finns särskilda föreskrifter om kommunernas och landstingens befogenheter. Bestämmelser som innebär att kommunernas och landstingens kompetens utvidgas har på vissa områden samlats i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen). Av 2 kap. 1 § följer att kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för. Bestämmelsen överfördes från väglagstiftningen där den funnits sedan 1905 (prop. 2008/09:21 s. 33). Bestämmelsen innebär att kommuner och landsting får medfinansiera en väg eller järnväg, trots att statliga vägar och järnvägar är en angelägenhet som ska handhas av staten (jfr 2 kap. 1 § kommunallagen). Det är sannolikt att kommunerna i enlighet med förslaget kommer att ha möjlighet att bedriva förhandlingar om medfinansieringsersättning inte minst när det handlar om utbyggnad av tunnelbana och spårväg. Utbyggnad av nu

nämnda trafikslag leder till kraftigt höjda fastighetsvärden. Som utredningen föreslår bör därför kommunens möjlighet att lämna medfinansiering till landstinget utökas. Eftersom förslaget när det gäller förhandlingar om medfinansieringsersättning begränsas till att enbart omfatta statliga och landstingskommunala infrastruktursatsningar, bör även kompetensutvidgningen begränsas på motsvarande sätt jämfört med utredningens förslag. Det finns därför skäl att föreslå att kompetensen utvidgas till att omfatta kommunernas medfinansiering av landstingens satsningar på järnväg, vilket avser tunnelbana och spårväg.

Utredningen föreslår att kommunen ska få lämna bidrag till landstingens transportinfrastrukturprojekt under samma förutsättning som till statens. Enligt utredningens bedömning är regeln i befogenhetslagen tydligare och lättare att tillämpa än lokaliseringsprincipen enligt kommunallagen (SOU 2015:60 s. 84 f). Remissinstanserna invänder inte mot det resonemanget. Även regeringen instämmer i att det är en fördel om kommunen får enhetliga principer att förhålla sig till när det gäller att lämna bidrag till infrastrukturprojekt som antingen staten eller landstinget är huvudman för. Det betyder att även 1 kap. 2 § andra stycket befogenhetslagen angående undantag från kravet på kommunal anknötning justeras så att landstingens järnvägssatsningar omfattas av den bestämmelsen. När det gäller kommunernas begränsningar i fråga om anknötning till kommunens område eller dess medlemmar är det den bestämmelsen som gör det möjligt att göra vissa undantag från anknötningsskravet (jfr prop. 2008/09:21 s. 31 och Ds 2008:11 s. 21 f.). Det bör dock inte ställas upp något särskilt krav i lagtexten på att kommunen ska visa på nytta för dess medlemmar, som *Stockholms kommun* och *Fastighetsägarna* föreslår. Ett sådant krav följer redan av lokaliseringsprincipen (2 kap. 1 § kommunallagen), alternativt ska kommunen ha särskilda skäl enligt den kompetensutvidgande bestämmelsen i 1 kap. 2 § befogenhetslagen.

När det gäller vägar som byggs av landstinget förhåller det sig annorlunda. Den kompetensutvidgande bestämmelsen i 2 kap. 1 § lagen om kommunala befogenheter gäller enbart allmänna vägar (prop. 2009/10:126 s. 94). Den bör ses mot bakgrund av bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen och förbudet mot att handha uppgifter som enbart ska handhas av staten eller annan. Landstinget kan enligt 5 § väglagen (1971:948) inte vara huvudman för allmän väg, men kan däremot bygga en enskild väg. Detta är inte en uppgift som enbart ska handhas av staten eller annan. Kommunens möjligheter att bidra till byggandet av sådan väg får i stället prövas mot den allmänna kompetensen enligt kommunallagen.

Frågan om kommunala bidrag till hamnar, liksom *Trafikverkets* frågeställning om förtydliganden, får beredas i ett annat sammanhang.

Regeringens bedömning: Samma redovisningsprinciper bör gälla när kommunen lämnar bidrag till ett landstings investering i transportinfrastruktur som när kommunen lämnar bidrag till en statlig investering i transportinfrastruktur.

Utredningens bedömning: Utredningen uppmärksammar inte frågan.

Remissinstanserna: *Skåne läns landsting* ifrågasätter om olika principer ska gälla inom redovisningen för när bidrag lämnas till staten eller till ett landsting för investeringar i transportinfrastruktur.

Skälen för regeringens bedömning: Som anförs ovan får kommunen förhandla om medfinansieringsersättning under förutsättning att den infrastruktur som kommunen medfinansierar medför att fastigheten kan antas öka i värde. Det betyder att förhandlingarna ska avse ett specifikt infrastrukturprojekt, det måste finnas ett samband mellan tillkomst av infrastrukturen och värdepåverkan. Medfinansieringsersättningen bör redovisas separat från andra åtaganden i exploateringsavtalet. Det betyder också att en kommun som förhandlar om medfinansieringsersättning för flera infrastrukturprojekt ska separera projekten från varandra. Det är inte tillräckligt att kommunen räknar på sin totala medfinansieringskostnad och förhandlar om ersättning från exploatörskollektivet, utan varje förhandling måste avse ett konkret projekt som kommunen medfinansierar. Vidare bör det poängteras att medfinansieringsersättning definitionsmässigt är ersättning för en del av en kommuns kostnad eller utgift. Det kommer alltså inte att vara möjligt att förhandla om högre ersättning från exploatörerna än vad kommunen i sin tur lämnar i bidrag.

