



Är tomträttens syfte satt ur spel?

Från bostadssocial reform till ekonomisk rävsax



evidens:

Foto framsida: Flygbild över Malmö, iStock. Credit: tararchic

Denna rapport är framtagen av Evidens på uppdrag av Bostadsrätterna, Fastighetsägarna, HSB och Riksbyggen. Analyserna har genomförts under våren 2024 av ett team av konsulter på Evidens bestående av Ted Lindqvist, Georg Wingstrand och Henrik Österberg.

Text av Ted Lindqvist och Georg Wingstrand.

Innehåll

Terminologi	1
Förord	2
Rapporten i sammanfattning	3
1. Inledning	5
2. Varför tomträten infördes och vad den har blivit idag	7
3. Vad är problemet med tomträtt	16
4. Möjliga reformer	25
Referenser	32

Terminologi

avgäldsränta – den ränta på avgäldsunderlaget som ger tomträttsavgälden. Ska motsvara en skälig avkastning på markvärdet.

avgäldsperiod – en period under vilken en viss, oförändrad avgäld ska betalas.

avgäldsunderlag – enligt praxis det underlag, baserat på en markvärdesuppskattning, som multiplicerat med avgäldsräntan ger tomträttsavgälden.

friköp – försäljning av fastigheten till tomträttshavaren.

ortsprismetoden – en metod för att bestämma marknadsvärdet på en fastighet baserat på tidigare försäljningar i den bedömda fastighetens omgivning.

realräntemetoden – en metod i praxis för att uppskatta avgäldsräntan med utgångspunkt i den långsiktiga realräntan på kapitalmarknaden.

reglering (av avgälden) – syftar på den förändring av tomträttsavgälden som sker inför en kommande avgäldsperiod, det vill säga från och med den andra perioden efter nyupplåtelse av tomträten.

tomträtt – definieras enligt jordabalken 13 kap. 1 § som nyttjanderätt till en fastighet under obestämd tid som för visst ändamål upplåts mot årlig avgäld i pengar.

tomträttsupplåtare – staten eller en kommun (i undantagsfall en stiftelse) som i egenskap av fastighetsägare upplåter fastigheten mot en årlig avgäld. I rapporten används även "fastighetsägare" och "markägare" för att syfta på denna roll.

tomträttshavare – innehavaren av en tomträttsupplåtelse och den som har rätt att använda fastigheten.

tomträttsavgäld – den årliga avgift som tomträttshavaren betalar mot att denne får nyttja fastigheten. Benämns ofta *markhyra* i medierna.

triangeleffekt – ett påslag på avgäldsräntan som huvudsakligen motiveras av att tomträttsupplåtaren ska kompenseras för att en förväntad markvärdesstegring inte slår igenom under avgäldsperioden då avgälden är oförändrad.

upplåtelseid – tiden från nyupplåtelse till dess att fastighetsägaren har rätt att säga upp tomträten och återta nyttjanderätten till fastigheten. För bostadsändamål är den första perioden minst 60 år, varefter förlängningar på minst 40 år kan göras.

Förord

Höjningar av tomträttsavgälden på flera hundra procent, eller friköp till villkor som inte är möjliga att genomföra. Det har blivit verkligheten för många bostadsrättsföreningar och hyresvärdar vars mark är upplåten med tomträtt. Vad som från början var en bostadssocial reform har nu blivit en rävsax, som är nästan omöjlig att ta sig ur.

När tomträtten infördes 1907 var den tänkt som möjliggörare för att även de med begränsade resurser skulle kunna finansiera ett markköp för att bygga sitt hus på. Samtidigt kunde kommunen behålla ägandet över marken, vilken kunde komma till användning vid framtida förtätning av staden. Tomträtten sågs alltså som något mer tillfälligt. Med tiden förändrades synen i både lagstiftning och praxis.

Utöver några mindre justeringar har lagstiftningen gällande tomträtt inte förändrats nämnvärt sedan 1967. Samtidigt har svårigheterna med tomträttsmodellen blivit allt tydligare. Bostadsrättsföreningar vittnar om utmaningarna att planera långsiktigt när osäkerheten kring tomträttsavgälden är stor samt den höjs kraftigt med jämna intervaller. När en allt större andel av föreningens kostnader består i tomträttsavgäld blir det svårt att därutöver ta ut årsavgifter för att finansiera nödvändigt underhåll och investeringar i exempelvis energieffektiviseringsåtgärder. Motsvarande problem gäller även för hyresvärdar där bruksvärdessystemet inte tillåter justering av hyror med hänsyn till ökad tomträttsavgäld. Inte heller friköp av marken är möjligt på de nivåer som tomträttsupplåtaren begär. Det är tydligt att tomträttsinstitutet inte fungerar i dagens kontext.

Bostadsrätterna, Fastighetsägarna, HSB och Riksbyggen, som företräder en stor andel av de

hyresvärdar och föreningar som har mark med tomträtt, anser att det behöver göras en översyn av tomträttsinstitutet. Det är hög tid att ge ökad trygghet och förutsägbarhet för de boende, i linje med övrig lagstiftning inom bostadsområdet som ofta bygger på just boendetrygghet och förutsägbarhet. Hyresrättsområdet präglas av förutsägbarhet och reglering till skydd för de boende, och inom bostadsrättsområdet ställs allt högre krav på till exempel avsättning till underhåll och tydligare redovisning. Den här förutsägbarheten saknas när det gäller tomträtt.

En statlig utredning bör få i uppgift att ta ställning till frågor som:

- Ska kommunerna ha rätt till avkastning på marknadsvärdet för marken oavsett hur högt marknadsvärdet är?
- Hur ska tomträttshavarna skyddas i områden med skenande marknadsvärden?
- Ska det ske genom en rabatt på marknadsvärdet, eller ett tak för avgäldsrentan?
- Hur ska skälighetsavväganden avseende det totala utfallet av avgälden göras?
- Ska ett helt annat system införas, som inte bygger på avgäldsunderlag och avgäldsrenta?
- Hur kan friköp bli en reell möjlighet?

Vi hoppas att denna rapport kan ses som inspiration inför ett sådant arbete.

*Bostadsrätterna, Fastighetsägarna, HSB
och Riksbyggen
December 2024*

Rapporten i sammanfattning

Syftet med denna rapport är att ge en samlad bild av dagens utmaningar med tomträten, vad de grundas i och till detta lägga de idéer till reformer som föreslagits i statliga utredningar, från fastighetsbranschen och från intresseföreningar. Rapportens fokus ligger på tomträtt upplåten för kommersiella lokaler och flerbostadshus och vänder sig till politiker och tjänstemän på statlig nivå.

Rapporten visar att tomträttsinstitutet 2024 präglas av ett antal utmaningar. Det är kanske inte så konstigt med tanke på att lagstiftning till stora delar inte förändrats på flera decennier. Senaste större "uppdateringen" skedde 1953. Det behövs därför en ny statlig utredning som kan lösa de alltmer påtagliga problemen vid tillämpningen av tomträttsinstitutet.

För tomträter upplåtna för kommersiella lokaler har återkommande tvister i domstol blivit vardag och upplevelsen av oförutsägbarhet kan antas hämma investeringstakten i några av landets viktigaste kommersiella miljöer. Bostadsrättsföreningar möter kraftiga och oförutsägbara avgäldshöjningar, i flera fall tre- eller fyrdubblad avgäld och åtskilliga miljoner mer i årlig kostnad. Följden blir drastiska höjningar av föreningsavgifterna, minskat utrymme för underhåll och investeringar och vissa föreningar upplever att deras långsiktiga fortbestånd är hotat. Kontrasten mot politiska bostadssociala målsättningar om boendetrygghet och förutsägbara boendekostnader blir i vissa fall slående – inte ens landets domstolar tycks kunna klargöra hur reglerna ska tolkas. För hyresbostäder skapar avgäldshöjningarna problem i mötet med de årliga hyresförhandlingarna.

En stor del av problematiken och de återkommande tvisterna rör otydligheter i lagstiftningen både om hur avgäldsunderlaget och avgäldsrentan ska fastställas. Dessutom

behöver regler för friköp bli tydligare och anpassade till dagens marknadsmiljö. Till detta kommer problem med långa avgäldsperioder som ger kraftiga ökningarna vid övergång till en ny period. En viktig förklaring till dagens situation är att tillämpningen i stor utsträckning vilar på praxis i avsaknad av tydlighet i lagstiftningen.

Utifrån rapportens problembeskrivning lämnas ett antal förslag till hur lagstiftningen kan utvecklas inom ramen för nuvarande grundläggande principer:

- Principer för hur avgäldsunderlaget ska fastställas bör preciseras i lagstiftningen. Särskilt för kommersiella lokaler leder dagens värderingar utifrån ortspriser till stora osäkerheter i illikvida delmarknader. Osäkerheterna handlar både om fundamentalt få försäljningar och om indata till värdeberäkningar i form av osäkerhet om byggkostnader i täta miljöer. Därtill råder viss oklarhet i hur hänsyn tas till att riskbilden – och därmed avkastningskrav – skiljer sig åt mellan ett kalkyltillfälle inför nyproduktion och för redan befintliga fastigheter där bygg- och uthyrningsriskerna förändrats.
- Avgäldsrentan bör förankras i en känd realränta. En lämplig kandidat i sammanhanget är Konjunkturinstitutets vid varje tidpunkt senaste prognoser för den långsiktiga realräntan.
- Friköpsreglerna bör förtydligas och anpassas till dagens problembild, särskilt för bostadsrättsföreningar för vilka tomträten blir alltmer problematisk i takt med högre priser på bostadsmarknaden. Eftersom det råder ett slags bilateralt monopol mellan köpare och säljare av

marken för flerbostadshus – det finns i praktiken bara en köpare – bör friköpsreglerna ta hänsyn till det. Regelverket bör därför medge friköp till ersättningsnivåer som ligger under 50 procent av marktaxeringsvärdet.

En ny statlig utredning skulle även med fördel kunna utvärdera mer radikala förändringar i lagstiftningen om tomträtt. En möjlighet är att slopa dagens system med avgäldsunderlag och avgäldsrenta och i stället låta beräkningar av avgäldens storlek utgå från en fastighets intäkter.

1. Inledning

Det svenska tomträttsinstitutet 2024 präglas av ett antal utmaningar. För tomträtter upplåtna för kommersiella lokaler har återkommande tvister i domstol blivit vardag och upplevelsen av oförutsägbarhet kan antas hämma investeringstakten i några av landets viktigaste kommersiella miljöer. Bostadsrättsföreningar möter kraftiga avgäldshöjningar, i flera fall tre- eller fyrdubblad avgäld och åtskilliga miljoner mer i årlig kostnad. Följden blir drastiska höjningar av föreningsavgifterna, minskat utrymme för underhåll och investeringar och föreningarna upplever nu att deras långsiktiga bestånd är hotat. Även här finns allt fler exempel på att aviserade avgäldshöjningar leder till tvister och domstolsprocesser i våra större städer. En förening, Brf Smyrna i Stockholm, vägrade acceptera den nya, tre gånger så höga avgälden och efter domar i mark- och miljödomstolen och Mark- och miljööverdomstolen har målet beviljats prövningstillstånd i Högsta domstolen. Fallet följs med stort intresse och oro av föreningar och företag runt om i landet.

Utmaningarna med kombinationen av tomträtt och bostadsrätt är idag så pass uppenbara att kommuner idag inte upplåter tomträtter för bostadsrättsandamål. För hyresbostäderna ser framtiden också osäker ut på sikt då tomträttsavgälden och därigenom driftkostnaderna förväntas öka i takt med marknadspriserna, medan intäkterna styrs av bruksvärdes- och förhandlingssystemet. För hyresrätter sker emellertid nyupplåtelse av tomträtter i flera kommuner i landet.

Högsta domstolen påpekade redan i mitten av 1980-talet att *”Det bör eftersträvas att man får en modell för beräkningen av räntan som är användbar inom stora delar av tomträttsmarknaden och som är lätt att tillämpa.*

Ett sådant mera generellt tillämpligt system torde dock kunna uppnås endast genom lagstiftning.” Sedan dess har två statliga utredningar (SOU 1990:23 och SOU 2012:71) utrett frågan och kommit med förslag på hur de utmaningar man såg skulle kunna avhjälpas – utan att dessa förslag har lett till lagstiftning.

