

Handläggare
Karin Lindeberg

Datum
2015-11-12

Diarienummer
N2015/5036/PUB

Näringsdepartementet
Johan Hjalmarsson

103 33 Stockholm

Betänkande: En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning (SOU 2015:59)

Hyresgästföreningen har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerat förslag och anför följande.

Hyresgästföreningen begränsar sitt yttrande till de delar som kan komma att beröra landets hyresgäster.

Inledning

Hyresgästföreningen välkomnar betänkandet En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning.

Hyresgästföreningen har under många år understrukt att bostadsförsörjningen bör planeras utifrån ett regionalt perspektiv. Föreningen gör bedömningen att problematiken med bostadsförsörjningen till stor del beror på att politiken de senaste 20 åren i allt större utsträckningen har överlämnat ansvaret för bostadsbyggandet till marknaden. Hyresgästföreningen har också framhållit betydelsen av att politiken tar ett aktivt ansvar för bostadsförsörjningen och samhällsplaneringen på så väl statlig, regional som kommunal nivå.

Hyresgästföreningen har under många år arbetat aktivt för ett ökat bostadsbyggande för alla inkomstgrupper. Idag råder det bostadsbrist i över hälften av landets kommuner. Det är framför allt ungdomar och unga vuxna som drabbas hårt, men även äldre, utrikesfödda och familjer med många barn drabbas. Bostadsbristen är också ett stort arbetsmarknads- och tillväxtproblem eftersom det är svårt att rekrytera arbetskraft när det inte finns bostäder. Hyresgästföreningen har därför lyft betydelsen, så väl ur ett individperspektiv som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, av att det behöver byggas hyresrätter i olika storlekar även för låg- och medelinkomsttagare.

Hyresgästföreningen delar utredningens analys att samhällsutvecklingen, samhällsplaneringen och bostadsmarknaden ser

annorlunda ut idag jämfört med för 20-30 år sedan. Olika samhällsförändringar påverkar det framtida bostadsförsörjningsbehovet och möjligheterna att tillgodose kraven på hållbar utveckling. Bristen på helhetssyn försvårar planeringen för en hållbar utveckling i alla delar av landet.

Sedan kommittén lämnade in sitt betänkande har en mycket allvarlig flyktingkatastrof inträffat. Det kommer att ställa stora krav på bostadsförsörjningen i flera år framöver. I nuläget är bostadsbristen akut, vilket innebär att allas behov av en bostad inte kan tillgodoses. Hyresgästföreningen följer med stor oro utvecklingen och vill understryka betydelsen av att det byggs hyresrätter av olika storlekar till rimlig kostnad som även låg- och medelinkomsttagare kan efterfråga.

Hyresgästföreningens synpunkter på Bostadsplaneringskommitténs förslag

5.1 Bostadsmarknaden fungerar dåligt

Kommittén beskriver problematiken på bostadsmarknaden och hänvisar till att flertalet utredningar och rapporter har beskrivit att den svenska bostadsmarknaden fungerar dåligt. Det är dock inte preciserat vilka utredningar och rapporter som avses, vilket hade varit önskvärt.

Hyresgästföreningen anser att det är mycket olyckligt att kommittén huvudsakligen lyfter fram att bostäderna i det befintliga beståndet utnyttjas dåligt, istället för att lyfta fram att ett ökat bostadsbyggande är nödvändigt för att kunna hantera den stora bostadsbrist som råder i flertalet kommuner runt om i landet.

5.1.3 Problemen på bostadsmarknaden

I avsnittet hänvisar kommittén till de problem som forskare, intressegrupper och andra debattörer lyfter fram. Det framgår dock inte vilka som avses, vilket Hyresgästföreningen i sig tycker är en stor brist med avsnittet. Kommittén hänvisar till att ovan nämnda grupper ofta lyfter fram två huvudförklaringar till det dåliga utnyttjandet av befintligt bestånd. Den första förklaringen som framförs är brister i tillämpningen i hyressättningssystemet som anses medföra att hyresmarknaden fungerar allt sämre i takt med att bostadsmarknaden blir allt mer överhettad. Den andra förklaringen som framförs är att värdestegringen på bostadsrätter och egnahem i kombination med reavinstskatten och den borttagna möjligheten till räntefria uppskov på vinsten vid bostadsförsäljningar minskar utbudet av bostäder på den öppna marknaden.