I sammanhanget pekar *Skåne läns landsting* på vissa kommunala redovisningsprinciper. Enligt bokföringsmässiga grunder ska bidrag till en annan huvudmans investering kostnadsföras i sin helhet när den ekonomiska händelsen äger rum, t.ex. när ett avtal ingås (se Ds 2008:11 s. 32 f. och prop. 2008/09:228 s. 8). Frågan om huruvida detta var en ändamålsenlig redovisningsprincip diskuterades i samband med befogenhetslagens tillkomst och ledde till att en ny bestämmelse infördes i 5 kap. 7 § lagen (1997:614) om kommunal redovisning (prop. 2008/09:228, bet. 2009/10: FiU15, rskr. 2009/10:58). Enligt den bestämmelsen ges kommunen och landstinget en möjlighet att redovisa bidrag till viss infrastruktur antingen i balansräkningen eller som en kostnad i resultaträkningen. Skåne läns landsting menar att nuvarande undantag kan diskuteras ur ett strikt redovisningsperspektiv, men ifrågasätter om det finns någon saklig skillnad mot att bidrag lämnas till annan kommun eller landsting. Regeringen konstaterar att det redovisningstekniskt inte finns någon saklig skillnad mellan om kommunen lämnar bidrag till staten eller till ett landsting för infrastrukturinvesteringar. Samma principer bör gälla. Som bestämmelsen numera är utformad hänvisar den emellertid tillbaka till bidrag som avses i 2 kap. 1 § lagen om kommunala befogenheter. Med det tillägg som regeringen här föreslår i den paragrafen kommer alltså hänvisningen att täcka in även medfinansiering som lämnas till ett landstings byggande av järnväg. Frågan om det är lämpligt att låta det nu nämnda undantaget

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2017.

Utredningens förslag: Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2016.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att lagändringarna bör träda i kraft den 1 april 2017. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Konsekvenser

För att göra det möjligt att återföra delar av den värdeökning som uppstår till följd av infrastrukturinvesteringar till samhället föreslås att kommuner som medfinansierar investeringen inom ramen för exploateringsavtal vid detaljplaneläggning ska få föra förhandlingar om medfinansieringsersättning med exploitörerna av de fastigheter som ökar i värde.

9.1 Konsekvenser för staten

Förslaget medför inte ökade kostnader för staten. Den statliga lantmäterimyndigheten, Lantmäteriet, har till uppgift att ge kommunerna råd om tillämpningen av de aktuella plangenomförandebestämmelserna (5 kap. 15 § och 6 kap. 40–42 §§ PBL). Beroende på i vilken utsträckning medfinansieringsersättning kan komma att tillämpas, kommer rådgivningsuppgiften att utökas, vilket för Lantmäteriet bedöms kunna finansieras inom ram.

9.2 Konsekvenser för kommuner

Förslaget innebär, vid sidan av överlåtelse av kommunägd mark, ett ytterligare verktyg för kommunerna att till samhället återföra värdeökningar som uppstår på grund av statens eller ett landstings investering i transportinfrastruktur. För att få förhandla om medfinansieringsersättning ska kommunen först anta riktlinjer om utgångspunkter, mål och grundläggande principer för exploateringsavtal eller göra tillägg om sådan ersättning i tidigare antagna riktlinjer. Eventuell kostnad för att ta fram riktlinjer, liksom utökad rådgivningsuppgift för kommuner med lokala lantmäterimyndigheter, förutsätts bli marginell.

Att förslaget innebär att ersättningens storlek blir en förhandlingsfråga inom ramen för vad kommunen medfinansierat den aktuella infrastruktur-

investeringen med gör att kommunen och exploatören kan undvika komplicerade och kostnadskrävande fastighetsvärderingar av den enskilda fastigheten i samband med förhandling. I stället utgör ersättningen en av flera poster i vardera partens kalkyl för exploateringen.

Den föreslagna utvidgningen av lagen om kommunala befogenheter innebär att kommunerna ges en möjlighet att medfinansiera landstingets satsningar på järnväg, vilket innefattar tunnelbana och spårväg, på samma sätt som kommunerna i dag har möjlighet att medfinansiera vissa statliga infrastrukturåtgärder.

