

Handläggare
RB

Datum
2025-08-21

Diarienummer
LI2025/01122

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.bb@regeringskansliet.se

Remissvar från Hyresgästföreningen rörande

Promemorian Kreditgarantier för lån till anordnande av nya bostäder i etablerings- och omställningskommuner

Remissyttrande över Promemorian Kreditgarantier för lån till anordnande av nya bostäder i etablerings- och omställningskommuner. LI2025/01122, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Hyresgästföreningen avstyrker förslaget i promemorian om kreditgarantier för lån till anordnande av nya bostäder i etablerings- och omställningskommuner.

Liggande förslag om subvention av kreditgarantier är inte tillräckligt genomarbetat. Det innehåller en rad problem, missuppfattningar om bostadsmarknaden och vad som kan förväntas av det subventionssystem som föreslås.

Systemet riskerar att gynna dåliga affärsbeslut, därtill riskerar administrationen som omgärdar subventionerna bli onödigt omfattande. Lärdomar från det sena 1980-talet antyder att den här sortens problem kan få mycket allvarliga konsekvenser.

Hyresgästföreningens allmänna synpunkter

Hyresgästföreningen vill att staten tar ansvar för samhällsplanering och bostadsbyggande, med stöd till och krav på kommunerna. En del av stödet bör vara att erbjuda finansiering. Hyresgästföreningen förespråkar förmånliga bygg lån för att gynna byggandet av prisvärda bostäder. Lån är kostnadsneutrala för samhället när de betalas tillbaka, samtidigt bibehåller de alla viktiga prissignaler och riskbedömningar.

Det är glädjande att se att regeringen uppfattar problemet med att marknadens aktörer inte klarar av att bygga tillräckligt med bra bostäder för befolkningen. Det är däremot beklagligt att regeringen uppfattar det som ett separat problem som bara uppstår vid industriexpansioner i tidigare avfolkningsbygder.

När bostäder inte kan byggas på marknadens allmänna villkor bör samhället fråga sig vad detta beror på och under vilka förutsättningar som marknaden kan det. Att skapa en lösning som bara är tänkt för just industriexpansioner missar alla de andra fall när marknaden inte kan tillhandahålla de bostäder som samhället anser sig behöva.

Utöver dessa principiella problem innehåller förslaget en lång rad specifika problem som i vissa fall uppkommit ur missuppfattningar om bostadsmarknadens funktionssätt. Dessa beskrivs nedan.

Rörande fastighetsvärden

Höga markvärden indikerar att marken är ekonomisk attraktiv och att näringslivet är beredd att lägga stora resurser för att anpassa mark och områden för att få till goda bostadsområden. På motsvarande sätt antyder låga markvärden det omvända.

Promemorian anger på flera ställen att det är önskvärt om markvärden hålls tillbaka. Det förutsätter att kommunerna, i stället för näringslivet, står för en större del av de investeringar som behöver omgärda nya bostadsområden om de ska bli bra. Promemorian saknar en diskussion om hur detta ska gå till.

Om osäkerhet i fastighetsvärden

Målsättningen med subventionen av garantiavgiften är enligt remissen att nå kommuner ”*där bostads- och fastighetspriserna generellt ligger under vad det kostar att producera nya bostäder, men där omställningen bedöms leda till att bostads- och fastighetspriserna på sikt kommer att överstiga produktionskostnaderna och bostadsinvesteringar därmed kan förväntas bli lönsamma över tid.*”

Citatet beskriver framtiden som relativt säker i det att marknadspriserna, på sikt kommer att överstiga produktionskostnaderna även om de inte gör det idag. Det saknas tyvärr en förklaring om varför marknaden inte kan hantera det på egen hand. Att ta rimligt betalt för risken att en förväntad vinst inte uppstår, är trots allt en av den finansiella marknadens kärnuppgifter.

Marknadsvärden speglar alltid möjligheten att generera överskott på något sånär fungerande marknader. Om produktionskostnaden överstiger marknadsvärdet bör slutsatsen vara att det förväntade utfallet av investeringen är en förlust. Med det sagt är alla investeringar osäkra och i flera fall är det fullt rimligt att förvänta sig ett bättre marknadsläge i framtiden när olika industrisatsningar är genomförda.

Den osäkerhet hanteras ofta via extra dyra lån eller försäkringar, de syftar till att sortera ut bra men riskfyllda investeringar från dåliga sådana. Avgiften är då till för att ge en tydlig prissignal om risknivån och finansiera de ”olyckor” som sker. Att ta bort dessa avgifter ökar den förväntade förekomsten av riskfyllda beteenden. Banker och investerare får mindre intresse av att säkerställa ekonomisk bärighet och

fastighetsägare förlorar viktiga prissignaler som ska guida dem till bra beteenden.

Problemet med att fokusera på att ta bort priset för riskfulla beteenden är att själva risken är kvar. Hyror och bostadspriser på slutprodukten blir inte nämnvärt lägre och risken för förlust minskar inte.