Hyresgästföreningen tycker att det är anmärkningsvärt att kommittén inte redovisar något underlag som stöder dessa uppfattningar. Samtidigt skriver kommittén att den "inte har i uppdrag att föreslå lösningar för ökat byggande eller en mer balanserad bostadsmarknad" (s.296). I

sammanhanget bör nämnas att all tillgänglig data visar på att rörligheten i hyresbeståndet är högre än i det ägda beståndet samt att hyresgäster är mer trångbodda och har lägre medelinkomster än boende i andra upplåtelseformer.¹ Det utbudsproblem som existerar kan därmed sannolikt inte överkommas enbart genom en ökad rörlighet utan kräver högre nyproduktionstakt.

Hyresgästföreningen anser att det är beklagligt att kommittén varken vinnlagt sig om att redovisa underlag för ovanstående beskrivning av bristerna i hyressättningssystemet eller bemödat sig om att beskriva hur hyressättningssystemet de facto fungerar. Att hyressättningssystemet är en självreglering där konsumenten tillmäts inflytande över rimligheten i hyressättningen givet standard, läge och förvaltningskvalitet nämns inte. Överhuvudtaget visar utredningen en brist på förståelse för de positiva effekter som systemet genererar i termer av t ex god standard, kostnadseffektivitet eller konsumentskydd samt att det helt utgår från förhandling mellan marknadens parter utan kommunal eller statlig inblandning.

Hyresgästföreningen anser att kommitténs problembeskrivning av bostadsmarknaden är bristfällig. Det finns ingen empirisk evidens för att hyressättningssystemet skulle vara orsaken till det utbudsproblem som råder på bostadsmarknaden. Det bristande utbudet har många andra orsaker. Inte minst ett skifte från offentlig till privat finansiering av bostadsbyggandet. Det kan inte brygga underliggande marknadsmisshandlingar, en kartellliknande situation inom byggsektorn vilket håller byggpriserna uppe, kommunal vinstmaximering vid markförsäljning vilket konkurrerar ut hyresrätten, en icke-neutral beskattning mellan upplåtelseformerna där ägda boendeformer gynnas, etc.

Det är speciellt anmärkningsvärt att kommittén inte berör den skattemässiga obalans som råder mellan upplåtelseformerna där hyresrätten är missgynnad (avsaknad av ränteavdrag och ROT-avdrag för boende i hyresrätt i kombination med att moms och fastighetsskatt tas ut på hyresrätten).

En annan mycket viktig aspekt som kommittén inte heller tar upp är betydelsen av att kommunerna äger mark som kan bebyggas samt att de har planberedskap och tillräckligt med resurser för att hantera exempelvis bygglov. Att vissa kommuner, givet samma lagutrymme, bygger rimligt prissatta hyresrätter medan andra inte gör det tyder på att den kommunala bostadspolitikerna spelar stor roll för bostadsförsörjningen, inte minst som kravställare på den egna förvaltningen. Kommunerna har ett ansvar att förstå att de är en aktör på en marknad där de kan påverka det lokala konkurrens- och investeringsklimatet genom hur de väljer att agera. Väljer kommunen

¹ Se bland annat: Brandén (2008): ”Bostadens betydelse för rörligheten på arbetsmarknaden”; Bo-Analys och vostra konsulter (2014): ”Hur tätt bor man i Stockholm? Boendetäthet i hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt.”

exempelvis att sälja mindre markområden med färdiga bygglov för hyresrätter finns större möjligheter att öka konkurrensen, få med mindre entreprenörer och hålla byggpriserna nere. Effekterna av kommuners agerande för bostadsförsörjningen är därmed central.

6.2.1. Varför regional fysisk planering?

Hyresgästföreningen delar kommitténs bedömning att bostadsförsörjning och en hållbar utveckling i hela landet kan tillgodoses bättre med en regional fysisk planering. I likhet med utredningen bedömer Hyresgästföreningen att den kommunala planeringen för bostadsförsörjningen är beroende av och behöver samspela med andra planeringar så som kollektivtrafik.

6.2.2 Vad ska planeringen omfatta?

Hyresgästföreningen instämmer i kommitténs bedömning att regional fysisk planering bör syfta till att övergripande skapa långsiktiga förutsättningar för en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling.