Kravet på att ta fram riktlinjer för medfinansieringsersättning innebär ett nytt åliggande för kommuner vid förhandlandet av exploateringsavtal. Mot bakgrund av att det är frivilligt för kommuner att förhandla om medfinansieringsersättning och att denna ersättning är en del i finansiering av den likaledes frivilliga möjligheten till medfinansiering bedöms den föreslagna regleringen i denna del inte innebära något ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

9.3 Konsekvenser för företag

Förslaget berör de företag som utvecklar och exploaterar fastigheter för bostadsändamål eller andra ändamål i den utsträckning som kommunerna väljer att tillämpa de ändrade bestämmelserna för exploateringsavtal. Medfinansieringsersättning blir en kostnadspost i företagens kalkyl för respektive exploatering. Frivilliga avtal kommer till stånd om båda parter ser fördelar. Förslaget utgår från att båda parter tjänar på att avtalet ingås, där en ökad produktionskostnad vägs upp av att den tillgänglighetsökning som infrastrukturinvesteringen innebär medför realiserbara nyttor för exploatörer genom att möjliggöra en exploatering som annars inte kunnat göras, exempelvis en högre exploateringsgrad. Förslaget bedöms därför också leda till att fler, inte färre bostäder kommer att byggas.

Genom att kommunen ska anta riktlinjer om den avser att förhandla om medfinansieringsersättning ökar transparensen och förutsägbarheten för företagen. Regleringen innebär att vissa av de frågor som diskuteras mellan kommun och exploatör ges en tydligare form inom systemet med exploateringsavtal. Likabehandling av företag av olika storlek, eller med inriktning på bostads- respektive hyresrätt, är frågor som behöver hanteras av kommunerna.

9.4 Konsekvenser för privatpersoner

Enskilda personer som äger mark bedöms inte realisera ökade fastighetsvärden på annat sätt än genom försäljning till något exploaterings- eller byggföretag och berörs därför inte direkt av förslaget. Först i den mån man kan härleda förändringar i prisnivån för råmark till förekomsten av kommunala riktlinjer om medfinansieringsersättning kan förslaget sägas ha påverkan på enskilda personer. Indirekt bedöms enskilda ha fördelar av förslaget i form av tillgänglighetsökningar och ökat bostadsbyggande.

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

1 kap. Inledande bestämmelser

Undantag från kravet på kommunal anknötning

2 § Det krav på anknötning till kommunens eller landstingets område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) gäller inte vid tillämpning av följande bestämmelser i denna lag:

- 2 kap. 3 § om medfinansiering av vissa projekt,
- 2 kap. 4 § om bistånd till utländska studerande,
- 2 kap. 10 § om kompensation till enskilda inom socialtjänsten,
- 3 kap. 2 § om sjuktransporter,
- 3 kap. 3 § om kollektivtrafik,
- 3 kap. 7 § om samhällsorientering,
- 4 kap. 1 § om turism, och
- 5 kap. om tjänsteexport och internationellt bistånd.

Vid tillämpningen av 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för, till byggande av järnväg som ett landsting ansvarar för och till anläggande av statlig farled krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknötning.

Paragrafen, som i fråga om kommuners och landstings kompetens att lämna bidrag till viss transportinfrastruktur innehåller undantag från krav på anknötning till kommunens eller landstingets område, har ändrats i andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Av tillägget i *andra stycket* följer att undantag i förhållande till 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) får göras även när en kommun lämnar bidrag till ett landstings byggande av järnväg (jfr 2 kap. 1 § denna lag). För den närmare innebörden av uttrycket byggande av järnväg hänvisas till författningskommentaren till 2 kap. 1 §. Nu aktuellt undantag från lokaliseringsprincipen får göras när det finns särskilda skäl på samma sätt som när bidrag lämnas till staten. För vägledning när det gäller vad som kan utgöra särskilda skäl, se prop. 2008/09:21 s. 93.

I fråga om bidrag till byggande av statlig väg och järnväg har bestämmelsen endast ändrats språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

2 kap. Rätt att lämna olika former av bidrag, bistånd och stöd

1 § Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för. Bidrag får även lämnas till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för. *Kommuner får även lämna bidrag till byggande av järnväg som ett landsting ansvarar för.*

Vad som avses med byggande av väg och järnväg framgår av väglagen (1971:948) respektive lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Med anläggande av farled avses i denna lag att anlägga en ny farled och att i farled göra fysiska ingrepp som utgör förbättringar av den ursprungliga anläggningen.

Paragrafen, som anger ramar för kommuners och landstings kompetens att lämna bidrag till viss transportinfrastruktur, har utvidgats i fråga om

kommunernas kompetens att bidra till ett landstings byggande av tunnelbana och spårväg. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Av den nya tredje meningens i *första stycket* följer att en kommun får lämna bidrag även till byggande av järnväg som landstinget är huvudman för. I paragrafens andra stycke anges bl.a. att vad som avses med byggande av järnväg framgår av lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Av 1 kap. 2 § första stycket i den lagen framgår att med byggande av järnväg avses att anlägga en ny järnväg och att bygga om en järnväg. Av 1 kap. 1 § andra stycket samma lag framgår vidare att vad som föreskrivs om järnväg också tillämpas på tunnelbana och spårväg. Uttrycket byggande av järnväg i den här aktuella paragrafen innefattar således byggande av tunnelbana och spårväg.