Att subventionera just småhusbebyggelse på detta sätt riskerar därtill att låsa in hushåll i bostäder som inte går att sälja annat än med en kraftig förlust då byggkostnaden överstiger husets marknadsvärde.

För att tala klarspråk är de utfall som marknaden förväntar sig sådana där regeringen subventionerar husbyggen som sen kan behöva säljas till förlust. Med konsekvensen att hushåll står utan hus, men med miljoner i kvarvarande skuld.

Den här sortens riskfyllda beteenden kan normaliseras under flera år för att sedan, under kort tid, implodera när fel typ av kris uppstår. Det är en risk som marknaden idag tar hänsyn till och som får den att tveka inför olika byggbeslut.

Marknadsstörningar

Beskrivningen av bidrag som mer marknadsstörande eller mindre beprövade än subventionerade kreditgarantier är inte underbyggd. Staten har under flera år givit bidrag i form av investeringsstöd för uppförande av hyresbostäder. Systemet har haft en period av institutionellt lärande och inget tyder på att husen drabbats värre av konkurser eller höga vakanser jämfört med andra bostäder. Att ta bort riskpremier bör emellertid ses som mer marknadsstörande i det att premierna är centrala för att tydliggöra vad som är bra och dåliga projekt. Bidrag eller förmånliga bygg lån sänker i stället kostnaden för att bygga och får fler projekt att nå en fungerande investeringskalkyl.

Med bidrag (eller billiga lån) prissätts alltså fortfarande risken tydligt för alla aktörer, vilket leder till att vissa projekt ställs in. Detta sker inte med den föreslagna stödet där dåliga projekt kommer att genomföras.

Seriösa aktörer kommer sannolikt inte vara intresserade

Framtiden innehåller sannolikt lyckade, men även misslyckade eller haltande industrisatsningar. I de senare fallen kommer de bostadsinvesteringar som har gjorts i närområdet sannolikt drabbas negativt med långa säljtider och höga vakanser som följd.

Många fastighetsägare är med goda skäl tveksamma till att göra större investeringar under sådana förutsättningar, vilket här är tänkt att åtgärdas via subventionerade kreditgarantier.

Kreditgarantiernas konstruktion är emellertid sådan att de bara realiseras om bolaget går i konkurs. Konkurs kan inte betraktas som ett svagare eller sämre resultat än det avsedda utan som en katastrof för seriösa aktörer. Alltså som ett kostsamt utfall, både när det kommer till renommé och till ägarnas finanser. En seriös aktör kan inte antas göra en

sådan investering. Inte ens om den påverkar räntan som erbjuds. Prissignalen säger ju att projektet inte borde genomföras.

För andra aktörer, som bortser från risken, kan i stället kreditgarantin upplevas som attraktiv då den ger möjlighet att erhålla finansiering till en lägre ränta.

Subventionens konstruktion ökar systemriskerna.

Det tidigare investeringsstödet krävde lägre hyror än vad som annars skulle ha kommit till, det sänkte risken i projektet och bibehöll relevansen i alla aktörers riskbedömningar. När konjunkturen vände och vakansgraden ökade så har det inte lett till större problem inom just det subventionerade beståndet. Den föreslagna subventionen sänker däremot inte sluthyran eller slutpriset till kund nämnvärt.

Avgiften gör att garantin är dyrare att ha än att inte ha den. Det säkerställer att garantin bara kommer ansökas om för byggen som marknaden bedömer att de inte borde göras. Med andra ord är det just de projekt som inte borde bli av som främjas och de främjas på ett sätt som ökar osäkerheten. Beståndet som byggs kommer alltså vara extra konjunkturkänsligt.

Subventionen riskerar att uppmuntra till bedrägerier

På en fungerande marknad lägger marknadsaktörerna stor möda på att inte ge lån till bedrägliga upplägg. Men utformningen av kreditgarantin uppmuntrar utlånare till att bortse eller upphöra med sådana kontroller och låna ut pengar till projekt som de annars inte skulle finansiera.

Detta riskerar att öppna för en rad beteenden som är ovanliga idag. Som att banken rekommenderar företag att gå i konkurs för att utlösa kreditgarantin. Eller som att banken godkänner utlåning till projekt som idag upplevs som allt för osäkra eller oseriösa.

Promemorian saknar en diskussion om olika sätt att redovisa produktionskostnader och vad det får för konsekvenser.

Den föreslagna maximala produktionskostnaden (40 000 kr per kvadratmeter BOA) är anpassad till hyresbostäder. Där mäts kostnaden utifrån vad fastighetsägaren betalar för projektering och bygget. Så som byggpriser beräknas kommer detta vara mycket illa anpassat till småhus där den tillåtna produktionskostnaden kommer vara för hög, nära det dubbla mot ordinära priser per kvadratmeter. När det kommer till bostadsrätter kommer taket kraftig understiga normala produktionskostnader för bostadsrätter som mäts utifrån priset till slutkund (föreningen + köparen).