6.2.3 En ny lag för regional fysisk planering

Hyresgästföreningen tillstyrker kommitténs förslag om att införa ett nytt regelverk för regional fysisk samhällsplanering som samlas i en ny lag.

Hyresgästföreningen bedömer att kommitténs syfte att ytterligare stärka samordningen mellan planering för bostadsförsörjning, transportinfrastruktur och kollektivtrafik samt det regionala tillväxtarbetet är bra. Vi delar kommitténs uppfattning att en sådan lag skulle tydliggöra den regionala planeringsnivåns roll i samhällsplaneringen.

6.2.4 Ett uppdrag i hela landet

Utredningen föreslår att regional fysisk planering ska vara ett uppdrag i hela landet. Ett av skälen till förslaget är att fysisk planering och bostadsförsörjningsfrågor är betydelsefulla medel i samhällsplaneringen som ger förutsättningar för tillväxt och utveckling som är viktigt så väl på lokal, regional som nationell nivå.

Hyresgästföreningen tillstyrker förslaget, men vill även framhålla att det är många andra delar som också är viktiga för att bostadsförsörjningen ska fungera. Den skatteobalans som råder mellan upplåtelseformerna missgynnar hyresrätten. Det leder till att det är mindre lönsamt att bygga hyresrätter vilket i sin tur får konsekvenser för bostadsförsörjningen. Det är också mycket viktigt att kommunerna tar ansvar för bostadsbyggandet över kommungränserna samt säkerställer att det byggs hyresrätter som även låg- och medelinkomsttagare kan efterfråga.

6.2.5 Med länet som indelningsgrund

Hyresgästföreningen delar utredningens slutsats att en regional fysisk planering som samverkar med andra planeringsslag ökar förutsägbarheten för byggherrar och byggföretag som ska förverkliga den kommunala planeringen för bostadsförsörjningen.

Hyresgästföreningen tillstyrker utredningens förslag att en regional fysisk planering ska vara ett uppdrag för hela landet och ha länet som indelningsgrund. Hyresgästföreningen vill särskilt understryka det som sägs i förslaget att alternativet inte innebär att befintliga eller möjliga planeringssamarbeten som omfattar några kommuner i ett eller flera län ska upphöra eller förhindras.

6.2.6 Ansvarig aktör

Hyresgästförening tillstyrker förslaget att om vilken regional aktör som ska ha ansvaret för att bedriva den regionala fysiska planeringen. Förslaget innebär att ansvaret ska ligga hos samverkansorgan i vissa län, hos landstinget i vissa län samt hos Gotlands kommun i Gotlands län.

Kommittén skriver i sina överväganden att en förutsättning som kommittén måste förhålla sig till när ansvarig aktör pekas ut är att ansvaret för den regionala planeringen för transportinfrastruktur, kollektivtrafik och regionalt tillväxtarbete skiljer sig åt mellan länen.

6.2.8 Ett program för regional fysisk planering

Hyresgästföreningen tycker att det är ett bra förslag att regional fysisk planering ska vara ett uppdrag i hela landet och ha länet som indelningsgrund. Vidare anser föreningen att det är bra att programmet för regional fysisk planering ska vara vägledande för översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Det är också viktigt att det inom den regionala planeringen planeras för bostäder med alla upplåtelseformer.

Hyresgästföreningen bedömer dock att det är olyckligt att programmet inte ska vara bindande. Om programmet inte ska vara bindande bedömer föreningen att möjligheten att nå önskad effekt när det gäller bostadsförsörjningen minskar.

Hyresgästföreningen ställer sig mycket frågande till hur kraftfullt styrmedel en regional fysisk planering verkligen är om det inte finns några verktyg för att få med kommuner som har betydelse för bostadsförsörjningen men som av någon anledning inte vill delta i arbetet. Om syftet med en regional fysisk planering är att se till regionernas bästa är det angeläget att enskilda kommuner inte kan ställa sig utanför ett samarbete som är nödvändigt för att få till stånd en helhetslösning för bostadsförsörjningen.