10.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

1 kap. Syfte, innehåll och definitioner

4 § I denna lag avses med

allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

bebygga: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk,

bebyggelse: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader,

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggnad: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den,

byggnadsnämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag,

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

byggprodukt: en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk,

exploateringsavtal: avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur,

genomförandetiden: den tid för genomförandet av en detaljplan som ska bestämmas enligt 4 kap. 21–25 §§,

kvartersmark: mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde,

markanvisning: ett avtal mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande,

medfinansieringsersättning: ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för,

miljönämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter på miljö- och hälsoskyddsområdet,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

omgivningsbuller: buller från flygplatser, industriell verksamhet, spårtrafik och vägar,

planläggning: arbetet med att ta fram en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser,

sammanhållen bebyggelse: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym,

tomt: ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål,

underhåll: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde, och

ändring av en byggnad: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Paragrafen, som innehåller definitioner av uttryck som används i lagen, har ändrats genom att en definition av medfinansieringsersättning har införts. Vidare har definitionen av exploateringsavtal ändrats. Övervägandena finns i avsnitt 4.

I definitionen av *exploateringsavtal* har lagts till att ett sådant avtal kan omfatta medfinansieringsersättning. Detta gäller även om den infrastruktur som kommunen lämnar bidrag till inte är nödvändig för att detaljplanen ska kunna genomföras (jfr prop. 2013/14:126 s. 288).

Med *medfinansieringsersättning* avses ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för. Med byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för avses samma sak som när det gäller kommunens möjligheter att lämna bidrag enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (se författningskommentaren till den paragrafen ovan), med tillägget att medfinansieringsersättning även får avse bidrag till väg som ett landsting ansvarar för. I den utsträckning kommunen med stöd av den allmänna kompetensen kan bidra till byggande av enskild väg som landstinget ansvarar för får alltså medfinansieringsersättning avse kommunens kostnad för detta.

Ytterligare ramar för kommunens möjligheter att förhandla om medfinansieringsersättning följer av 6 kap. 40 § PBL.

6 kap. Genomförandet av detaljplaner

39 § Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

1. fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,
2. *medfinansieringsersättning*, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och

3. andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

I paragrafen ställs krav på kommunen att anta riktlinjer för exploateringsavtal innan den ingår sådana avtal. Bestämmelsen tillkom i samband med att regleringen av exploateringsavtal infördes (prop. 2013/14:126). I paragrafen, som ändrats redaktionellt, har en hänvisning till medfinansieringsersättning införts. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Till följd av att exploateringsavtal, genom ändringarna i 1 kap. 4 §, kan omfatta medfinansieringsersättning kan det bli aktuellt för kommunen att se över sina riktlinjer när det gäller utgångspunkter och mål för exploateringsavtal, om kommunen avser att avtala om medfinansieringsersättning. Av tillägget i *andra punkten* följer att riktlinjerna i så fall även ska ange grundläggande principer för medfinansieringsersättning.

Regleringen innebär att kommunen ska ta fram nya eller ändra i befintliga riktlinjer innan ett bindande avtal om medfinansieringsersättning kan ingås. Riktlinjerna ska på översiktlig nivå ange under vilka förhållanden som kommunen avser att inkludera medfinansieringsersättning i ett exploateringsavtal. Det ska av riktlinjerna framgå bl.a. vilket geografiskt område som kommer att omfattas av förhandlingar om medfinansieringsersättning om det detaljplanläggs. Det ska också framgå vilken transportinfrastruktur som kan antas öka fastighetsvärdet inom angivet område.

För vägledning i övrigt när det gäller skyldigheten för kommunen att anta riktlinjer, se prop. 2013/14:126 s. 302 f.

40 § Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Ett exploateringsavtal får omfatta medfinansieringsersättning, under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

Byggherrrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

I paragrafen, som reglerar vad ett exploateringsavtal får avse, har ändringar förts in i andra stycket. Vad som anges i det nya tredje stycket har i sak gällt i förhållande till vad som nu utgör första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Av *andra stycket* framgår att ett exploateringsavtal får omfatta medfinansieringsersättning, under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde. Medfinansieringsersättning definieras i 1 kap. 4 § som ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för. Avtal om medfinansieringsersättning får ingås även när den infrastruktur som kommunen bidrar till inte är nödvändig för att detaljplanen ska kunna genomföras (jfr första stycket).

För att ett exploateringsavtal ska få omfatta medfinansieringsersättning krävs att kommunen har eller kommer att lämna medfinansiering, att den medfinansierade transportinfrastrukturen medför att fastighet som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde och att kommunen har tagit fram riktlinjer i enlighet med 39 §.

Det är kommunens kostnad för bidrag till den väg eller järnväg som medför att fastighet som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde som utgör grund för förhandlingen. Bestämmelsen ger därför inte utrymme för att förhandla om ersättning för att täcka kommunens kostnader för medfinansiering av annan transportinfrastruktur. Medfinansieringsersättning som kommunen förhandlat fram får således inte överstiga den kostnad som kommunen har för bidraget till infrastrukturen i fråga.

Det krävs inte någon viss nivå av värdeökning för att ett exploateringsavtal ska få omfatta medfinansieringsersättning. Hur hög medfinansieringsersättning som byggherren eller fastighetsägaren behöver åta sig att betala är en förhandlingsfråga.