Delar av den senaste utredningens förslag har letat sig in i domstolsprocesserna och bidragit till den praxis som vuxit fram, men tolkningsutrymme är stort. Med utgångspunkt i jordabalkens relativt begränsade lagtext, förarbetena från 1953, Konjunkturinstitutets underlag till SOU 2012:71 och tidigare domar har domstolarna idag lämnats hela uppgiften att fastställa ramar och regler för det svenska tomträttsinstitutet. I syfte att mildra en del av effekterna av de språngvisa avgäldshöjningarna, har kommuner i flera fall infört reduktioner och speciallösningar av olika slag, men tillämpningen skiljer sig mycket åt mellan och även inom kommunerna och bidrar i viss mån till att systemet uppfattas som svåröversäglbart. Frågan är om kommunernas val av tillämpningsmodeller och domstolarnas praxisbildande arbete har förmågan att erbjuda mer än tillfälliga och delvisa lösningar på problemen, när mycket av den bakomliggande problematiken inte åtgärdas.

Syftet med denna rapport är att ge en bild av dagens utmaningar med tomträtten, vad de grundas i och till detta lägga de idéer till reformer som föreslagits i statliga utredningar, från fastighetsbranschen och från intresseföreningar. Härigenom är förhoppningen att inspirera till att en ny statlig utredning initieras som på sikt leder till ett transparent och hållbart system där olika intressen kan balanseras mot varandra.

Rapportens fokus ligger på tomträtt upplåten för kommersiella lokaler och flerbostadshus i första hand, då det är kring dessa som de mest uppmärksammade tvisterna sker, medan situationen för småhusen i huvudsak tjänar som referens.

Innehåll och disposition

Rapportens huvuddelar inleds i **kapitel 2** med en kort tillbakablick på tomträttsinstitutets historia och dess ursprungliga syfte. Kapitlet berör sedan kort vad som står i lagen (Jordabalken) och vad som därutöver har kommit att bli praxis idag för hur tomträttsavgälden ska bestämmas. En jämförelse mellan tillämpningarna i landets tre största kommuner sammanfattas i en översikt. Kapitlet avslutas med tomträttens utbredning och ekonomiska betydelse idag.

I **kapitel 3** återges utmaningar och problem med tomträtten så som de beskrivits i tidigare utredningar och rapporter och en observation kring hur dessa problem kan hänga ihop göras. En sammanfattning av vad som skett i Brf Smyrna-målet hittills och några upplevda problem för ägare av kommersiella lokaler i centrala Stockholm får exemplifiera problematiken för bostadsrätter och kommersiella lokaler på tomträtt.

Kapitel 4 tar upp de olika idéer och förslag på reformer som förts fram i statliga utredningar och i branschnära initiativ. Därtill beskrivs en idé på hur ett av de mer grundläggande problemen med tomträtten skulle kunna hanteras. Kapitlet innehåller också beräkningar av ekonomiska effekter av olika förslag – för ägare av kommersiella lokaler, bostadsrättsföreningar och kommunerna. Avslutningsvis sammanfattas rapportens slutsatser och möjliga vägar framåt.

I slutet av rapporten återfinns en referenslista.

2. Varför tomträtten infördes och vad den har blivit idag

Införandet av tomträttsinstitutet var ursprungligen en bostadssocial reform som dessutom skulle möjliggöra framtida stadsutveckling genom tidsbegränsad upplåtelse av mark, men som ändrat fokus över tid. I dag används tomträtten för att möjliggöra nyproduktion av hyresrätter, medan befintliga tomträtter, både för bostäder och kommersiella lokaler, fått stor betydelse för kommunernas ekonomi. Tillämpningen styrs i stor utsträckning av praxis eftersom lagtexten ger litet stöd för hur avgälderna ska beräknas och villkoren skiljer sig åtskilligt mellan olika kommuner.

Varför infördes tomträtt?

Tomträttsinstitutet i Sverige infördes genom lagen om nyttjande till fast egendom 14 juni 1907. Sedan medeltiden hade det funnits ett system med ofri grund i svenska städer där tomten uppläts "för all framtid". Till skillnad från sin föregångare var tomträtten från början förknippad med stadens expansion och upplåtelsestiden var begränsad. Systemet utformades mot bakgrund av den kraftiga urbanisering som skett efter industrialismens intåg. Inflyttningen till städerna under andra halvan av 1800-talet hade varit omfattande, inte minst i Stockholm där befolkningen hade ökat från 90 000 till 300 000 och behovet av nya bostäder var stort.

Tomträttens syfte var att människor med begränsade möjligheter att finansiera ett markköp skulle kunna tilldelas en tomt att bygga sitt hus på och kopplingen till egnahemstanken var stark. Man såg framför sig en möjlighet att tillföra småhusbebyggelse på platser som längre fram skulle omvandlas till tätare stad – samtidigt som staden kunde behålla ägandet och därmed kontrollen över

användningen. 1907 fanns inte de möjligheter som dagens kommuner har att styra stadsutvecklingen via detaljplaner och planmonopol.

Tomträttsinstitutet erbjöd således en möjlighet att "slå två flugor i en smäll" – ett bostadssocialt verktyg och bibehållen kontroll över stadsutvecklingen.

Vad finns kvar av dessa ursprungliga idéer idag? Relativt tidigt i tomträttens historia förändrades synen på tomträtten som en tillfällig "övergångsform" till mer permanent upplåtelse av mark och tomträttsavtalen började förnyas när de gick ut. När det inte bara var småhustomter i utkanten av staden som uppläts med tomträtt, utan även mark för flerfamiljshus och verksamheter (även i centrala lägen), blev det också tydligt att tomträtten fått fler syften. Tomträttens övergång till en permanent upplåtelseform låg i fokus för den statliga utredningen beskriven i SOU 1952:28. Utredningens förslag – som också resulterade i lagstiftning 1953 – innebar att lagen anpassades till den nya situationen och tomträttshavarens rättigheter stärktes.

Med den ursprungliga modellen kunde en kommun tillgodogöra sig markvärdestegringen automatiskt via sitt ägande, i och med att kontrollen över marken gick tillbaka till staden efter upplåtelseledens slut. Med den nya permanenta tomträtten skulle det allmänna tillgodogöra sig markvärdestegringen via avgälden – i och med att avgälden justerades uppåt inför nästkommande avgäldsperiod. Här uppstod behovet av att kunna bestämma markens andel av fastighetens totala värdeökning. Det blev också mer intressant med kortare avgäldsperioder och tioåriga avgäldsperioder infördes 1967. I allt väsentligt är lagen rörande tomträtt oförändrad sedan dess. I stället har tillämpningen av tomträtt i stor utsträckning kommit att regleras i domstolarna och den praxis som vuxit fram.

Hur fungerar tomträtten idag – vad säger lagen?

Jordabalken slår fast att tomträtt endast får upplåtas i fastigheter som tillhör staten, en kommun eller som annars är "i allmän ägo". Undantagsvis kan regeringen godkänna att stiftelser upplåter tomträtt. En tomträtt får inte upplåtas i en del av en fastighet, eller för en grupp av fastigheter. I övrigt har lagen följande att säga om formerna kring upplåtelse och upphörande av tomträtt:

- Tomträttsavtalet kan inte sägas upp av tomträttshavaren. Fastighetsägaren kan dock säga upp tomträtten, men först efter 60 år i en första period, respektive 40 år efter en förlängning – när det gäller bostäder. Tomträtter för övriga ändamål har en upplåtelseled på minst 20 år. Uppsägning får endast ske om det är "av vikt för ägaren att fastigheten

användes för bebyggelse av annan art eller eljest på annat sätt än tidigare."

- Avgälden skall utgå med oförändrat belopp under vissa tidsperioder. Perioden är tio år om man inte kommer överens om en längre period.
- Ändrad avgäld måste överenskommas senast ett år före innevarande avgäldsperiods utgång.

Till skillnad från det tidiga tomträttsinstitutet skiljer man alltså idag mellan en *upplåtelseled* som reglerar när marken – mot inlösen av byggnaderna – kan återgå till markägaren och en *avgäldsperiod* som reglerar hur ofta avgälden kan ändras.

Jordabalken erbjuder mycket begränsad vägledning i hur avgälden ska regleras. Lagen säger att om någon part väcker talan ska rätten bestämma avgälden för den kommande perioden "på grundval av det värde marken äger vid tiden för omprövningen", samt med hänsyn tagen till ändamålet med upplåtelsen. Av förarbetena till lagändringarna från 1953¹ framgår också att avgälden ska motsvara en 'skälig ränta på markvärdet'.

Det som därutöver gäller på tomträttsens område idag är så gott som uteslutande ett resultat av ett antal praxisformande domstolsutslag.

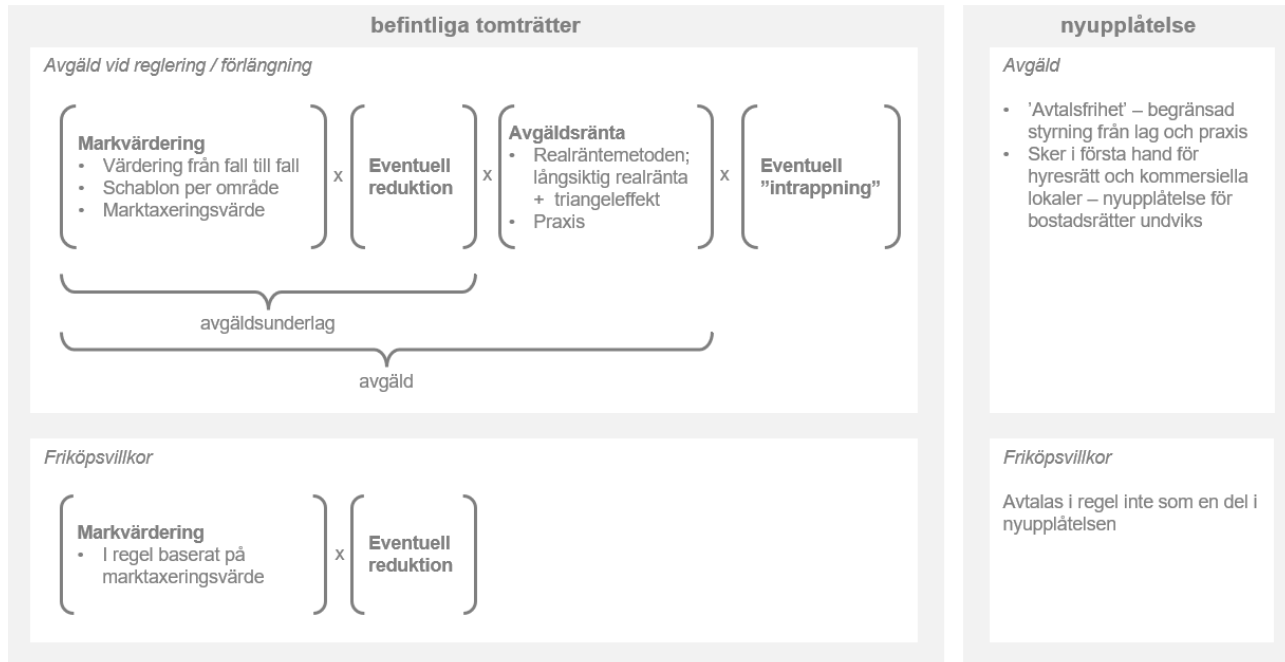
Hur fungerar tomträtten i praktiken idag?

Den praxis för avgäldsregleringen som har vuxit fram under de snart sextio år som gått sedan den senaste lagändringen, går ut på att avgälden ska beräknas utifrån fastighetens markvärde och en ränta som tar sin utgångspunkt i den långsiktiga realräntan på den allmänna kapitalmarknaden.

¹ NJA II 1953 s. 372 ff.

I praktiken utgör markvärderingen grund för ett *avgäldsunderlag* som multiplicerat med *avgäldsrentan* ger tomträttsavgälden. I tillämpningen från kommunerna finns i många fall reduktioner av olika slag, till exempel av

avgäldsunderlaget eller intrappning av en ny avgäld under ett antal år. Till bilden hör också policyer och regler för friköp och nyupplåtelse. Modellens delar beskrivs översiktligt i figur 1.



Figur 1. Översikt över komponenterna i bestämmandet av tomträttsavgäld och friköpsvillkor

Härutöver tillämpas ibland frysningar av avgälderna under en längre period samt andra former av specialavtal och undantag, främst när det gäller kommersiella lokaler.

Mycket av utmaningarna, otydligheten och tvisterna kopplat till tomträttsinstitutet kan hänföras till följande tre uppgifter – att bestämma markvärdet (och därigenom avgäldsunderlaget), att fastställa avgäldsrentan och att utforma erbjudande om friköp.