6.3 Frågor om bostadsförsörjning på regional nivå

Kommittén anser att bostadsförsörjningsfrågor planeras i allt för stor utsträckning vid sidan av annan planering som är av väsentlig betydelse. Kommittén föreslår därför att den aktör som är ansvarig för regional fysisk planering ska överta länsstyrelsens uppgift att lämna kommunerna i länet råd, information och underlag för deras planering av bostadsförsörjning. Ansvarig aktör ska också uppmärksamma kommunerna på behovet av samordning mellan kommuner i frågor som rör bostadsförsörjning och verka för att samordning kommer till stånd. Ansvarig aktör för regional fysisk planering ska årligen upprätta en rapport som ska innehålla en bostadsmarknadsanalys för länet. Regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om rapportens närmare utformning.

Hyresgästföreningen delar kommitténs bedömning och tillstyrker förslaget. Hyresgästföreningen bedömer att det är en logisk följd att länsstyrelsens uppgift ersätts av en annan aktör i samband med ett eventuellt införande av en ny regional planering. Om så sker bedömer föreningen dock att det är viktigt att den samlade kompetens och kunskap om bostads-försörjning samt fysisk planering som länsstyrelsen besitter tas tillvara av den aktör som får uppdraget.

Hyresgästföreningen vill samtidigt framhålla att det inte är hållbart att enskilda kommuner avstår från att bygga bostäder för låg-och medelinkomsttagare. Hyresrätten är ett mycket viktigt verktyg inte bara ur ett bostadsförsörjningsperspektiv utan även ur ett tillväxt-och arbetsmarknadsperspektiv. Därför bör det vara ett gemensamt ansvar i en region att bygga bostäder som olika inkomstgrupper kan efterfråga.

6.4 Samordning av regionala planeringar

Hyresgästföreningen delar kommitténs bedömning att samordningen mellan sektorsvisa planeringar på regional nivå bör stärkas för en bättre och effektivare samhällsplanering och för att skapa förutsättningar för en bättre bostadsförsörjning och långsiktigt hållbar utveckling.

Hyresgästföreningen tillstyrker förslaget att de planer, strategier, program och riktlinjer som upprättas inom regional fysisk planering, för regionalt tillväxtarbete, transportinfrastruktur och kollektivtrafik samt kommunal översiktsplanering och planering för bostadsförsörjning ska beskriva hur hänsyn tagits till och samordning har skett med annan planering.

7.1 En nationell strategi för fysisk planering

Hyresgästföreningen instämmer i kommitténs bedömning att regeringen regelbundet och minst en gång under varje mandatperiod bör besluta om en nationell strategi för fysisk planering. Den bör behandla frågor som har ett tydligt nationellt strategiskt värde och som syftar till hållbar utveckling i hela landet. Hyresgästföreningen instämmer i kommitténs uppfattning att strategin bör redovisas i en skrivelse till riksdagen.

7.2 Ett nytt forum för fysisk planering och bostadsförsörjningsfrågor

Hyresgästföreningen delar kommitténs bedömning att regeringen regelbundet bör höra andra representanter för den regionala och kommunala nivån samt andra aktörer som regeringen anser är berörda av fysisk planering och bostadsförsörjningsfrågor i landet.

Hyresgästföreningen instämmer i kommitténs förslag att regeringen bör inrätta ett forum som får i uppdrag att behandla bostadsförsörjningsfrågor och fysisk planering utifrån ett framtidsperspektiv, att tillföra kunskap och att sätta frågan i ett internationellt sammanhang. Hyresgästföreningen bistår gärna regeringen med sin kompetens.

7.4 Den kommunala rollen

Hyresgästföreningen tillstyrker kommitténs förslag om att kommunerna ska lämna sina riktlinjer för bostadsförsörjning till den aktör som har ansvar för regional fysisk planering i länet. Riktlinjerna ska innehålla uppgifter om på vilket sätt kommunen har tagit hänsyn till och samordnat dessa relevant regionala fysiska program, länsplaner för transportinfrastruktur, strategier för länets utveckling, trafikförsörjningsprogram och kommunala översiktsplaner.

Övriga synpunkter

Hyresgästföreningen vill avslutningsvis betona att bostadsmarknadens parter har lång erfarenhet och stor kunskap när det gäller de utmaningar som bostadsförsörjningen står inför. Hyresgästföreningen bistår gärna regeringen med sin kompetens.



/Marie Linder/



/Karin Lindeberg/