Av *tredje stycket*, en sedan tidigare befintlig bestämmelse som nu placerats i eget stycke och ändrats redaktionellt, framgår att byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Det betyder att exploateringsavtalet som helhet ska vara skäligt för fastighetsägaren eller byggherren, dvs. även i fråga om medfinansieringsersättning (jfr prop. 2013/14:126 s. 303).

42 § Ett exploateringsavtal får inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad *eller avtalet omfattar medfinansieringsersättning*.

Paragrafen har ändrats med anledning av att exploateringsavtal med stöd av 40 § kan omfatta medfinansieringsersättning. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Som huvudregel gäller att ett exploateringsavtal inte får avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående. Tillägget i paragrafen gör det möjligt att ingå ett exploateringsavtal som omfattar medfinansieringsersättning även efter att den transportinfrastruktur som kommunen lämnar bidrag till har kommit på plats. Så länge riktlinjer för exploateringsavtal som omfattar medfinansieringsersättning enligt 39 § gäller, kan avtal om sådan ersättning ingås.

Sammanfattning av Delrapport från Sverige- förhandlingen – Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60)

Uppdraget

Sverigeförhandlingen har för perioden 2014 till 2017 i uppdrag att förhandla om en finansiering av höghastighetsjärnväg mellan Stockholm och Göteborg/Malmö samt om åtgärder som förbättrar tillgängligheten och kapaciteten i transportsystemet och leder till ett ökat bostadsbyggande i storstadsregionerna. Syftet med förhandlingen är att dels möjliggöra ett snabbt genomförande av höghastighetsjärnvägar på ett sätt som maximerar deras samhällsekonomiska lönsamhet, dels identifiera kostnadseffektiva åtgärder som leder till en förbättrad tillgänglighet och ett ökat bostadsbyggande i framför allt storstäderna med fokus på resurseffektivitet, hållbarhet och förtätning. Förhandlingen har också i uppdrag att titta på en möjlig utbyggnad av järnvägen i norr och ingå överenskommelser för att främja cykling.

Sverigeförhandlingen har även i uppdrag att föreslå lagändringar om så kallad värdeåterföring. Offentliga investeringar i transportinfrastruktur bidrar ofta till att fastigheter ökar i värde. Det finns därför enligt direktiven argument för att låta de fastighetsägare som gynnas av en offentlig investering återföra delar av detta värde till samhället, så kallad värdeåterföring.

Värdeåterföring kan exempelvis åstadkommas genom exploateringsavtal som fördelar åtaganden och kostnader mellan en kommun och en exploatör eller fastighetsägare i samband med att kommunala detaljplaner antas. Värdeåterföring genom exploateringsavtal kan ge incitament till aktörerna att finna nyttomaximerande och kostnadsänkande lösningar för infrastruktur och exploatering. I de ramar våra direktiv sätter ska medel från värdeåterföring användas för att finansiera den infrastruktur som ger fastighetsvärdesökningen, direkt via kommunala infrastrukturinvesteringar eller indirekt via kommunal medfinansiering av statlig infrastruktur. Vårt uppdrag, som presenteras i denna delrapport, är att föreslå lagändringar som tydliggör hur fastighetsvärdeökning kan ligga till grund för kostnadsdelning i samband med exploateringsavtal.

Förslaget ska ta hänsyn till befintlig lagstiftning som påverkar möjligheterna att låta en fastighetsvärdeökning ligga till grund för kostnadsdelning, som kommunallagen (1991:900) och lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Om vi anser det behövt ska vi föreslå ändringar i dessa lagar.

Värdeåterföring

Internationellt är värdeåterföring i olika former vanliga. Instrumenten varierar utifrån hur landets samhällsplanering är organiserad och reglerad, dess skattesystem med mera. I Sverige sker återföring av värdeökningar för fastigheter genom skatter och avgifter, avtal, försäljning eller upplåtelse av offentligt ägda fastigheter, inlösen av mark, myndighetsbeslut eller expropriation. Värdeökningarna kan ha orsakats av en rad olika

faktorer och alltså inte endast av transportinfrastruktur. De uttalade syftena bakom regelverken för de ovan angivna verktygen är olika. Gemensamt för dessa regelverk är att de i praktiken medför värdeåterföring.

Det finns tre verktyg som har i syfte att återföra värden som har uppstått på grund av investeringar i transportinfrastruktur. Dessa är värdestegringsexpropriation (i expropriationslagen 1972:719), bestämmelser om gatukostnadsersättning och ersättning genom exploateringsavtal (båda i plan- och bygglagen 2010:900).

Genom värdestegringsexpropriation kan samhället expropriera en fastighet för att tillgodogöra sig ett ökat fastighetsvärde som uppstår till följd av samhällets investeringar i byggnads- eller anläggningsåtgärder. Det kan exempelvis röra sig om transportinfrastruktur. Expropriation är ett för fastighetsägare mycket ingripande verktyg. Någon expropriation har dock aldrig skett med stöd av bestämmelsen. Tanken med verktyget är främst att det ska fungera som ett påtryckningsmedel för att få till stånd frivilliga avtal om värdeåterföring. Fastighetsägare ska nämligen kunna undvika expropriation, om de frivilligt ersätter samhället för den värdestegring som kan beräknas uppstå till följd av det allmännas insatser. Räckvidden av bestämmelsen i detta avseende är emellertid ifrågasatt. Därtill utgör inte värdestegringsexpropriation ett avtalsinstrument i första hand och saknar därför tydlighet i avtalshänseende.