Avgäldsrenta

Med utgångspunkt i förarbetena från 1953 ska avgäldsrentan motsvara en skälig ränta på markvärdet. Detta har likställts med det krav på förräntning på det investerade kapitalet som en tänkt köpare av marken, i avröjt skick, skulle

kunna räkna med² – under tomträtts upplåtelseperiod. Att bestämma ett specifikt avkastningskrav på marken, skilt från det som byggts på marken, har visat sig så pass svårt, att det i praxis nu har godtagits att man i stället utgår ifrån den långsiktiga realräntan på den allmänna kapitalmarknaden. Med långsiktig ränta har tidsperspektivet 30 år antagits. Eftersom avgälden ska vara oförändrad under avgäldsperioden och alltså inte höjs i takt med en eventuell markvärdestegring har det utbildats en praxis där tomträttsupplåtaren kompenseras för detta, enligt vad som kallas "triangeleffekten". För tioåriga avgäldsperioder innebär denna triangeleffekt att avgäldsrentan erhålls genom att det ovanpå den fastställda långsiktiga realräntesatsen läggs 0,25 procentenheter.

² NJA 1975 s. 385

Variation mellan olika ändamål och mellan olika kommuner

I praktiken skiljer sig reglerna åt mellan tomträtter upplåtna för olika ändamål – i huvudsak småhus, flerbostadshus eller kommersiella lokaler. Olika fastighetsägare (kommuner och stat) tillämpar olika nivåer och beräkningsmodeller.

Möjligheterna och villkoren för friköp skiljer sig också åt mellan olika ändamål och mellan olika fastighetsägare. Slutligen använder sig kommunerna av nyupplåtelse av tomträtt i olika utsträckning. Skillnaderna i regler mellan olika kommuner och ändamål illustreras nedan i en översikt över de tre största kommunerna.

Stockholms stad	Göteborgs stad	Malmö stad
<p><i>Flerbostadshus:</i> Avgäldsrenta 3,0 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: 30 % av kommunens områdesvis fastställda markvärden. + 15 % för sjönära läge Avgäldshöjningar trappas in fram till år 5.</p>	<p><i>Flerbostadshus:</i> Avgäldsrenta 2,0* % (10-åriga) Avgäldsunderlag: 75 % av marktaxeringsvärdet</p>	<p><i>Flerbostadshus:</i> Avgäldsrenta 3,0 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: tas fram av fastighets- o gatukontorets fastighetsvärderare, enligt kommunens praxis ska det vara 'lägre än marknadsvärdet'</p>
<p><i>Småhus:</i> Avgäldsrenta: 3,25 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: 40 % av marktaxeringsvärdet Spärregel: höjning max 18 000 kr eller 100 %.</p>	<p><i>Småhus:</i> Avgäldsrenta: 3,5 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: 30 % av marktaxeringsvärdet</p>	<p><i>Småhus:</i> Avgäldsrenta: 3,0 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: 65 % av marktaxeringsvärdet</p>
<p><i>Kommersiella lokaler:</i> Värdering i varje enskilt fall</p>	<p><i>Kommersiella lokaler:</i> Avgäldsrenta: 3,0 % (10-åriga) Marknadsvärdering inför varje period.</p>	<p><i>Kommersiella lokaler:</i> Avgäldsrenta: 3,0 % (10-åriga) Avgäldsunderlag: marknadsvärde, fastställs av fastighets- o gatukontoret.</p>
<p><i>Friköp:</i> Flerbostadshus "lägst 85 %" av marktaxeringsvärdet Småhus 50 %, fritidshus 85 %. Inget friköp för kommersiella lokaler för närvarande.</p>	<p><i>Friköp:</i> Flerbostadshus: 65 % av marktaxeringsvärdet (första 20 åren i stället marknadsvärdet). Småhus: 65 % av marktaxeringsvärdet (första 10 åren i stället marknadsvärdet).</p>	<p><i>Friköp:</i> Flerbostadshus och kommersiella lokaler: fullt marknadsvärde, värdering i varje enskilt fall Småhus: 65% av marktaxeringsvärdet.**</p>

Tabell 1. Jämförelse mellan tomträttsmodeller och villkor i Stockholm, Göteborg och Malmö.

*I en förlikning i Mark- och miljööverdomstolen 2022 gick Göteborgs stad med på att sänka avgäldsrentan till 1,0 procent för fyra bostadsrättsföreningar och en hyresfastighet.

**alternativt 65 procent av avgäldsunderlaget, om det beloppet skulle bli högre. Friköpspriset får aldrig bli lägre än 2008 års marktaxeringsvärde.

Stockholm beslutade om nya avgäldsnivåer 2017 med schabloner för olika områden i staden. Dessa nivåer räknas upp med 2 procent per år (en enskild tomträtt skrivs inte upp under avtalstiden).

Göteborgs stad beslutade 2020 att införa samma friköpsnivåer som tidigare hade tillämpats för småhus, det vill säga 65 procent av marktaxeringsvärdet, men nivån börjar gälla först efter 20 år (10 år för småhus). Inom de första 20 åren gäller friköp till fullt marknadsvärde. Eventuella lokaler som hör till tomträtten friköps även fortsättningsvis till fullt marknadsvärde. Man skriver i tjänsteutlåtandet³ att de nya villkoren förväntas uppmuntra till friköp.

I Stockholm infördes ett friköpsfönster under 2022 som innebar att bostadsrättsföreningar erbjöds friköpa marken till 85 procent av marktaxeringsvärdet, i stället för 100 procent.

Malmö stad beslutade 2019 att friköpspriset av tomträttsupplåtna flerbostadshus ska utgöras av fullt marknadsvärde.

För *nyupplåtelse* av tomträtt (i regel för byggande av hyresrätter) gäller avtalsfrihet och den praxis för till exempel avgäldsräntan som vuxit fram när det gäller omreglering av avgälden gäller inte här. Exempelvis i Stockholm och Nacka tillämpas en avgäldsränta för nyupplåtelse om 4,5 procent.

Tomträttens utbredning och ekonomiska betydelse idag

När den senaste statliga tomträttsutredningen presenterade sitt betänkande 2012 fanns det omkring 62 300 tomträtter i Sverige. Av dessa var cirka 49 100 avsedda för småhusbebyggelse, 6 300 för flerbostadsbebyggelse och 6 800 upplåtna för annat ändamål, till exempel kontor eller industri.

Antalet år 2012 innebar en stadig nedgång under drygt 30 år från 91 500 (1978).

Minskningen kan främst förklaras med att småhusägare köpt loss sina tomter – antalet tomträtter upplåtna för flerfamiljshus hade varit konstant och antalet tomträtter för industri eller kommersiella lokaler hade ökat. Sedan år 2012 har antalet tomträtter fortsatt nedåt och ligger nu (2022) under 49 000.

Det alldeles övervägande antalet fastigheter som är upplåtna med tomträtt ägs av kommunerna. År 2012 fanns det enligt Tomträtts- och arrendeutredningen tomträtter i 159 av landets kommuner. 97 procent av tomträttsavtalen återfanns i omkring 40 kommuner och hälften av alla tomträtter återfanns i någon av följande sju kommuner: Göteborg, Kiruna, Luleå, Malmö, Norrköping, Stockholm och Västerås. Utöver kommunerna upplåter staten via Statens Fastighetsverk ett antal fastigheter med tomträtt och även Svenska kyrkan äger tomträttsfastigheter.

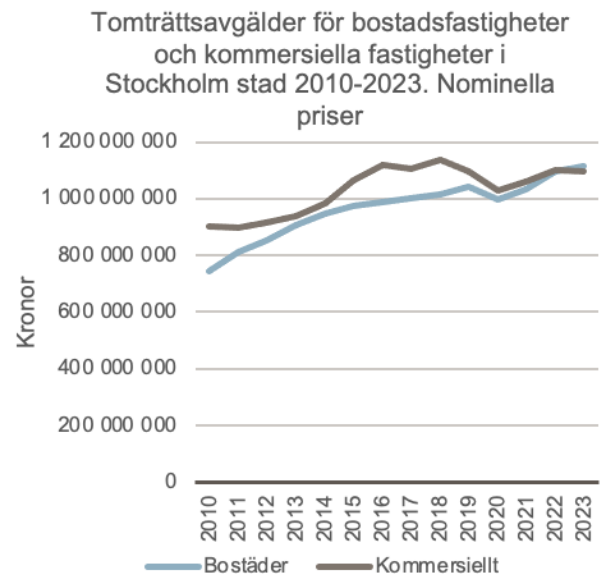
³ Göteborgs stad, dnr 1722/19

Tomträter och avgäldsintäkter i Stockholm

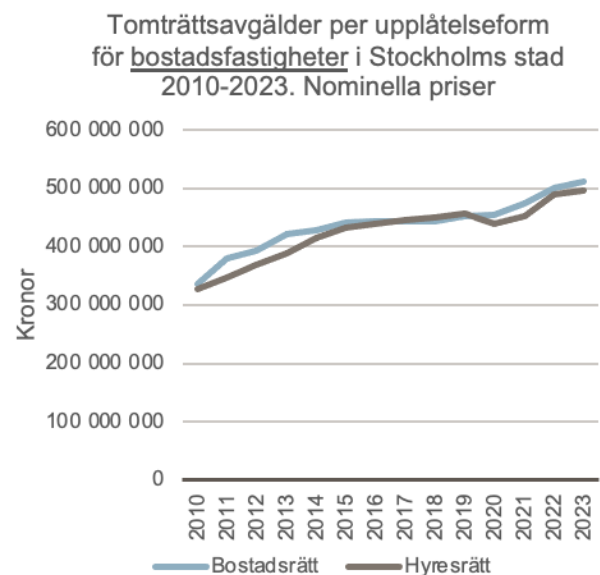
Tomträterna har i flera kommuner fått en stor betydelse för kommunernas ekonomi. Det har, med något undantag, trots det visat sig svårt att på ett enkelt sätt beräkna kommunernas intäkter från tomträtsavgälder eftersom enkelt tillgänglig statistik saknas. Beräkningarna i denna rapport har utgått från ett material i form av enskilda tomträtsavtal för flerbostadshus och kommersiella fastigheter som kommunerna lämnat ut på begäran⁴. Dessa kontrakt har sedan sammanställts och utgjord grund för beräkningar.

Totalt gav tomträtsavgälderna för flerbostadshus och kommersiella lokaler Stockholms stad intäkter om cirka 2,2 miljarder kronor 2023 (figur 2). Det kan jämföras med stadens skatteintäkter enligt budgeten för 2023 som uppgick till drygt 59 miljarder kronor eller det budgeterade resultatet för staden i 2024 års budget som i princip är noll⁵.

År 2023 gav tomträtsavgälderna från flerbostadshusfastigheter i Stockholm intäkter för staden på 1,1 miljarder kronor (se figur 2 och 3). Från att ha legat på ungefär samma nivå under åren 2015 till 2020 har avgäldsintäkterna ökat mer påtagligt de senaste åren. Beräkningarna visar att avgäldsintäkterna fördelar sig med ungefär lika stora belopp mellan hyres- och bostadsrättsfastigheter. Den geografiska spridningen i staden innebär ungefär lika stora avgäldsintäkter från innerstaden och söderort, medan intäkterna från västerort är något lägre (figur 4).



Figur 2. Källa: Stockholms stad och Evidens.

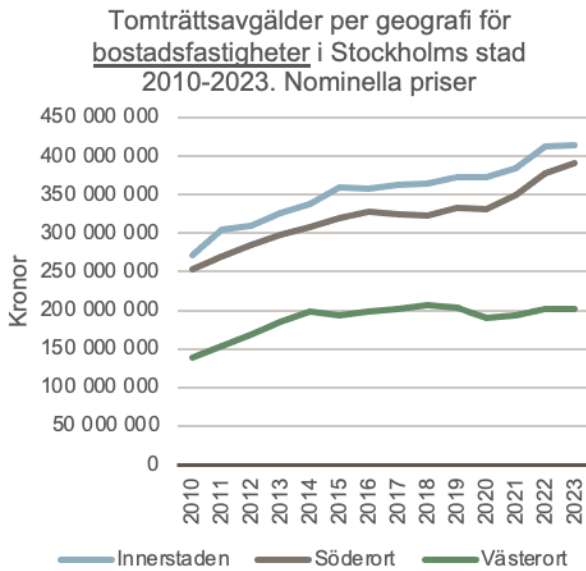


Figur 3. Källa: Stockholms stad och Evidens.