De högsta tillåtna produktionskostnaderna behöver därför differentieras efter upplåtelseform.

FA-regioner är inte en användbar indelning

FA-3 består av Gällivare och Jokkmokk, FA-regionen har delar med mycket lång pendlingstid till de större arbetsorter i regionen. Att

subventionera kreditgarantier till så stora områden ökar risken för felaktiga investeringsbeslut i FA-regionernas mer perifera områden. Särskilt om garantierna får den avsedda effekten, att banker börjar ta mindre hänsyn till riskkalkyler jämfört med idag.

I de allra flesta fallen (44) utgörs regionerna av 1-2 kommuner. 15 av regionerna består av fler än 5 kommuner. 3 regioner består av väldigt många kommuner (27, 27 och 36 kommuner). FA-regionerna som består av -2 kommuner bör ses som meningslösa att använda i stället för att de bara namnges. De regioner som består av många kommuner är inte heller meningsfulla som enhetliga regioner. Det går till exempel inte att kompensera för ett lågt byggande i Nacka med att det byggs mer i Östhammar. Varorna "bostad i Nacka" och "bostad i Östhammar" är så att säga inte utbytbara varor.

De stora FA-regionerna har alla en centralort dit det går att pendla från och till alla delar av FA-regionen. Men om en investering sker någon annan stans inom en sådan region så kommer behovet av nya bostäder inte vara jämt spritt över regionen.

Bostadsbehovet kommer snarare uppstå i ett pendlingsområde kring just den kommunen där investeringen sker. Om en större etablering sker i Kivik, så påverkas inte bostadsmarknaden i Ängelholm. Samma problem uppstår i alla lite större FA-regioner. Det är bara i relation till FA-regionens centralort som regionen fungerar som analytiskt koncept.

Är FA-regionen liten är det andra fel som uppstår. Som att Haparanda och Kalix är i olika FA-regioner, trots att körtiden däremellan bara är 30 minuter.

Utredningen tar upp problemet och anger att länsstyrelsen därför ska kunna begränsa eller utöka omfattningen i och utanför FA-regionens kommuner som byggen är berättigade stöd i. Det kommer behöva göras i varje enskilt fall vilket föranleder frågan om FA-regioner är en användbar geografisk enhet.

Promemorian diskuterar inte på ett fullgott sätt alternativ till FA-regioner eller varför dessa är att föredra som utgångspunkt.

Utredningen har inte gått till botten med en rad frågor

En liknande typ av subventionerade riskgarantier som föreslås infördes under slutet av 1980 talet och ledde både till byggboom och överdrivet risktagande, särskilt från mindre privatvärdar.¹ Trots det anger promemorian att: *"det är mindre troligt att införandet av subventionerade kreditgarantier kommer att leda till en kraftig byggboom, givet att byggherren eller bostadsutvecklaren fortfarande tar en risk."*

¹ Se Ds 2002:9 *Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985-1993*.

Promemorian tar på flera platser upp att det är svårt att hitta investerare eller att byggpriset är för högt. Tyvärr undersöks inte varför aktörerna upplever detta. Det finns tre sannolika svar.

- Platserna som erbjuds att bygga på är inte attraktiva
- Lönerna som betalas i de nya industrierna räcker inte för nybyggnationen
- Risken att industriprojekten inte blir av är för hög

I de två första fallen är marknadens budskap att bostäderna inte ska byggas, varken med eller utan riskförsäkring. I det sista fallet är det mer osäkert. Utredningen uppehåller sig emellertid bara vid det sista exemplet.

Risk för långa handläggningstider och anhopning av ansökningar

En rad begränsningar införs för att skydda staten från allt för stor risk.

- Länsstyrelsen ska utreda behovet och begränsa vilka kommuner som garantierna tillåts i.
- Boverket ska, utan tydlig vägledning, göra individuell bedömning av varje enskilt projekt för att avgöra om och hur stor del av produktionskostnaden som är rimlig att garantera.
- 8 miljarder kronor, kan räcka till att garantera ungefär 5 400 lägenheter a 50 kvm varje år. Eller 2 200 småhus 150 kvm vardera varje år.

Projekt ska planeras och utformas, dialog föras med kommunen, investering säkras och sedan ska ansökan ske till Boverket, eventuellt även till Länsstyrelsen. Varje projekt ska sedan bedömas var för sig och kan avslås eller tilldelas garantier för en, på förhand okänd, andel av produktionskostnaden.

Detta riskerar leda till långa handläggningstider. Uppfattas garantierna som attraktiva blir budgetramen otillräcklig. Något som i sin tur riskerar leda till osäkerhet om vilka som får garantierna eller till anhopning av ansökningar i början av varje ansökningsperiod.

Hyresgästföreningen

Marie Linder, förbundsordförande

Ragnar Bengtsson, utredare