Det andra verktyget är gatukostnadsersättning som en kommun får besluta om för att täcka kostnader för kommunala gator, vägar och andra allmänna platser. Endast ett begränsat antal kommuner utnyttjar möjligheten att fatta beslut om gatukostnadsersättning. Skälen är det administrativa förfarandet som upplevs betungande och att regelverket inte vunnit någon bred acceptans bland berörda fastighetsägare och exploatörer. I stället väljer många kommuner att förhandla om gatukostnadsersättning inom ramen för det tredje och mest välfungerande verktyget: exploateringsavtal.

Värdeåterföring i exploateringsavtal är emellertid villkorad av att investeringen anses nödvändig för exploateringen. Det kan förekomma att kommunal transportinfrastruktur, som medför värdeökning för fastigheter, inte anses nödvändiga för genomförande av detaljplan. Någon värdeåterföring avseende sådan kommunal transportinfrastruktur kan därmed inte ske genom exploateringsavtal. Möjligen kan gatukostnadsavgift tillämpas för sådan transportinfrastruktur, men detta är oklart. Statlig och regional transportinfrastruktur omfattas inte av dagens regler för exploateringsavtal.

Värdeåterföring avseende transportinfrastruktur sker även när fastighetsägare som ser stora nyttor med en transportinfrastrukturinvestering väljer att lämna ett frivilligt bidrag till investeringen för att den ska kunna genomföras. Detta förekommer dock i begränsad mån och det finns osäkerheter i hur värdeåterföring på detta sätt kan ske med ömsesidiga åtaganden.

Förslag till nytt verktyg för värdeåterföring

Värdeåterföring beträffande transportinfrastruktur förekommer således i praktiken främst genom avtal, och omges av oklara, oförutsägbara och otillräckliga omständigheter. Mot bakgrund av detta och med vetskapen

att värdeåterföring kan bidra till att skapa värden för såväl samhället i stort som för den enskilde fastighetsägaren anser vi att det behövs ett nytt verktyg för värdeåterföring för statlig transportinfrastruktur, regionala kollektivtrafikanläggningar och viss kommunal transportinfrastruktur. Med värden avser vi i det här fallet mer medel till transportinfrastruktur, kostnadsminimerade och nyttomaximerande lösningar för samhället och fastighetsägaren. Verktyget för värdeåterföring ska avse statlig transportinfrastruktur, regionala kollektivtrafikanläggningar och den kommunala transportinfrastruktur som inte täcks in i dagens exploateringsavtal.

Vi lämnar i denna delrapport författningsförslag om värdeåterföring avseende transportinfrastruktur. Förslagen innebär att en kommun och en fastighetsägare, med hjälp av ett frivilligt och förhandlingsbaserat verktyg ska kunna ingå avtal om återföring av värdeökning för fastigheter som uppstår genom en kommuns finansiering av transportinfrastruktur. Förslagsvis kallas verktyget för värdestegringsersättning. Överenskommelse om värdestegringsersättning ska kunna ske i samband med att exploateringsavtal upprättas. Fördelen med att ingå överenskommelse i samband med exploateringsavtal och detaljplan är att värdet av transportinfrastrukturen för fastighetsägaren påverkas av utformningen av detaljplanen och kostnadsdelningen i exploateringsavtal. Möjligheterna till en ömsesidigt fördelaktig förhandling uppstår således i samband med förhandling om exploateringsavtal.

Medel från värdeåterföring ska användas för att finansiera den transportinfrastruktur som ger värdeökningen, antingen genom kommunens egna investeringar i transportinfrastruktur eller genom kommunal medfinansiering av statens eller ett landstings investeringar av transportinfrastruktur.

Det ska framgå av kommuners riktlinjer för exploateringsavtal om kommuner avser att använda sig av värdestegringsersättning för att fastighetsägare i god tid ska kunna förutse vilka förutsättningar som de kommer att mötas av i förhandlingarna med kommunen. Sådan information ska syfta till att skapa förutsägbarhet.

Verktyget ska inte kunna användas om kommunen använt värdestegringsexpropriation eller gatukostnadsersättning för aktuell infrastruktur.

Vid tillämpningen av värdestegringsersättning har kommunerna att förhålla sig till kommunallagens likställighetsprincip och EU:s statsstödsregler. Dessa regler går ut på att behandla alla lika och att inte gynna någon i förhållande till någon annan.

Förslag om förtydligande avseende medfinansiering

Ansvaret för byggande av vägar och järnvägar ligger främst på staten, men delas mellan stat och kommuner och i vissa fall landsting. Medfinansiering innebär att kommuner, landsting eller stat lämnar bidrag till byggandet av transportinfrastruktur som är en annan aktörs ansvar.

En grundregel för kommunal verksamhet är att verksamheterna ska ha anknytning till kommunens område eller till medlemmarna och handla om åtgärder som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Denna grundregel finns i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900).