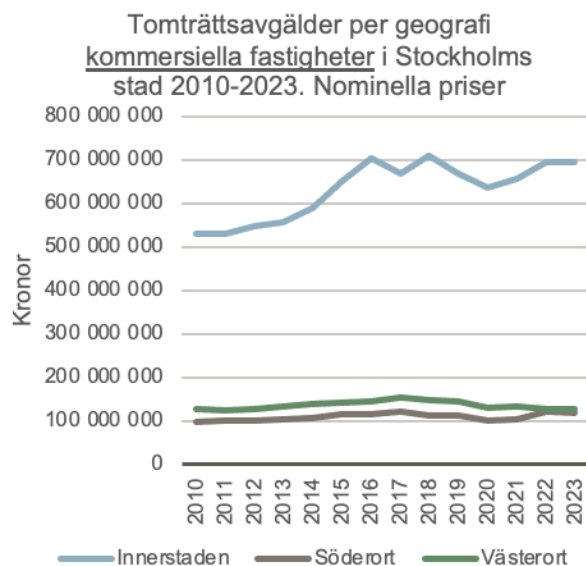
⁴ Skattning baserad på summering av tomträtskontrakt som på begäran erhållits av Stockholms stad. Till denna summa ska sedan läggas tomträtsavgälder för småhus, övriga markarrenden, exempelvis parkering samt industrifastigheter. Intäkterna från dessa tomträtsavtal har dock i möjligaste mån exkluderats i analysen. Avtalen som lämnats ut av staden anger för bostadsfastigheter

endast "flerbostadshus". Uppdelningen på hyres- respektive bostadsrätter har gjorts med hjälp av fastighetsregistret. Ett mindre antal fastigheter har inte kunnat identifieras utifrån upplåtelseform, varför uppdelningen på upplåtelseformerna i figur 3 inte fullt ut summerar till totala intäkter från flerbostadshus i figur 2.
⁵ Stockholms stads budget, s. 40.

Avgälderna för kommersiella lokaler utgjorde cirka 1,1 miljarder kronor (se figur 2) 2023. Dessa intäkter byggs främst upp av intäkter från fastigheter i Stockholms innerstad som uppgår till ca 700 miljoner kronor av totalt ca en miljard kronor i avgäldsintäkter 2023 (figur 5).



Figur 4. Källa: Stockholms stad och Evidens.



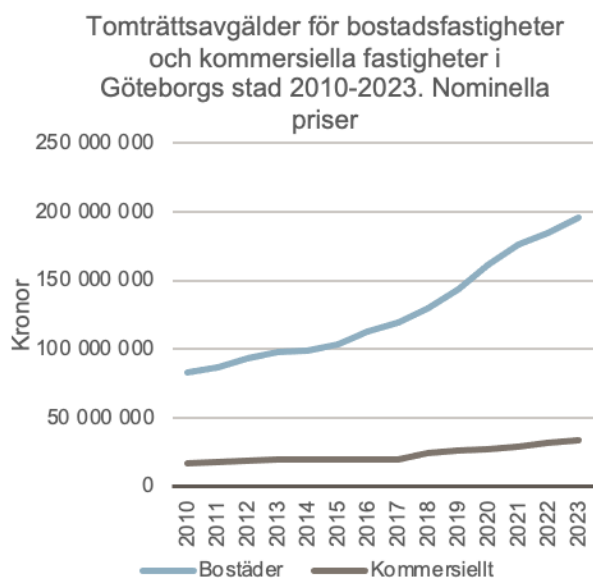
Figur 5. Källa: Stockholms stad och Evidens.

Intäktsnivån för staden har varit relativt stabil över tid sedan 2016. Detta kan förefalla förvånande mot bakgrund av stigande fastighetsvärden under denna period. Samtidigt är intäktsnivåerna kraftigt beroende av enskilda mycket högt värderade fastigheter och olika avsteg från stadens grundprinciper har successivt gjorts i takt med att fastighetsbolag har investerat i Stockholms citys förnyelse. Utan sådana undantag och särskilda överenskommelser hade sannolikt investeringstakten varit väsentligt lägre. Detta utvecklas mer i kommande kapitel.

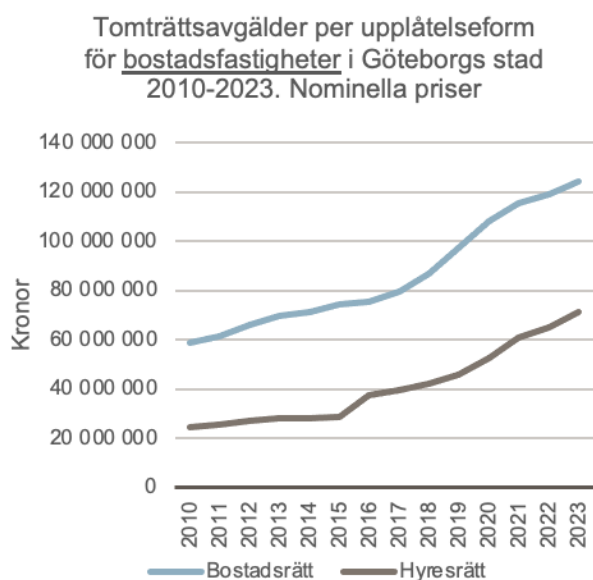
Tomträter och avgäldsintäkter i Göteborg

I Göteborg spelar tomträttsavgälderna en mindre roll i den kommunala budgeten än de gör i Stockholm. De totala intäkterna från tomträterna uppgick 2023 till cirka 230 miljoner kronor, varav knappt 200 miljoner kronor härrörde från flerbostadshus och drygt 30 miljoner kronor från kommersiella lokaler (figur 6).

Intäkterna från bostäder fördelas med en större andel från bostadsrättsföreningar än från hyresrättshus (figur 7). Avgälderna från bostadsrättsföreningar uppgick till drygt 120 miljoner kronor och från hyresrättsfastigheter var avgäldsintäkterna drygt 70 miljoner kronor år 2023.



Figur 6. Källa: Göteborgs stad och Evidens.



Figur 7. Källa: Göteborgs stad och Evidens.

Precis som i Stockholm har avgälderna ökat relativt kraftigt i Göteborg de senaste åren och för flerbostadshus har avgälderna fördubblats sedan år 2015. Ökningen är något snabbare för hyresrätterna än för bostadsrätterna, möjligen beroende på en mer omfattande nyproduktion upplåten med tomträtt de senaste åren vad gäller hyresrätter.

Sammantaget har avgäldsintäkterna inte samma betydelse för Göteborgs totala kommunala budget som i Stockholm. 230 miljoner kronor kan sättas i relation till de totala skatteintäkterna som i budgeten för 2024 var drygt 36 miljarder kronor och till det budgeterade resultatet som uppgick till 126 miljoner kronor⁶.

Tomträtter och avgäldsintäkter i Malmö

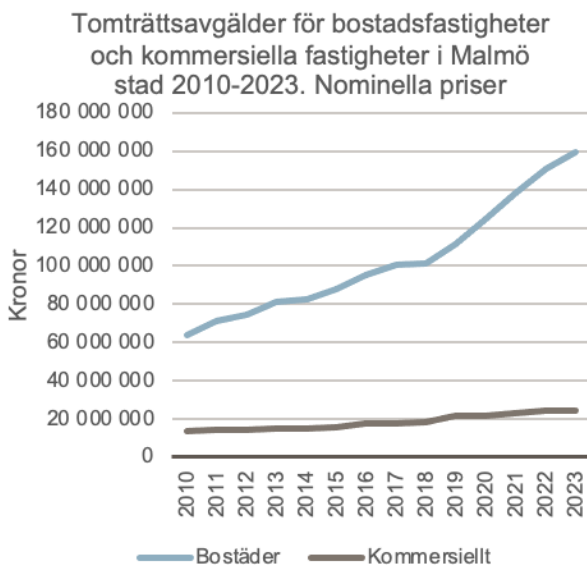
Liksom i Göteborg är de samlade intäkterna från tomträttsavgälderna för flerbostadshus och kommersiella lokaler väsentligt lägre i Malmö än i Stockholm. De totala intäkterna var 2023 cirka 185 miljoner kronor, där merparten, 160 miljoner kronor, härrör från flerbostadshus och resterande 25 miljoner kronor från kommersiella lokaler (figur 8).

Avgälderna från bostadsrättsföreningar var betydligt större än från hyresfastigheter. 113 miljoner kronor utgjordes av avgäldsinsamlingar från bostadsrättsfastigheter, mot 47 miljoner från hyresrätter (figur 9).

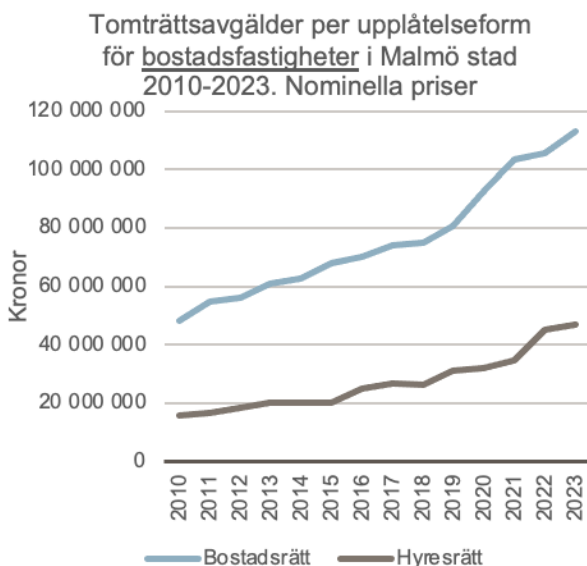
De totala tomträttsavgälderna om 185 miljoner kronor från flerbostadshus och kommersiella lokaler kan ses i relation till stadens budget för år 2024, där skatteintäkterna uppgår till cirka 18 miljarder kronor och det budgeterade resultatet är minus 325 miljoner kronor⁷.

⁶ Göteborgs stads budget för 2024, s. 57.

⁷ Malmö stads budget för 2024, s. 40.



Figur 8. Källa: Malmö stad och Evidens.



Figur 9. Källa: Malmö stad och Evidens.

Precis som i Göteborg, och i viss mån i Stockholm, har avgäldsintäkterna till Malmö stad ökat kraftigt de senaste åren. Sedan 2016 har avgälderna från flerbostadshusen ökat med 60 procent. För bostadsrätterna innebär det en ökning från 70 miljoner till 113 miljoner, det vill säga 43 miljoner kronor, eller 61 procent. Motsvarande tal för hyresrätterna är en ökning från 25 till 47 miljoner kronor, en ökning med 22 miljoner kronor, vilket motsvarar 88 procent.

Sammanfattningsvis visar analysen av tomträttens ekonomiska betydelse för de tre kommunerna att avgäldsintäkterna från flerbostadshus och kommersiella lokaler är avgjort störst i Stockholm, med avgäldsintäkter från dessa segment om ca 2,2 miljarder kronor. Därigenom har tomträttsavgälderna också störst betydelse för den kommunala budgeten i Stockholm. Gemensamt för alla tre studerade kommuner är en relativt kraftig ökning av avgälderna de senaste åren, särskilt för flerbostadshusfastigheter. Ökningen hänger rimligen samman med att markvärden stigit när bostadspriserna ökat och att nya hyresrätter inte sällan upplåts med tomträtt. Genomslaget på de totala intäkterna beror dessutom på när avtalsperioder löper ut och när avgälderna därmed justeras upp.

Även om avgäldsintäkterna i Göteborg och Malmö spelar en mindre roll för dessa kommuners samlade ekonomi än i Stockholm, kan både snabbt stigande avgälder och osäkerhet om avgäldens framtida utveckling och nivå spela stor roll för enskilda tomträttshavare i form av bostadsrättsföreningar och fastighetsbolag. Frågan är vilka problem som mer specifikt kan uppstå och varför?

3. Vad är problemet med tomträtt

Ett grundläggande problem är en föråldrad lagstiftning som inte uppdaterats på snart 60 år, trots ett antal statliga utredningar som har konstaterat stora problem med avgäldsperioder, språng i avgäldsnivåer samt svårigheter att fastställa markvärde och ränta. Avsaknaden av tydliga regler i lagstiftningen innebär att dagens situation präglas av en brokig och icke-transparent tillämpning, vilket leder till tvister, osäkerhet och ekonomiska problem.

Statliga utredningar

Staten har i flera utredningar pekat ut problemen med tomträttsinstitutet under snart 50 år, utan att detta resulterat i ny och uppdaterad lagstiftning. 1977 tillsattes Tomträttskommittén som lämnade sitt betänkande SOU 1980:49. Därefter har två större utredningar genomförts, 1988 års tomträttsutredning med SOU 1990:23 och den senaste, Tomträtts- och arrendeutredningen med SOU 2012:71.

De utmaningar som utredningarna har pekat på har ändrats en aning mellan utredningarna men många slutsatser återkommer, vilket även noteras i de senare utredningarna. Några problem har särskilt legat i fokus i de statliga utredningarna.

Redan 1980 konstaterade Tomträttskommittén att de kraftiga nominella markprisökningarna som då skett kan leda till så höga avgäldshöjningar att avgälden kommer i konflikt med intresset att hålla tomträttshavarens boendekostnader nere, det vill säga krockar med tomträttsinstitutets ursprungliga bostadssociala syfte. Tomträtten som ett medel att tillföra samhället avkastningsökning på

marken måste kunna vägas mot övriga mark- och bostadspolitiska intressen, ansåg man.

I SOU 1990:23 konstaterar utredningen att:

- Bristande underlag och tillämpliga värderingsmetoder sällan gör det möjligt att bestämma markvärdet med den exakthet som förutsatts när lagen skrevs.
- Inte heller avgäldsräntan kan bestämmas med den precision som ursprungligen avsågs.
- Den dåvarande ordningen har kommit innebära kraftiga och språngvisa avgäldsökningar med åtföljande olägenheter för tomträttshavare.
- Lagens bestämmelser är så allmänt hållna och domstolarnas beslut så svåra att förutse att resultatet blivit ett stort antal långdragna domstolsprocesser med omfattande utredningar och stora kostnader, både för parterna och för samhället.

Efter nästa stora utredning av tomträten konstaterar man i betänkandet 2012 att utredningen har inneburit att sedan länge kända problem har bekräftats. De utmaningar man lyfter fram är:

- Reglerna ger utrymme för flera olika sätt att beräkna avgälden och nödvändiggör ibland komplicerade beräkningar.
- En särskild komplikation är att avgäldsbestämningen sker med tioåriga eller längre intervall.
- Otydligheten och komplexiteten i regelverket leder till tidsödande och dyra tvister, i synnerhet när det gäller kommersiella lokaler.
- Reglerna uppfattas ibland som orättvisa och orimliga.
- Vid kraftig markvärdesökning och givet de långa avgäldsperioderna blir avgäldsökningarna mycket kraftiga vid ny reglering av avgälden.

Branschnära analyser

Utöver de problembeskrivningar som går att läsa i de statliga utredningarna har aktörer i fastighetsbranschen och intresseföreningar i ett antal publikationer beskrivit sin upplevelse och syn på hur problemen yttrar sig när det gäller kommersiella fastigheter, bostadsrätter och hyresrätter – och även diskuterat orsakerna till att situationen ser ut som den gör.

Nedanstående genomgång baseras i huvudsak på Evidens /Fastighetsägarna (2020), Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Fastighetsägarna (2021), Evidens / Fastighetsägarna (2023) – samt intervjuer med Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Fastighetsägarna och fastighetsbolag.

När det gäller flerbostadshusen, i första hand bostadsrätterna, framhålls följande problem:

- Stark prisutveckling på fastigheter har lett till kraftiga avgäldshöjningar. Ökande avgälder som i många fall mångdubblats varje tioårsperiod, riskerar på sikt genom allt högre avgifter att urholka värdet av bostadsrätterna och tränga undan reinvesteringar.
- Man lyfter även frågetecken kring hur marken ska värderas givet att relationen mellan tomträttshavare och fastighetsägare fungerar som ett bilateralt monopol. Det finns i praktiken ingen annan köpare och markens värde blir mycket lågt om fastighetsägaren skulle tvingas köpa sig in i en situation med "avriven tomt".
- Höga priser för friköp för bostadsrättsföreningar när villkoren är förmånligare för småhusägare. Beräkningar har visat att kommunens erbjudanden för friköp av tomträtter (i Stockholm) i praktiken inneburit små möjligheter för de flesta bostadsrättsföreningar att friköpa marken.
- Det ursprungligen bostadssociala syftet har tappats.
- För hyresrätterna lyfter man fram krocken mellan kostnadsutvecklingen i förvaltningen av hyresrätter jämfört med hyresutvecklingen inom bruksvärdessystemet. Tomträttshavaren kan inte kompenseras för högre avgälder i årliga hyresförhandlingar, vilket leder till lägre driftnetto och minskande byggnadsvärden.

För kommersiella lokaler betonas:

- Ett stort antal tvister är ett symptom på att systemet inte fungerar som det är tänkt.
- Låg transparens i fastställande av avgäldsunderlag ger osäkerhet och höga finansiella risker vilket ger uppskjutna investeringar i kommersiella byggnader, inte minst minskad förnyelse i till exempel Stockholms city. Detta anses på sikt hämma regionernas – och Sveriges – tillväxt.

Generella problem som lyfts fram oavsett ändamål är bland annat:

- Lagen är otydlig och otillräcklig vilket lett till att praxis har fått ta över helt. Man konstaterar också det faktum att ett flertal utredningar har kommit med förslag, men så gott som inga justeringar i lagen har gjorts sedan 1967.
- Ett grundläggande problem är svårigheten att värdera fastigheternas markvärden (marknadsvärdet). Ortsprismetoden fungerar bristfälligt särskilt för kommersiella lokaler när underlaget i form av fastighetsförsäljningar är ytterst begränsat i vissa miljöer.
- Låga räntor under längre tid har bidragit till att driva upp markpriserna och därigenom avgäldsunderlaget, medan avgäldsräntan har legat kvar på i stort sett samma nivå under längre tid.

Problemsammanställning

När den samlade problembilden studeras blir det tydligt att flera problemställningar är återkommande i statliga utredningar såväl som i de branschnära publikationerna, även om tonvikten skiftar beroende på avsändare. Man kan också konstatera att de brister, utmaningar och problem som formuleras ligger på olika nivåer och i många fall hänger ihop med orsakssamband.

Några problemformuleringar handlar om hur själva lagarna och reglerna som omger tomträtten ser ut och fungerar i praktiken och har här sorterats under rubriken *tomträttsinstitutets konstruktion* (se tabell 2). En annan grupp problem eller utmaningar utgörs av upplevda och flera fall mätbara effekter för *tomträttshavare (och markägare)* och en tredje grupp problem kan beskrivas som *konsekvenser på sikt/i ett vidare perspektiv*.

Syftet med denna sortering är att illustrera hur de upplevda problemen i den mittersta gruppen, *effekterna*, i stor utsträckning kan härledas till förhållanden i tomträttsinstitutets konstruktion i den första kolumnen. I valet mellan olika åtgärdsförslag kan man mot bakgrund av detta göra bedömningar av huruvida de tänkta åtgärderna i huvudsak inriktar sig på att behandla symtomen (effekterna) eller om åtgärderna också löser de bakomliggande orsakerna i tomträttsinstitutets konstruktion.

Tomträttsinstitutets konstruktion	→ Effekter för tomträttshavare (och markägare)	→ Konsekvenser på sikt/i ett vidare perspektiv
<p>1) Lagen ej anpassad till förändrade förutsättningar och insikter under de senaste 60 åren, exempelvis att markvärde och ränta inte kan bestämmas med avsedd precision. Regleringen överlämnad åt praxis.</p> <p>2) Avgäldsunderlag och avgäldsrenta bestäms oberoende av varandra trots att det finns ett starkt samband mellan fastighetsvärden och räntenivå på marknaden.</p> <p>3) Särkoppling mellan avgälden (som ska motsvara en avkastning på marken) och den faktiska avkastningen som genereras på fastigheten genom användningen av fastighetens byggnader.</p> <p>4) Avgäldsperiodernas längd – 10 år eller mer</p>	<p>Kraftiga och sprängvisa höjningar av avgälden</p> <p>Begränsade möjligheter och höga priser för friköp</p> <p>Låg transparens i fastställande av avgäldsunderlag</p> <p>Tvister</p> <p>Osäkerhet kopplat till svårförutsebara domstolsbeslut och inkonsekvens i tomträttsupplåtarnas tillämpning</p>	<p>Underinvestering i viktiga centrala kommersiella miljöer.</p> <p>...som på sikt kan innebära hämmad samhällsekonomisk tillväxt.</p> <p>Urholkade bostadsrättsvärden och långsiktiga utmaningar med finansieringen. I praktiken kan bostadsrätter på tomträtt gå mot en mellanform och närma sig hyresrättens förutsättningar.</p> <p>För hyresrätterna minskande driftnetto och byggnadsvärden.</p>

Tabell 2. Ett urval av några av de identifierade problemen med tomträttsinstitutet sorterade i tre grupper.

Som nämnts i föregående kapitel kretsar mycket av utmaningarna med dagens tomträttssystem kring uppgiften att bestämma avgäldsunderlaget, det vill säga markvärderingsfrågan, och uppgiften att bestämma avgäldsrentan.

Hur dessa två utmaningar tar sig uttryck i praktiken kan illustreras med ett par exempel. Nedan beskrivs situationen för två bostadsrättsföreningar – Brf Seglaren i Göteborg och den uppmärksammande Brf Smyrna vars tvist med markägaren har nått Högsta domstolen. Därefter beskrivs situationen för tomträttshavare av kommersiella lokaler i centrala Stockholm.

Brf Seglaren

På Seglaregatan i Majorna i Göteborg ligger Bostadsrättsföreningen Seglaren med 415 lägenheter. Husen byggdes 1974 och marken upplåts med tomträtt av Göteborgs stad. År 2021 betalade föreningen en tomträttsavgäld

till kommunen på 1,4 miljoner kronor. Inför 2022 begärde staden att den årliga avgälden skulle höjas till 5,8 miljoner – det vill säga drygt fyra gånger så mycket som under den föregående tioårsperioden. Föreningen accepterade inte höjningen och tillsammans med ett tiotal föreningar ligger Brf Seglaren nu i tvist med staden. I juni 2023 dömde mark- och miljödomstolen till stadens fördel och tretton föreningar överklagade domen via sin gemensamma advokatbyrå. Målen har nu begärts vilande då ett annat tomträttsmål, rörande Brf Smyrna på Gärdet i Stockholm, nu har nått Högsta domstolen.

Brf Smyrna

Bostadsrättsföreningen Brf Smyrna i stadsdelen Gärdet i Stockholm registrerades 1991 och JM Bygg uppförde år 1993 föreningens bostadshus. Huset innehåller 86 lägenheter med totalt 7 358 m² och 50 m² lokaler. Fastighetsägare och tomträttsupplåtare är svenska staten genom Statens fastighetsverk (SFV).



Figur 10. Bild: Brf Smyrna

År 2010 hade den då knappt tjugoåriga föreningen årliga avgiftsintäkter från medlemmarna på 5,4 miljoner kronor och tomträttsavgälden till SFV låg på 434 000 kronor. Under de 17 åren som då hade gått sedan inflyttning hade föreningen använt de överskott som uppstått till att amortera 26 miljoner kronor, motsvarande omkring en tredjedel, av föreningens ursprungliga lån. För tioårsperioden 2011-2020 höjdes den årliga avgälden från 434 000 kr till 1,9 miljoner. Föreningen höjde föreningsavgiften med 25 procent, men avgäldens andel av budgeten gick likväl från 8 procent till 30 procent och utgjorde nu den enskilt största kostnadsposten.

När det var dags att bestämma avgälden för 2021 och tio år framåt, begärde SFV en höjning från 1,9 till 5,4 miljoner kronor, en summa motsvarande 90 procent av de totala föreningsavgifterna. I sammanhanget kan det noteras att SFV inte tillämpar någon reduktion utan tar ut avgäld på 100 procent av det beräknade markvärdet, medan Stockholms stad

Hur hade situationen för Brf Smyrna sett ut idag om föreningen hade ägt marken?

För att skapa sig en bild av detta kan man utgå ifrån det markvärde som fastställdes i hovrättens dom 2023 (167 miljoner). Med hjälp av den kända bostadsprisutvecklingen på platsen kan nivån 2023 räknas bakåt till 1993 och föreningen skulle överslagsvis då ha behövt betala 21 miljoner för marken. Med den amorteringstakt som föreningen tillämpade på sina lån fram till 2010 (omkring 2 procent per år) – och en räntesats satt till 5 procent, innebär det att föreningen idag hypotetiskt skulle ha en årlig räntekostnad på 400 000 kronor, att ställa mot den begärda avgälden på 5,4 miljoner.

Räkneexemplet illustrerar hur tomträtten, som till en början kan erbjuda ett attraktivt alternativ till markägande, på sikt blir en allt sämre affär med avgörande inverkan på bostadsrättsföreningens ekonomi. Efter ett antal avgäldsperioder kommer föreningen att ha betalt hela markvärdet i avgäld, samtidigt som föreningens utgifter för marken är högre än någonsin.

reducerar avgäldsunderlaget med 70 procent för tomträtter med bostadsrätt.

När Brf Smyrna vägrade att gå med på höjningen stämde SFV föreningen i mark- och miljödomstolen i slutet av 2020. Hösten 2021 kom domslutet – den nya avgälden skulle bli 3,3 miljoner. Båda parterna överklagade till Mark- och miljööverdomstolen (MÖD). Domen i MÖD blev ett bakslag för Brf Smyrna som nu enligt domstolen skulle betala 5 miljoner kronor per år, retroaktivt. Föreningen överklagade då på nytt, nu till Högsta domstolen (HD), som i december 2023 beviljade prövningstillstånd.