När det gäller kommunal medfinansiering av statliga väg- och järnvägsprojekt finns speciella regler i lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen). Lagen ger kommunerna ökade befogenheter i fråga om medfinansiering av statliga projekt i förhållande till vad som gäller enligt kommunallagen. Enligt denna lag får kommuner och landsting lämna bidrag till byggande av väg och järnväg och anläggande av allmän farled som staten ansvarar för. Ett sådant bidrag får lämnas utan att det finns sådan anknytning till kommunens eller landstingets område som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen, om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses att projektet ska ha regional nytta för ett större område än varje enskild kommun. Den nya trafiklösningen måste även medföra markant förbättrade kommunikationsmöjligheter i området.

Det blir allt vanligare att kommuner och landsting gör gemensamma transportinfrastruktursatsningar. Det kan därför finnas skäl för en kommun att vilja medfinansiera kollektivtrafikanläggning som landsting ansvarar för. Det finns ingen reglering av sådan kommunal medfinansiering i befogenhetslagen, utan i dessa fall blir kommunallagens 2 kap. 1 § tillämplig. Bestämmelsen hindrar inte att en kommun engagerar sig i transportinfrastruktur utanför kommungränserna, men kommunen måste kunna påvisa nyttan med kostnaden för den egna kommunen och kostnaden måste stå i proportion till nyttan. Rättspraxis visar att en kommun kan engagera sig i vägbyggen utanför de egna gränserna, men främst i direkt angränsande områden. Var den geografiska gränsen går för kommuners engagemang utanför den egna kommunen är oklart.

Vi föreslår att kommuner ska kunna medfinansiera byggande av väg och järnväg som en annan kommun eller ett annat landsting ansvarar för, under samma förutsättningar som en kommun kan medfinansiera statliga vägar och järnvägar. Det innebär ett undantag från de geografiska begränsningar som följer av 2 kap. 1 § kommunallagen. Förslaget lämnas som ett tillägg befogenhetslagen. Förslaget ändrar inte förutsättningarna för medfinansiering i sak, men kommer att underlätta bedömningen om kommunen eller landstinget inom ramen för sin kompetens får medfinansiera.

Konsekvenser och alternativa förslag

När det gäller förslagets konsekvenser bedömer vi att värdestegringsersättning kan öka genomförandetakten för angelägna investeringar. Värdestegringsersättning i samband med exploateringsavtal kan också ge incitament till aktörerna att finna nyttomaximerande och kostnadssänkande lösningar för infrastruktur och exploatering. Förslaget om bestämmelser om värdeåterföring bygger på frivillighet och tillämpningen kommer att styras av huruvida det går att finna vinnande överenskommelser. De företag som berörs är fastighetsägare som vill bebygga sin fastighet och ingår exploateringsavtal med berörd kommun.

De samhällsekonomiska konsekvenserna bedöms försiktigt positiva. Stat, landsting och kommuner kan få ökade intäkter, men kan inte utgå från att så blir fallet. Storleken på intäkterna är svårbedömda och kommer att avgöras av omfattningen på användandet av värdestegringsersättning. Erfarenheterna från 2013-års Stockholmsförhandling visar dock att exploateringsvärden som uppstår som en effekt av förändrad markanvändningen och investering i transportinfrastruktur kan vara stora. Med stöd

av dessa erfarenheter samt från internationella erfarenheter bedömer vi att medel som inkommer genom värdestegringsersättning kommer att kunna utgöra en begränsad men viktig del av samhällets totala kostnader för transportinfrastruktur.

Vi har som alternativ till det frivilliga system som vi förordar även övervägt om värdeåterföring ska kunna ske tvångsvis genom myndighetsbeslut. Vi lämnar ett alternativt förslag till ett sådant tvingande verktyg för värdeåterföring. Fördelar med tvångsregler är att det blir lättare för kommuner att främja likabehandling mellan fastighetsägare eftersom kommuner inte behöver förhandla om värdestegringsersättning, utan kan fatta beslut om detta. En annan fördel med tvångsregler är att praxis kan skapas då kommuners beslut måste kunna överprövas i materiellt hänseende. Detta kan bidra till förutsägbarhet.

Tvångsalternativet förutsätter dock en långt mer ingående reglering av verktygets utformning och förfarande än ett frivilligt och avtalsbaserat verktyg. Vi förordar att värdestegringsersättning ska kunna ske genom avtal för att ett frivilligt verktyg är mindre ingripande för fastighetsägaren än tvångsregler och ett sådant verktyg har bättre förutsättningar än ett tvingande verktyg att leda till en förhandling med värdeskapande för båda parter. Vi bedömer att ett frivilligt system har goda förutsättningar för att mötas av acceptans bland fastighetsägare. Detta torde ge bättre förutsättningar för samarbete och dialog mellan kommun och fastighetsägare än tvångsregler. Ett frivilligt verktyg skapar också incitament för kommuner att i förhandling lyssna in behov hos fastighetsägaren på ett sätt som inte skulle ske med tvingande myndighetsbeslut.

Ett tvingande verktyg förutsätter att myndighetsbeslutet kan överklagas i materiellt hänseende. Överklaganden av myndighetsbeslut riskerar därför medföra att detaljplanprocessen fördröjs. Ett frivilligt verktyg kan fördröja detaljplanprocessen eftersom det tillkommer en ny fråga att förhandla om i samband med exploateringsavtalet, men detta bedömer vi som marginellt eftersom den nya frågan kommer att utgöra en bland många frågor som omfattas av exploateringsavtalets förhandling.

Sammanfattningsvis har vi gjort bedömningen att ett frivilligt verktyg så som vi förordar har bäst förutsättningar att leda till ett mer effektivt och värdeskapande samhällsbyggande.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) att 6 kap. 39 och 40 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

39 §

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner och för värdestegringsersättning samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

40 §

Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

Om en kommuns medfinansiering av statlig eller kommunal transportinfrastruktur eller finansiering av egen transportinfrastruktur som inte anses nödvändig för genomförande av detaljplanen medför att fastighet som omfattas av detaljplanen med skäl kan antas öka i värde, får ett exploaterings-

avtal avse åtagande för en fastighetsägare att ersätta hela eller del av värdeökningen till kommunen (värdestegringsersättning). Värdestegringsersättningen ska användas för att finansiera den infrastruktur som ger värdeökningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om ändring i lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Prop. 2016/17:45
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter att 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för. Bidrag får även lämnas till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten *eller andra kommuner och landsting* ansvarar för. Bidrag får även lämnas till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

Vad som avses med byggande av väg och järnväg framgår av väglagen (1971:948) respektive lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Med anläggande av farled avses i denna lag att anlägga en ny farled och att i farled göra fysiska ingrepp som utgör förbättringar av den ursprungliga anläggningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förteckning över remissinstanser

Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Justitiekanslern, Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, Boverket, Skatteverket, Lantmäteriet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Trafikverket, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Regelrådet, Konsumentverket, Kommerskollegium, Statens Fastighetsverk, Fortifikationsverket, Tillväxtanalys, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Vinnova, Swedavia, Sjöfartsverket, Statens Väg- & Transportforskningsinstitut, Kungliga Tekniska Högskolan, Blekinge Tekniska Högskola, Lunds Tekniska Högskola, Uppsala universitet, Juridiska fakulteten och Institutet för bostads- och urbanforskning, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Stockholms läns landsting, Skåne läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Kronobergs läns landsting, Jönköpings läns landsting, Östergötlands läns landsting, Örebro läns landsting, Gotlands kommun, Gävleborgs läns landsting, Jämtlands läns landsting, Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Kalmar län, Samverkansorganet i Uppsala län, Samverkansorganet i Södermanlands län, Samverkansorganet i Blekinge län, Samverkansorganet i Dalarnas län, Samverkansorganet i Värmlands län, Samverkansorganet i Västerbottens län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Lunds kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Jönköpings kommun, Nyköpings kommun, Gnesta kommun, Härryda kommun, Mölndals kommun, Södertälje kommun, Bollebygds kommun, Trosa kommun, Borås kommun, Växjö kommun, Kalmar kommun, Karlshamns kommun, Helsingborgs kommun, Vellinge kommun, Alingsås kommun, Arvika kommun, Kumla kommun, Mora kommun, Vimmerby kommun, Gävle kommun, Sundsvalls kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Skellefteå kommun, Bodens kommun, Varbergs kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Svensk Handel, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund, Näringslivets regelnämnd, Byggherrarna Sverige AB, Botrygg AB, Besqab, HSB Riksförbund, JM, NCC, PEAB, Riksbyggen, Skanska, Wallenstam AB, Småa, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Akademiska Hus, Diligentia, Vasakronan, Egnahemsägarnas Riksförbund, Fastighetsägarna Sverige, Fondbolagens förening, Föreningen för samhällsplanering, Hyresgästföreningen riksförbundet, Bostadsrätterna AB, Jernhusen, Svensk-Danska broförbindelsen SVEDAB AB, Arlandabanan Infrastructure AB, MTR Nordic, Keolis Sverige AB, Svenska Kommunaltekniska föreningen, Samhällsbyggarna, SmåKom, Svenska Bankföreningen, Svensk Försäkring, Sveriges Arkitekter, Sveriges stadsarkitektförening, Sveriges Byggindustrier, Stockholms handelskammare, Sydsvenska handelskammaren, Västsvenska Handelskammaren, Villaägarnas Riksförbund, Sveriges Jordägareförbund, Naturskyddsföreningen.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-11-01

Närvarande: F.d. justitierådet Lennart Hamberg samt justitieråden Anita Saldén Enérus och Svante O. Johansson.

Värdeåterföring i samband med satsningar på transport- infrastruktur

Enligt en lagrådsremiss den 27 oktober 2016 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Jonas Manole, biträdd av rättsakkunniga Charlotte Jansson.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 november 2016

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Ygeman, A Johansson, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Wikström, Eriksson, Linde, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet A Johansson

Regeringen beslutar proposition 2016/17:45 Värdeåterföring vid satsningar på transportinfrastruktur