Vad ligger bakom de stora skillnaderna mellan parternas bud (Brf Smyrna hade begärt en avgäld på 1,9 miljoner mot SFV:s 5,4 miljoner) och mellan de två domstolarnas utslag? Faktum är att parterna var överens både om markvärdet på cirka 20 000 kr/kvm bruttoarea (byggrättsvärde) och om att avgäldsrentan ska baseras på den långsiktiga realräntan. Svaret ligger i olika syn på realräntans nivå.

I en dom från 2017 fastställde MÖD avgäldsrentan till 3,0 procent vilket byggde på en långsiktig realränta på 2,75 procent och tillägg för triangeleffekten på 0,25 procent. De 2,75 procenten härstammade från Tomträtts- och arrendeutredningen (SOU 2012:71) och Konjunkturinstitutets bedömning som var underlag till utredningen.

Med stöd av utlåtanden från sakkunniga och Konjunkturinstitutets senaste bedömningar av realräntorna hävdade nu Brf Smyrna att avgäldsrentan borde sättas till 1 procent eftersom den långsiktiga realräntan gått ner betydligt sedan 2012. SFV å sin sida hänvisade till att MÖD så sent som 2019 bestämt avgäldsrentan till 3,0 procent i en dom och att detta ska anses vara praxis. Mark- och miljödomstolen i Nacka lade sig mitt emellan föreningens och SFV:s bud och bestämde avgäldsrentan till 2,0 procent med triangeleffekten inräknad. Mark- och

miljööverdomstolen gick emellertid på SFV:s linje och bestämde räntan till 3,0 procent.

Exemplen från de båda föreningarna visar att det ur de boendes perspektiv råder en monumental osäkerhet om hur avgiften till föreningarna kommer att utvecklas och hur det påverkar både bostadsrättshavarnas framtida boendekostnader och föreningens möjligheter att planera sin ekonomi. Denna stora osäkerhet står i kontrast mot politiskt formulerade mål om transparens och förutsägbarhet rörande bostadsrättsföreningarnas övriga beslut och åtgärder. Från och med räkenskapsåret 2023 krävs exempelvis information i årsredovisningar om en utvecklad nyckeltalsredovisning och att bostadsrättsföreningen ska upprätta en kassaflödesanalys. För hyresgäster är en förutsägbar framtida hyresutveckling grundläggande för att hyresgästerna ska anses ha ett reellt besittningsskydd. Men när det gäller vilken tomträttsavgäld som bostadsrättsföreningar ska betala – och därmed hur de boendes framtida ekonomi förändras – kan frågan till följd av otydlig lagstiftning inte besvaras utan avgöranden i rättsväsendets högsta instanser. Hur kan då vanliga hushåll förväntas förstå vad det innebär att köpa en bostadsrätt i en förening vars mark är upplåten med tomträtt?

Branschen väntar nu spánt på utslaget i HD som har aviserats komma under 2025 och som kan få stora konsekvenser för många föreningars ekonomi. Brf Smyrna räknar med att behöva höja medlemmarnas avgifter med över 60 procent om HD går på SFV:s linje och föreningens kassör bedömer att bostadsrättsföreningen kommer att gå i konkurs om 10-15 år, när nästa höjning slår igenom. I sammanhanget kan nämnas att Brf Smyrna några år tidigare hade accepterat SFV:s erbjudande om att friköpa marken för 99 000 000 kronor – och säkrat finansieringen. Innan SFV:s behöriga företrädare hann

godkänna affären, höjdes emellertid friköpspriset till 133 000 000 kr.

Den springande punkten i sammanhanget är således om det är själva *metoden*, det vill säga realräntemetoden, som ska tillämpas – eller om räntan ska fixeras på den nivå – 3,0 procent – som blev *resultatet* när samma metod användes 2012. Frågan är högaktuell även när det gäller tomträtter upplåtna för kommersiella lokaler, men här finns även andra utmaningar.

Kommersiella lokaler i Stockholms city

Osäkerheten för många bostadsrättsföreningar är bevisligen stor, när både föreningens ekonomi och de boendes privatekonomi och boendetrygghet hänger på svårförutsägbara domstolsutfall. Detta trots att tomrättsupplåtarnas modeller och underlag för att räkna ut avgälden är relativt transparenta. För tomträtter med kommersiella lokaler är transparensen lägre, upplevelsen av inkonsekvens större och på många platser innebär avgäldsregleringar så gott som alltid tvister.

De mest centrala delarna av Stockholm domineras av kontor och andra kommersiella lokaler. Bland de största ägarna av kommersiella lokaler i city kan nämnas statliga Vasakronan, AMF Fastigheter och Hufvudstaden. Marken ägs däremot till största delen av staden och upplåts med tomträtt. Eftersom staden har behållit marken i sin ägo har det under årtionden skett mycket få försäljningar av fastigheter i dessa miljöer. Därmed blir underlaget mycket tunt för att med ortsprismetoden uppskatta markvärdet och de få försäljningar som sker tillmäts ibland stor betydelse – något som både kommun och fastighetsbolag är medvetna om.

Enligt praxis ska avgäldsunderlaget motsvara marknadsvärdet av marken i avröjt skick, det vill säga ett byggrättsvärde. I tvisterna kan parterna ligga så pass långt ifrån varandra att stadens

uppskattning av byggrättsvärdet är dubbelt så högt som tomträttshavarens. Hur går det att förklara dessa gap i värderingsnivåer? Byggrättsvärdet är det som återstår när ett beräknat framtida driftsnetto (hyresintäkter minus driftskostnader) reduceras med investerarens avkastningskrav och kostnaden för att bygga. Det är i bedömningen av dessa ingående komponenter som skillnaderna mellan parterna uppstår.

Om man vid värderingen utgår ifrån hyror, driftsnetton och avkastningskrav för befintliga kommersiella lokaler på platsen, bör man beakta att situationen för dessa lokaler skiljer sig åt på ett antal punkter jämfört med situationen som en tänkt köpare av en avröjd tomt står inför. Redan byggda och uthyrda lokaler saknar både byggrisk (risken att bygget blir dyrare än förväntat) och hyresrisken (risken att man inte lyckas hyra ut). Eftersom båda dessa risker tillhör ett passerat stadium är avkastningskraven lägre än för en exploatör med en tom tomt. Den senare vill ha högre marginaler för att ta höjd för riskerna, vilket alltså innebär att betalningsviljan för marken blir lägre. Uppskattningen av byggkostnaderna är också central i sammanhanget. Stockholm city tillhör inte de enklaste platserna att bygga på, med omfattande och kostnadsdrivande utmaningar när det gäller till exempel bygglogistiken. Det är därför rimligt att anta att kostnaderna för att bygga här är högre än på andra platser. Eftersom det i dessa miljöer inte på länge byggts nytt i någon större utsträckning är underlaget begränsat. Om byggkostnadsuppskattningen baseras på den nybyggnation som sker, i förmodat mer lättbebyggda miljöer, riskerar byggkostnaden att underskattas. Till detta kan dessutom osäkerheten om den framtida avgäldsnivån läggas, vilken i sig innehåller osäkerhet som rimligen påverkar risktillägget i avkastningskravet. Redan några få räntepunkters högre avkastningskrav till följd av osäkerhet om

framtida avgäldskostnader ger negativa värdeeffekter.

I lag och praxis gäller att avgäldsräntan ska motsvara en skälig avkastning på marken. I andra änden sker däremot ingen skälighetsbedömning av hur hög avgälden för tomträttshavaren kan få vara. Kommersiella lokaler omfattas dessutom inte av några bostadssociala hänsyn. Uppgifter från de stora ägarna av kommersiella lokaler gör gällande att stadens aviserade avgäldsnivåer i flera fall skulle innebära att uppåt 40 procent av nuvarande driftsnetton går till tomtavgäld, när det historiskt legat på omkring 10 procent.

I tvisterna om avgälderna i Stockholm city står således parterna långt ifrån varandra när det gäller uppskattningen av avgäldsunderlaget, vilket också legat i centrum för domstolsprocesserna bakåt i tiden. Sedan en tid tillbaka har emellertid även avgäldsräntan blivit föremål för tvister, liksom i Brf Smyrna-fallet på bostadssidan.

Det är ett välkänt samband att ett lågt ränteläge driver upp fastighetsvärdena i attraktiva lägen. Om de låga räntor som gällt under en längre tid kan kopplas till att den långsiktiga realräntan har gått ner innebär detta att realräntan bidragit till ökade fastighetspriser – och därigenom högre avgäldsunderlag, det vill säga den ena faktorn i beräkningen av tomträttsavgälden. Om avgäldsräntan samtidigt fixeras på den nivå som gällde 2012, skulle det innebära en "dopning" av tomträttsavgälderna.

Argumentationen från tomträttshavarna går ut på att man i fastställandet av avgäldsräntan bör följa det tillvägagångssätt som tillämpades 2012. Den långsiktiga realräntan på en svensk 10-årig statsobligation bedömdes då ligga på 2,4-3,0 procent. Tidsperspektivet för avgäldsräntan ska enligt praxis ska vara 30 år och man konstaterade att räntan på 30-åriga obligationer i regel låg aningen högre med en skillnad på 0,2-0,4 procentenheter. En rimlig

långsiktig realränta bedömdes då vara 2,75 procent, vilket blev praxis därefter.

I KI:s underlag från 2012 var prognosen för en 10-årig statsobligationsränta om tio år en ränta på 2,60 procent realt, vilket med justering +0,15 procentenheter ger 2,75 procent. KI har sedan dess uppdaterat sina långsiktiga prognoser 2017 och 2019. I december 2022 var prognosen för en 10-årig statsobligationsränta om tio år därför 0,85 procent (i stället för 2,60 procent). Med justering för 30-årsperspektiv (0,2-0,4 procentenheter) skulle man således erhålla en realränta på 1,05-1,25 procent – betydligt under de 2,75 som blivit praxis sedan 2012.

Medskick till en ny statlig utredning

Som exemplet från Brf Seglaren, Brf Smyrna och Stockholm city illustrerar finns det goda anledningar att tvivla på om utvecklingen på tomträttens område idag går mot långsiktigt hållbara förutsättningar för bostadsrättsföreningar respektive kommersiella lokaler på tomträtt. De inbyggda problemen med tomträttsinstitutet som i vissa fall identifierades redan för flera årtionden sedan, kan idag ha nått en punkt där situationen börjar bli ohållbar. Bostadsrättsföreningar riskerar att gå i konkurs, bostadsrättshus får långsamt en allt sämre underhållsstandard och enskilda hushåll kan förlora stora delar av sina livsbesparingar.

Som Högsta domstolen har påpekat finns det behov av lagstiftning på området. En ny statlig utredning skulle därför behöva utreda hur avgäldsunderlag och avgäldsränta kan bestämmas på ett tydligt, enkelt och förutsägbart sätt. Det är också uppenbart att de möjligheter till friköp som erbjuds i praktiken inte innebär några reella möjligheter för flertalet bostadsrättsföreningar att köpa loss marken – något som annars hade varit en väg ut ur den konstaterat olyckliga kombinationen av tomträtt och bostadsrätt.

Om det skulle visa sig oframkomligt att hitta en långsiktigt välfungerande modell för att fastställa avgäldsunderlag, avgäldsränta och friköpsvillkor, bör möjligheterna att ändra modellen i grunden undersökas. I nästa kapitel undersöks möjliga effekter av ett antal förslag

på hur tomträttens utmaningar kan hanteras inom nuvarande modell med avgäldsunderlag och ränta. Kapitlet beskriver också hur en mer "radikal" förändring av modellen skulle kunna utformas.

4. Möjliga reformer

Flera statliga utredningar och branschnära rapporter har kommit med förslag på reformer för att uppdatera tomträttslagstiftningen och åtgärda sedan länge identifierad problematik. Många förslag riktar in sig på att skapa tydlighet och förutsägbarhet genom att slå fast hur avgäldsunderlag och avgäldsrenta ska bestämmas. En ny statlig utredning skulle även kunna utvärdera förslag som går utanför principerna för dagens ordning och bygger på att avgälden knyts till fastighetens intäkter i stället för till markvärdet – för att därigenom komma åt några av de mer grundläggande utmaningarna i dagens system.

Efter flera statliga utredningar samt rapporter från företag och intresseföreningar, råder det inte brist på förslag till hur problemen med tomträttsinstitutet skulle kunna åtgärdas. Några av förslagen inriktar sig på att avhjälpa eller lindra de effekter som uppstår som en följd av hur systemet fungerar, medan andra tar sikte på att ändra systemet på ett mer grundläggande plan.

I sammanhanget bör man också nämna kommunernas justeringar av policyer och villkor som ett sätt att hantera situationen. Stockholms stads beslut att i samband med det senaste större avgäldsuppräknningen införa en 70-procentig reduktion av avgäldsunderlagen för flerbostadshustomträter var uppenbarligen ett sätt att mildra effekterna av de språngvisa avgäldsökningarna. Som jämförelsen i tabell 1 visar tillämpas reduktioner av olika slag i samtliga av våra tre största städer. Några av de förslag som förts fram under åren syftar till att i lag fixera dessa villkor (reduktioner) på en viss nivå. Även om sådana lösningar ger ökad enhetlighet och kan innebära en uppskattad förbättring av villkoren för många tomträttshavare i dagens situation, är dessa förslag huvudsakligen inriktade på att lindra symtomen, snarare än att åtgärda den mer

bakomliggande problematiken (se även tabell 2). Frågan blir därför om denna typ av åtgärder på egen hand kommer att vara tillräckliga på sikt, eller om de bara innebär att problemet skjuts på framtiden.

Nedan presenteras först de statliga utredningsförslagen, följt av förslag från de branschnära publikationerna.

Statliga utredningsförslag

Den senaste statliga utredningen av tomträttsinstitutet, Tomträtts- och arrendeutredningen (SOU 2012:71), hade ett tydligt fokus på de otydligheter som bedömdes ha uppstått i frånvaron av lagstiftning under längre tid. Många av förslagen syftar således till att valda delar av den praxis och tillämpning som vuxit fram ska bli lag, för att uppnå enhetlighet och förutsägbarhet. Till att börja med föreslås att modellen att beräkna *tomträttsavgälden som en produkt av ett avgäldsunderlag och en avgäldsrenta* ska bli lag.

Utredningen föreslår därtill att *avgäldsunderlaget* för småhus ska beräknas som 50 procent av marktaxeringsvärdet, för flerbostadshustomträter som 40 procent av

markens marknadsvärde och för övriga tomträtter ska avgäldsunderlaget vara lika med markens marknadsvärde.

Utredningen förordar inte någon friköpsrätt, men föreslår att om *friköp* erbjuds ska det ske till en ersättning som motsvarar respektive tomträtts avgäldsunderlag enligt ovanstående beräkning.

När det gäller *avgäldsräntan* föreslår man att den ska sättas till 2,75 procent oavsett tomträttsändamål, baserat på Konjunkturinstitutets promemoria till utredningen.

För att motverka de språngvisa avgäldshöjningarna föreslås att avgälden ska justeras årligen. Markvärderingar ska visserligen göras med tioåriga intervall för flerbostadshus och kommersiella lokaler, treåriga intervall för småhus, men avgäldsunderlaget ska kunna räknas om årligen med förändringen av konsumentprisindex. Man konstaterar att spärregler mot kraftiga avgäldshöjningar vore önskvärt men svåra att konstruera i lag.

Förslag i branschnära publikationer

Vilka förslag och idéer har förts fram i rapporter och andra publikationer med koppling till branschen när det gäller avgäldsunderlag, avgäldsränta, och friköpsmöjligheter?

Nedanstående genomgång baseras i huvudsak på Evidens/Fastighetsägarna (2020), Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Fastighetsägarna (2021), Evidens / Fastighetsägarna (2023) – samt intervjuer med Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Fastighetsägarna och fastighetsbolag.

Avgäldsunderlaget

När det gäller avgäldsunderlaget efterlyses ökad tydlighet kring hur markvärdet beräknas, mot bakgrund av en upplevd brist på transparens framför allt när det gäller kommersiella lokaler. Vilka principer och

antaganden tillämpas av kommunerna i kassaflödesbaserade värderingsmetoder? Går det att införa regler för att ett visst antal oberoende värderingar ska ligga till grund för avgäldsunderlaget? Avgälden har i flera fall justerats ner i samband med utvecklingsprojekt (till exempel i centrala Stockholm) – här efterfrågas *kriterier* för avgäldsnedläggningen för att öka förutsägbarheten och minska den upplevda godtyckligheten.

När det gäller bostäder föreslås att marktaxeringsvärdet ska utgöra utgångspunkt för avgäldsunderlaget för alla tomträtter med bostadsändamål, inte enbart för småhusen.

Friköp

Den stora frågan för organisationer som företräder bostadsrättsföreningar är möjligheten till friköp. Kombinationen av tomträtt och bostadsrätt har visat sig problematisk, vilket exemplen med Brf Seglaren och Brf Smyrna tydligt illustrerar. Friköp skulle innebära en väg ut ur dessa situationer. I sammanhanget efterfrågas friköpsnivåer som ger *reella* möjligheter för föreningar runt om i landet att finansiera ett markköp. Att flerbostadshus får liknande friköpsvillkor som småhus har föreslagits, vilket för närvarande skulle innebära att friköpsnivån hamnar på 50 procent av marktaxeringsvärdet i Stockholm, 65 procent i Göteborg och Malmö.

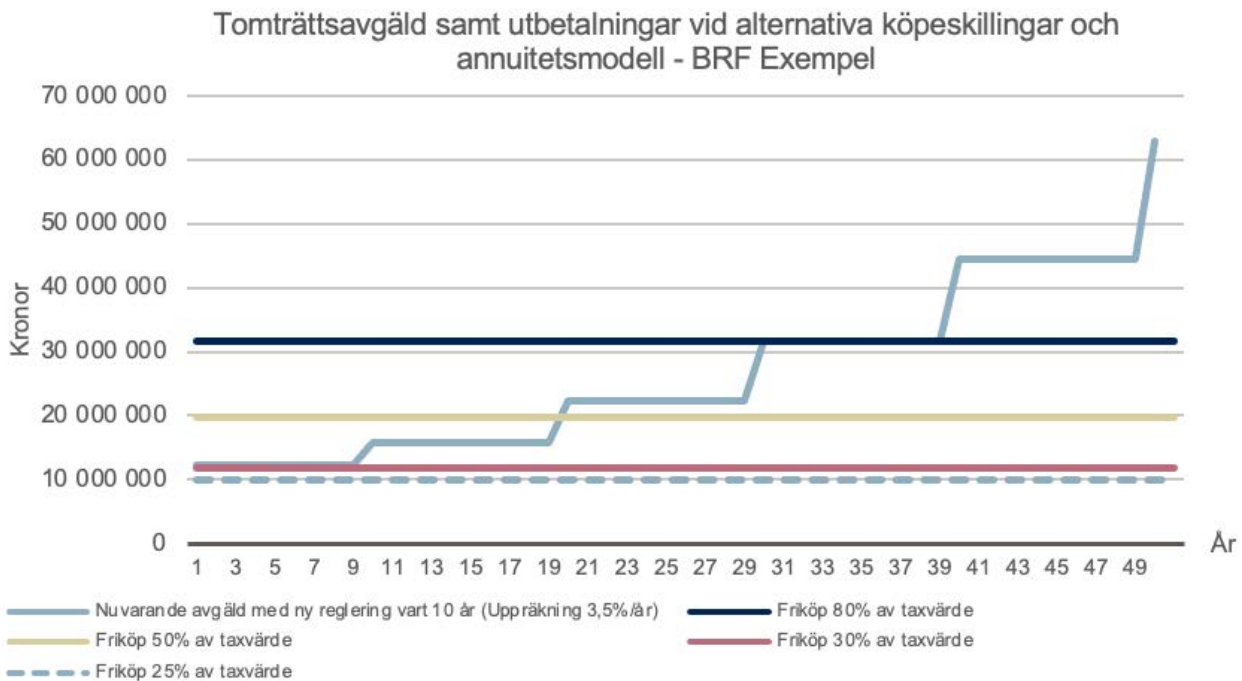
Beräkningar visar emellertid att även 50 procent av marktaxeringsvärdet i vissa fall innebär betydande svårigheter för föreningar att friköpa sin fastighet, särskilt i miljöer med mycket höga taxerade markvärden. Räntekostnaderna för det lån som föreningarna tar för att köpa marken skulle innebära kraftiga avgiftshöjningar och en uppenbar urholkning av möjligheter till framtida underhåll och reinvesteringar. Utöver eventuella effekter av eftersatt underhåll, skulle avgiftshöjningarna i praktiken ge de boende en betydande förlust i form av minskat värde på bostadsrätterna.

Samtidigt visar analyserna i det inledande kapitlet att avgäldsintäkterna är viktiga för den kommunala ekonomin på många håll och att kommunerna därför har behov av att bibehålla sin nivå på tomträttsintäkterna. En möjlighet som skulle kunna undersökas vidare i en kommande statlig utredning är en friköpslösning som bygger på en annuitetsmodell, där den årliga intäkten till kommunen utgörs av en kombination av ränta på markvärdet och en årlig avbetalning av markvärdet. Beräkningar visar att en sådan modell skulle kunna ge kommunen ungefär samma intäkt som dagens avgäldsnivå under en tio- till tjugooårsperiod, samtidigt som föreningen successivt friköper marken till en total kostnadsnivå som föreningen klarar utan kraftiga avgiftshöjningar.

Modellen kan belysas med hjälp av uppgifter från en förening i Stockholms innerstad med en nuvarande tomträttsavgäld om cirka 12 miljoner kronor per år. I kalkylen förutsätts avgälden i genomsnitt öka med 3,5 procent per år (vilket är en lägre ökningstakt än den historiska ökningen som varit ca 6,5 procent). Figur 11 illustrerar hur avgälden därmed skulle öka givet tioåriga

intervall. Redan efter tio år ökar avgälden med ca fyra miljoner kronor. Över tid riskerar avgiftsnivåerna att successivt närma sig en nivå som motsvarar hyresnivån för hyresbostäder.

Om bostadsrättsföreningen i stället kan erbjudas friköp av marken med en annuitetsmodell undviks denna gradvisa urholkning av bostadsrättens värde. Den årliga kostnaden kan beräknas för olika friköpsnivåer (figur 11). Ett friköp till 80 procent av marktaxeringsvärdet ger troligtvis finansiellt hopplösa förutsättningar för föreningen att köpa marken. Avgiften skulle då behöva höjas kraftigt när den årliga markkostnaden ökar från 12 till nästan 32 miljoner kronor. En friköpsmodell med 30 procent av taxeringsvärdet och betalning genom en annuitetsmodell (i beräkningen har en räntesats om 3,25 procent använts i annuitet över 50 år) skulle ge staden en intäkt om 11,9 Mkr årligen i exemplet, vilket är ungefär samma intäktsnivå som den nuvarande avgälden. Samtidigt skapas förutsägbarhet över de framtida markkostnaderna och föreningen kan behålla rådigheten över sin ekonomi samt planera för underhåll och investeringar.



Figur 11.

30 procent av marktaxeringsvärden kan vid en första anblick förefalla lågt. Samtidigt finns i princip bara en möjlig köpare av marken, nämligen bostadsrättsföreningen. Den alternativa situationen, att kommunen i stället återtar kontrollen över marken, skulle innebära att kommunen behöver lösa in, det vill säga köpa föreningens hus, innan kommunen kan sälja fastigheten vidare. Mot bakgrund av detta är det alltså inte orimligt att köpeskillingen tydligt understiger taxeringsvärdet.

Hur en sådan modell fungerar i relation till annan lagstiftning – inte minst kommunallagen – och hur olika typer av bostadsrättsföreningar av olika storlekar, åldrar och med olika taxerade markvärden skulle träffas av ett regelverk som möjliggör denna typ av lösningar, är exempel på frågeställningar som en kommande utredning kan belysa.

Avgäldsrenta

Som nämnts tidigare i rapporten har avgäldsrentan blivit en central fråga i flera uppmärksammade tomträttstvister idag, både när det gäller bostadsrättsföreningar och kommersiella lokaler. Här efterlyser företrädare för tomträttshavare att avgäldsrentan bör förankras i en känd referensrenta, möjligtvis med koppling till marknadsräntorna.

I sammanhanget ligger det nära till hands att räntan bör baseras på Konjunkturinstitutets prognoser för den långsiktiga realräntan. Det skulle innebära att man slår fast att den metod som låg till grund för Tomträts- och arrendeutredningens föreslagna avgäldsrenta ska bli regel (se avsnittet ovan om *Kommersiella lokaler i Stockholms city*).

Utöver ovanstående förslag har rapporter också föreslagit utökad avtalsfrihet om avgäldsändringarna (för ökad förutsägbarhet), klausuler om friköp i tomträtsavtal vid nyupplåtelse samt ett institut för medling av tomträttstvister.

Löser förslagen de grundläggande problemen?

Att möjliggöra friköp enligt olika modeller erbjuder en definitiv utväg från de utmaningar med tomträtten som blivit uppenbara idag, i synnerhet när det gäller bostadsrätter på tomträtt. Företrädare för bostadsrättsföreningar ser i många fall detta som den enda hållbara lösningen på sikt.

När det gäller de övriga förslag som förs fram kan man ställa sig frågan i vilken utsträckning de hanterar effekter eller symptom och i vilken utsträckning de åtgärdar problemen i grunden, i "tomträttsinstitutets konstruktion" (tabell 2). Två av dessa förhållanden för hur tomträtten är konstruerad och fungerar förtjänar att uppmärksammas då de utgör viktiga bakomliggande orsaker till många av dagens utmaningar. I vilken mån föreslagna lösningar hanterar dessa bakomliggande orsaker kan utgöra en del av bedömningen i valet mellan olika förslag.

Det ena bakomliggande orsaken är tendensen i praxis att hantera avgäldsunderlag och avgäldsrenta separerat från varandra. Avgäldsunderlaget baseras på markvärdet, vilket följer marknadspriserna på mark, medan resonemang kring avgäldsrentan går ut på att den bör fixeras på en viss nivå under överskådlig tid. På marknaden finns emellertid ett starkt samband mellan räntenivån och fastighetspriserna. Effekten under en längre tid av låga räntor, rentav nollränta, blir att fastighetsvärdena och därigenom avgäldsunderlagen ökar. Att avgäldsunderlaget kan öka som ett resultat av låga räntor, samtidigt som avgäldsrentan bibehålls på samma höga nivå, ger avgäldsnivåer som är svåra att acceptera för många tomträttshavare. Huruvida avgäldsrentan ska justeras utifrån sjunkande långsiktiga realräntor ligger också i fokus för de domstolstvister som uppmärksammas på senare tid.

Av denna anledning är det av vikt att framtida lösningar på tomträttens utmaningar adresserar denna särkoppling, till exempel genom att knyta avgäldsrentan till en känd ränta. Räntenivån skulle exempelvis kunna avläsas ur Konjunkturinstitutets aktuella prognoser för den långsiktiga realräntan, som beskrivits tidigare i rapporten.

En annan bakomliggande orsak till tomträttens utmaningar är särkopplingen mellan *avgälden* (som är tänkt att motsvara en avkastning på *marken*) och de *faktiska intäkterna* som genereras på fastigheten genom användningen av de byggnader som står på fastigheten. Så länge dessa två inte är kopplade till varandra, riskerar avgälden att "äta upp" ekonomin för den verksamhet som bedrivs på fastigheten. Detta gäller oavsett vilket ändamål som tomträtten är upplåten för. När det gäller hyresbostäder blir det en krock med hyressättningen och för kommersiella lokaler blir effekten att investeringar i byggnaderna bekostas av tomträttshavaren men där den påföljande värdeökningen i stor utsträckning faller på marken. Motsvarande effekter uppstår även för bostadsrätter, där föreningen och de boende ansvarar och betalar för underhåll och investeringar, vilket bibehåller eller ökar fastighetens värde, samtidigt som ökande avgälder krymper underhållsutrymmet och urholkar bostadsrättsvärdet.

Ett radikalt alternativ: hyresbaserad tomträttsavgäld

För att komma åt den grundläggande särkopplingen mellan avgälden och fastighetens intäkter, skulle det vara av intresse om en kommande utredning också diskuterar mer radikala alternativ till dagens regler. Eftersom en rad problem i tillämpningen uppstår på grund av svårigheter att antingen klargöra och fastställa principer för beräkning av avgäldsunderlaget eller fastställa en lämplig

räntenivå, bör också helt andra modeller kunna övervägas.

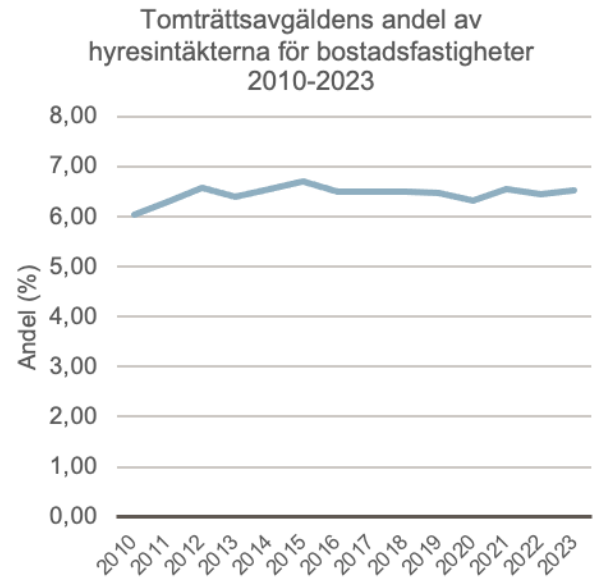
Ett sådant mer radikalt alternativ är att avgälderna fastställs utifrån en fastighets faktiska intäkt och kassaflöde. Fördelar med en intäktsbaserad modell skulle kunna vara:

- Att avgälden förändras i takt med hyresintäkterna i stället för ett återkommande behov av marknadsvärdering. Detta skulle innebära att åtskilliga av dagens tvister försvinner.
- Modellen kan spegla marknadsutvecklingen på den kommersiella lokalmarknaden i och med att hänsyn tas till vakanser och tomställning vid större projekt eller ombyggnader.
- Incitament till ett värdeskapande stadsbyggande skapas och därmed ges en positiv koppling och incitament till stads- och fastighetsutveckling.
- För hyresbostäder undviks dagens komplicerande relation till bruksvärdessystemet.

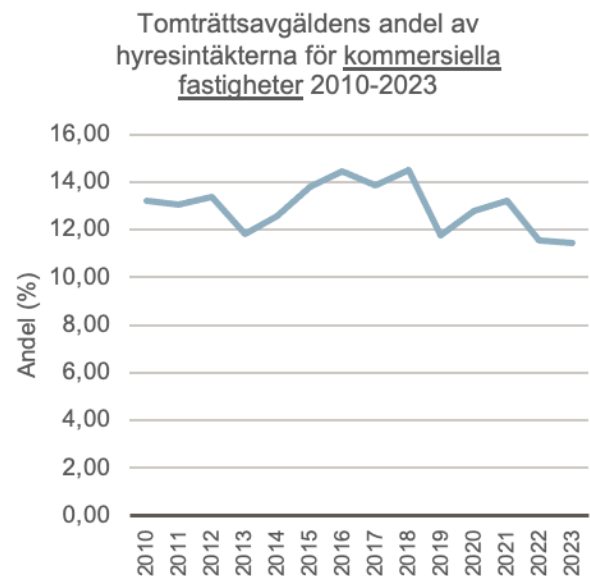
Som utgångspunkt för avgäldsberäkningen skulle de taxerade hyresintäkterna kunna väljas (också bostadsrättsföreningar kan beräkna taxerade hyresnivåer). På detta sätt uppnås transparens både för fastighetsägarna och kommunen.

Överslagsberäkningar genomförda på studerade tomträttsavtal i Stockholms stad visar ett en avgäld som motsvarar ca 6,5 procent av de taxerade hyresintäkterna för flerbostadshus skulle ge staden samma intäktsnivå som dagens modell genererar (figur 12).

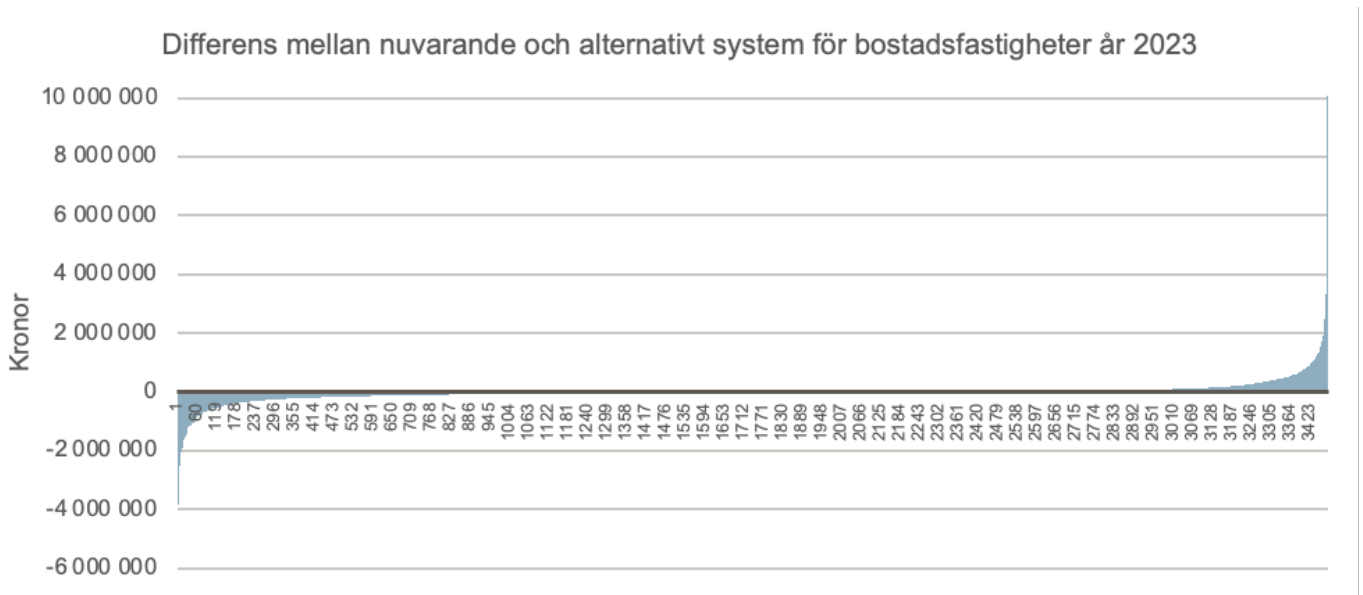
Motsvarande andel av hyresintäkterna för kommersiella lokaler har varierat från knappt tolv till som högst 14 procent (figur 13).



Figur 12.



Figur 13.



Figur 14.

En central fråga i utvärderingen av denna modell är hur olika fastigheter och tomträttshavare påverkas av själva bytet av modell. Beroende på relationen mellan nuvarande avgäldsnivå och fastighetens taxerade hyresintäkter uppstår både "vinnare och förlorare" vid ett byta av modell. Preliminära beräkningar visar dock att den stora majoriteten av knappt 3 500 studerade

tomträttsavtal för flerbostadshus i Stockholms stad skulle få nya avgäldsnivåer som rimmar någorlunda väl med dagens avgäldsnivåer. Men ett fåtal fastigheter skulle få kraftigt ökade eller minskade avgälder (figur 14). En övergång till denna mer radikalt förändrade modell kräver därför sannolikt någon form av utjämnings- eller övergångsregler för en mindre andel berörda tomträttsavtal.

Referenser

SOU 1952:28. Lagberedningens förslag till ny lagstiftning om tomträtt m. m.

SOU 1980:49. Tomträtt – Betänkande av tomrättskommittén

SOU 1990:23. Tomträtsavgäld – Betänkande av 1988 års tomträtsutredning

SOU 2012:71. Tomträtsavgäld och friköp – Delbetänkande av Tomträts- och arrendeutredningen

Jordabalk (1970:994), 13 kap. Tomträtt

Nytt juridiskt arkiv, NJA (ett flertal år, se löpande referenser i texten)

”Fastställande av tomträtsavgäld och friköpspris – Hur generösa kan kommunerna vara gentemot bostadsrättsföreningar?”, Ramberg advokater för HSB, 2020

PM ”Analys och effekter av tomträtsinstitutet i Stockholm – Förslag på tillämpningsprinciper 2.0”, Evidens för Fastighetsägarna, 2020

Gemensamt tomträtsprogram 2021, Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Fastighetsägarna

Tomträtsberäkningar, Evidens för Fastighetsägarna 2023

Stockholms stad, boende.stockholm

Göteborgs stad, goteborg.se

Göteborgs Stad Fastighetskontoret, tjänsteutlåtande dnr 1722/19

Malmö stad, malmo.se/Bo-och-leva

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/trots-markrabatt-fran-stockholm-stad-fa-foreningar-har-frikopt-sin-tomtratt>

Brf Smyrna, brfsmyrna.bostadsratterna.se/om-brf-smyrna

Brf Seglaren, www.hsb.se/goteborg/brf/seglaren/brf-seglaren/ekonomi/arsredovisning/

DN 2023-03-03, www.dn.se/ekonomi/statliga-markagarens-miljonkrav-hotar-att-knacka-bostadsrattsforeningen/

evidens: