

Landstingsstyrelsens förvaltning

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2014-10-07

LS 1408-0941

Handläggare:
Ulrika Palm

Landstingsstyrelsens
tillväxt- och
regionplaneringsutskott

Ankom Stockholms läns landsting
2014 -10- 08
Dnr. LS 1408-0941

Rofel I

Yttrande över Bokriskommitténs rapport: ”En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda”

Ärendebeskrivning

Bokriskommittén har i sin slutrapport presenterat en reformagenda för hur de anser att en övergång bör ske till en fungerande marknad för bostäder. Kommittén som tillsattes i september 2013 av Fastighetsägarna Sverige samt Handelskammarna i Stockholm, Västsverige och Sydsverige har bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter över kommitténs rapport - ”En fungerande bostadsmarknad - en reformagenda”. Kommittén kommer att sammanställa remissvaren och sedan sända utredningen och remissammanställningen till regeringskansliet och bostadsministern. En hearing, där slutsatserna i rapporten samt remissvaren presenteras, kommer också att hållas.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande 7 oktober 2014
Förslag till yttrande
Bokriskommitténs rapport En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda (bifogas ej, men finns att tillgå på LSF kansli).

Förslag till beslut

Tillväxt- och regionplaneringsutskottet föreslår landstingsstyrelsen besluta
att avge yttrande till Stockholms handelskammare över Bokriskommitténs rapport En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda enligt landstingsdirektörens förslag.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning

Bokriskommittén har tagit fram en reformagenda för hur bostadsmarknaden skulle kunna fungera bättre genom att dels öka rörligheten

genom att bland annat se över hyresregleringen, dels stimulera bostadsbyggandet genom att bland annat förenkla planförfarandet och minska kommunernas inflytande.

Landstingsstyrelsens förvaltning menar att det är bra att se på bostadsmarknaden i ett helhetsperspektiv och att inte bara se till åtgärder för att öka bostadsbyggandet utan även stimulera till ökad rörlighet i det befintliga bostadsbeståndet. Förvaltningen instämmer i stort i Bokriskommitténs beskrivning av den övergripande problembilden och flera av förslagen. Förvaltningen efterlyser samtidigt mer konkreta underlag och analyser kring några av de förslag som kommittén lägger fram.

Till grund för de överväganden som förvaltningen har gjort ligger den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFSS 2010, det bostadsuppdrag som genomfördes 2012, samt ett antal andra studier som har genomförts om bostadsmarknaden i Stockholmsregionen. Förvaltningens synpunkter framgår av förslaget till yttrande

Bakgrund

Bakgrunden till rapporten är den bostadsbrist som råder, främst i storstadsregionerna, vilket enligt en del bedömare kan riskera att hämma tillväxten. Bokriskommitténs uppgift har i första hand varit att se över hyressättningens effekter och hur hyresregleringen kan reformeras, i andra hand att se över hur planprocess, regelsystem och lagstiftning för bostadsbyggande bör förändras. Bokriskommitténs ledamöter representerar framför allt näringslivet och akademien.

Bokriskommitténs budskap är att hyresreglering såväl som planprocess och skatter bör reformeras. Detta bör ske genom att:

- 1) Öka rörligheten genom att hyresregleringen reformeras, och ett antal skatteförändringar sker som gör det billigare att flytta.
- 2) Stimulera byggandet genom att planförfarandet förenklas och kommunernas användning av planmonopolet inskränks.

En omreglering av hyressättningen bör enligt rapporten ske gradvis. Rapporten föreslår hur detta ska ske i två steg, och även att hyresgästernas besittningsrätt ska värnas och skyddet mot oseriösa värdar skärpas, samt att ett tillfälligt bostadsbidrag som skyddar hushåll med ekonomiska begränsningar ska införas.

Överväganden

Stockholmsregionen har de senaste tio åren haft en kraftig befolkningstillväxt, samtidigt som bostadsbyggandet har varierat och inte kunnat matcha det behov av bostäder som en växande befolkning kan antas

ha. Landstingsstyrelsens förvaltning genomförde år 2012 genom Tillväxt, miljö- och regionplanering, TMR ett regeringsuppdrag¹ där behovet av nya bostäder bedömdes ligga mellan i genomsnitt 9 000 och 16 000 bostäder per år i genomsnitt. TMR drog då två viktiga slutsatser, dels att det behövs bättre kunskap om hur invånare i realiteten bor, dels att sambandet mellan utbyggd kollektivtrafik och ökat bostadsbyggande bör stärkas ytterligare. I detta arbete konstaterades också att det är viktigt att studera även det befintliga bostadsbeståndet och se på hur flyttkedjorna kan underlättas för att öka rörligheten, men också att det är viktigt att se till vilka grupper som kan komma att efterfråga de nya bostäder som byggs och hur marknadsförutsättningarna styr bostadsbyggandet idag. RUFSS 2010 pekar också på vikten av att planera bostäder och övrig bebyggelse med resurseffektivt och i samverkan med kollektivtrafik, som leder till en tät och flerkärnig region, samt att bostäder behöver byggas energieffektivt, och av hög kvalitet.

Förvaltningen delar Bokriskommitténs syn på behovet av helhetslösningar och att bostadsmarknaden måste ses över både i form av det befintliga bostadsbeståndet och i de bostäder som behöver byggas.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av rapportens kapitel.

Kap 1: Vision...

Bokriskommittén har en vision som utgångspunkt för sin reformagenda. Man vill se en bostadsmarknad med många olika typer av bostäder, där rörlighet råder och planprocesser går snabbt. Det ska finnas bostäder med olika upplåtelseformer och i olika prisklasser och det ska vara en bostadsmarknad där det finns stor valfrihet, där finansiering och processer för byggande är okomplicerade, där det finns ett starkt besittningsskydd för boende och där segregationen är mindre än idag.

Kap 2 ... och verklighet

Idag är verkligheten långt från visionen. Det råder stor bostadsbrist med långa bostadsköer, hög skuldsättning hos hushållen, skenande priser på bostadsrätter och villor i attraktiva områden, icke-fungerande flyttkedjor, segregerat boende, unga och låginkomsthushåll som inte kommer in på bostadsmarknaden, en omfattande svart marknad etc. Enligt Bokriskommittén finns det fyra huvudorsaker till detta nämligen:

- Hyresregleringen
- Planeringsprocessen
- Otillräcklig infrastruktur

¹ Regional bedömning av behovet av nya bostäder i Stockholmsregionen fram till 2030, Stockholms läns landsting 2012, LS 1206-0914

- Kombinationen av reavinstskatt, ränteavdrag och avskaffad fastighetsskatt som har skapat inlåsnings effekter i det befintliga bostadsbeståndet.

Bokriskommittén pekar ut två huvudreformer som måste åtgärdas samtidigt för att lösa bostadsmarknadens problem:

- 1) Öka rörligheten på bostadsmarknaden genom reformering av hyresregleringen, sänkt reavinstskatt och höjd fastighetsskatt.
- 2) Öka bostadsbyggandet genom minskat kommunalt inflytande på planeringen, högre tryck på byggsektorn att bygga mer, mer samplanering mellan bostäder och infrastruktur, översyn av finansierings- och skattefrågor.

Kap 3 Recept för ökad rörlighet

Bokriskommitténs slutsats här är att hyresregleringen måste ses över och att hyrorna på hyresrätter ska anpassas till marknadens efterfrågan. Detta bör ske genom en gradvis reformering av hyressystemet i två steg:

- 1) Hyresförhandlingslagen ändras så att ingen part tvingas till kollektiv förhandlingsordning. I nyproducerade hyresrätter gäller fri hyressättning. I äldre lägenheter får hyran förändras med högst fem procent per år under en anpassningsperiod.
- 2) När anpassningen är klar sätts hyran fritt vid hyresgästbyten eller nybyggnation. Hyresgästerna ska fortsatt ha ett starkt besittningsskydd och oskäligen hyror ska kunna prövas. Skyddet mot oseriösa hyresvärdar bör skärpas. En databas med lättillgänglig statistik om bostadsmarknaden och hyresnivåer bör också byggas upp för att systemet ska bli transparent.

Bokriskommittén säger nej till Social housing, det vill säga särskilda bostäder för invånare med lägre inkomster, men rekommenderar ett utökat samarbete mellan kommun och bostadsbolag liksom tillfälliga stödåtgärder. Man pekar också på att skattesystemet behöver förändras för att öka rörligheten och förespråkar en utredning för att utreda skatteneutralitet mellan ägande och hyra.

Kap 4 Recept för ökat bostadsbyggande

Bokriskommittén lyfter kommunernas planmonopol som det största hindret för ett ökat bostadsbyggande och menar att privata byggherrar ska kunna ta initiativ i planprocessen. Man menar att planprocessen är för lång och att mer makt bör tillkomma regioner och länsstyrelser. Man menar också att översiktsplaneringen ska styra mer och detaljplaneringen ska förenklas och att man ska kunna använda områdesbestämmelser i högre grad direkt för bygglov. Utöver detta menar man att kommunerna ska få mindre möjligheter att ställa särkrav, att bostadsförsörjningen ska bli ett allmänt intresse, att möjligheterna att överklaga bygg- och planärenden ska

minska och att kretsen som kan överklaga ska inskränkas. Det finns även ett antal förslag gällande finansiering av bostadsbyggandet genom att till exempel stärka de statliga kreditgarantierna, stimulera sparande för unga samt att byggbolagens organisation och process bör effektiviseras.

Kap 5 Vilka blir konsekvenserna?

Bokriskommittén menar att om deras förslag genomförs kommer effekten inte att bli omedelbar, men att på sikt kommer nivån för bostadsbyggandet att bli ca 10 000 fler bostäder per år. Ytterligare konsekvenser är; minskad bostadsbrist, fler hyresrätter, minskad svart marknad, ökad rörlighet på arbetsmarknaden, ökad sysselsättning, oförändrad ekonomisk segregation men minskad segregationen utifrån ursprung, lägre skuldsättning för hushållen samt starkare offentliga finanser.

Kap 6 En långsiktig helhetspolitik


Bokriskommittén menar att inrikespolitiken idag bedrivs i stuprör och att det behövs ett större helhetstänk. Bostadsfrågan bör behandlas med en bred strategi och i en bred och långsiktig politisk uppgörelse, där alla partier får kompromissa.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet


Beslutet medför i sig inga ekonomiska konsekvenser.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.



Toivo Heinsoo
Landstingsdirektör



Peter Haglund
Direktör SLL Tillväxt, miljö och
regionplanering

Stockholms Handelskammare
Att: Bokriskommittén
Box 16050
103 21 STOCKHOLMdaniella.waldfogel@chamber.se

Yttrande över Bokriskommitténs rapport: ”En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda”

Inledning

Stockholms läns landsting yttrar sig över remissen i egenskap av regionplaneorgan för Stockholms län och har följande synpunkter på rapportens innehåll.

Synpunkter

Stockholms läns landsting instämmer i kommitténs ansats att ta ett helhetsgrepp på bostadsfrågan i Sverige. Det har länge fokuserats på ökat bostadsbyggande som enda modell för att lösa bristen på bostäder. Landstinget delar kommitténs analys att en stor del av lösningen finns i att öka rörligheten i det befintliga beståndet.

Landstinget genomförde år 2012 ett regeringsuppdrag¹ där behovet av nya bostäder i Stockholmsregionen bedömdes ligga mellan 9 000 och 16 000 bostäder per år i genomsnitt. Landstinget drog i detta arbete två viktiga slutsatser, dels att det behövs bättre kunskap om hur invånare i realiteten bor, dels att sambandet mellan utbyggd kollektivtrafik och ökat bostadsbyggande bör stärkas ytterligare. I studien konstaterades också att det är viktigt att studera det befintliga bostadsbeståndet och hur flyttkedjorna kan underlättas. Detta bör göras dels för att öka rörligheten, dels för att undersöka vilka grupper som kan efterfråga de nya bostäder som byggs och hur marknadsförutsättningarna styr bostadsbyggandet idag. Dessutom lyftes frågan om vikten av att utveckla bebyggelsestrukturer och bostäder som är långsiktigt hållbara, energieffektiva, av hög kvalitet och som bidrar till en attraktiv region, vilket också är viktiga frågor i RUFSS 2010.

¹ Regional bedömning av behovet av nya bostäder i Stockholmsregionen fram till 2030, Stockholms läns landsting 2012, LS 1206-0914

Stockholmsregionen växer kraftigt och de nya invånarna är framför allt nyfödda i regionen samt unga som kommer både från andra länder och genom inrikes omflyttning. De som har störst behov av bostäder är därför framför allt unga som redan finns i regionen och som har behov av att flytta hemifrån, unga som kommer till Stockholm för att söka jobb eller börja studera, samt unga som kommer från andra länder. Dessa tre grupper har av naturliga skäl oftast varken hunnit skaffa sig ett eget kapital eller stått länge i bostadskön, och har därför svårt att komma in på bostadsmarknaden. Äganderätter kräver ett sparad kapital eller en tidigare bostad att avyttra på marknaden, hyresrätter kräver en fast regelbunden och, åtminstone för nybyggda hyresrätter, en relativt hög inkomst eller en lång kötid hos bostadsförmedlingen.

Bostadsbyggandet i Stockholmsregionen är idag framför allt inriktat på bostadsrätter, och studier Stockholms läns landsting har gjort visar att byggbolagen framför allt bygger för en marknad som består av invånare i det högre inkomstsegmentet och att det byggs så många bostäder som bolagen räknar med att de ska få avsättning på inom detta segment så att de inte riskerar att inte få dessa bostäder sålda. I den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFS 2010, anges att en förändring av incitamentsstrukturen kan behövas för att en tillräcklig produktion av hyresrätter eller bostäder för särskilda grupper, till exempel studentbostäder, ska komma till stånd.

Sammanfattningsvis är det inte samma grupper som i första hand har behov av bostäder som marknaden idag bygger för. Det är en rörlighet i bostadsbeståndet som kan frigöra bostäder för den största delen av de bostadssökande i regionen. Stockholms läns landsting delar därför Bokriskommitténs syn på behovet av helhetslösningar och att bostadsmarknaden måste ses över både vad gäller det befintliga bostadsbeståndet och i de bostäder som behöver byggas.

Nedan följer kortfattat landstingets synpunkter i övrigt på de olika delarna i rapporten.

Kap 1: Vision...

Stockholms läns landsting anser att det är positivt att utgå från en vision och att bostadsmarknadens helhetsperspektiv lyfts. Dock är visionen förenklad och bör bearbetas vidare utifrån flera olika perspektiv.

Kap 2 ... och verklighet

Stockholms läns landsting delar generellt Bokriskommitténs problembeskrivning, och har som ovan nämnts tidigare lyft ett flertal av dessa frågor.

Stockholms läns landsting menar att Bokriskommitténs bedömning att "Tillväxtregionernas utveckling bromsas och resultatet blir långsammare tillväxt av inkomster och jobb" saknar en analys som visar hur detta har mätts.

Kap 3 Recept för ökad rörlighet

Stockholms läns landsting anser att förslaget om att bygga upp god statistik över bostadsmarknaden är bra, och har också i regeringsuppdraget 2012 efterfrågat förbättrad statistik över boende.

Stockholms läns landsting delar Bokriskommitténs bild av att hyresmarknaden idag inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. Studier som landstinget har låtit göra pekar på att rörligheten i det befintliga bostadsbeståndet idag är mycket låg på grund av olika inlåsnings effekter. I detta sammanhang bör även frågor om hyressättningen lyftas då den idag med all sannolikhet bidrar till att rörligheten är låg.

Landstinget menar också att det bör analyseras ytterligare vilka grupper som idag har svårt att komma in på bostadsmarknaden innan man beslutar vilka åtgärder som bör göras eller inte göras för att möjliggöra för fler grupper att få en bostad. I RUFS 2010 anges att vid förändringar i systemet med allmännyttiga bostadsföretag måste hänsyn tas till svaga gruppers tillgång till bostadsmarknaden.

Stockholms läns landsting anser att en större blandning av upplåtelseformer inom bostadsområdena kan vara ett sätt att utveckla boendet inom Stockholmsregionen, något som också beskrivs i RUFS 2010.

Kap 4 Recept för ökat bostadsbyggande

Stockholms läns landsting har tidigare yttrat sig i ett flertal remisser från regeringen i många av frågorna som gäller planprocessens effektivisering. Generellt anser landstinget att en analys av vad det skulle innebära att minska kommunernas planmonopol bör göras innan ytterligare förändringar görs i plan och bygglagen². Kommunerna har ofta god kunskap om den lokala omgivningen och vilka konsekvenser som olika förändringar innebär. En planerares kompetens är just att göra avvägningar

² Plan- och bygglagen (PBL 2010:900)

mellan många olika aspekter som är nödvändig i komplexa frågor som handlar om bostadsförsörjning, infrastruktur, olika bevarandefrågor etc.

Ett flertal av de förslag som Bokriskommittén lägger fram har redan antingen utretts eller redan genomförts, till exempel:

- Riksintresseutredningen har i ett delbetänkande pekat på att de oavsiktliga hindren som riksintressena har på bostadsbyggandet inte är av någon större omfattning. Det är istället ekonomiska hinder i olika former som hindrar bostadsbyggandet.
- Bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet är redan ett allmänt intresse enligt PBL sedan den 1/1 2014, och bevakas därmed av Länsstyrelsen.
- Enligt riksdagsbeslut i våras är det inte längre tillåtet för kommuner att ställa särkrav.
- En parlamentarisk kommitté, den så kallade Bostadsplaneringskommittén (S 2013:12), har tillsatts för att utreda och föreslå förändringar i de regelverk som styr fysisk planering och framtagande av planeringsunderlag på regional nivå som behövs för att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet och en långsiktigt hållbar utveckling i alla delar av landet. Uppdraget ska redovisas senast den 27 mars 2015.

Stockholms läns landsting menar att Bokriskommitténs krav på att byggherrar ska ha rätt att upprätta detaljplaner på eget initiativ om det överensstämmer med Översiktsplanen i praktiken delvis redan tillämpas i Stockholms län, men att det i sig inte är en garanti för att byggandet kommer igång. Landstinget delar dock Bokriskommitténs bild av att byggbolagens process och organisation behöver effektiviseras och konkurrensutsättas i högre grad.

Stockholms läns landsting är enigt i den bild som Bokriskommittén lägger fram av att Stockholmsregionen, som en av Sveriges storstadsregioner, sedan länge har en bostads- och arbetsmarknad som på många sätt är oberoende av kommungränserna och att det är viktigt att planering av både bebyggelse- och infrastruktur, inklusive kollektivtrafik, sker ur ett regionalt perspektiv. Landstinget stödjer att översiktsplanen och den regionala nivån bör stärkas. Samplanering av infrastruktur och bostäder görs redan i regionplaneringen men kan utvecklas vidare för att nå övergripande samhällliga mål.

Stockholms läns landsting följer med spänning det arbete som pågår på regeringskansliet till följd av 2013 års Stockholmsförhandling kring att se över metoder för att växla ut ökade markvärden till följd av tillgänglighetsförbättringar.

Kap 5 Vilka blir konsekvenserna?

Stockholms läns landsting anser att konsekvenserna är svåra att bedöma och eftersom de är angivna på den nationella nivån kommenterar landstinget inte närmare dessa konsekvenser.

Kap 6 En långsiktig helhetspolitik

Stockholms läns landsting instämmer i det allmänna resonemanget kring att det behövs en helhetssyn i denna fråga där alla aspekter vägs in men kommenterar inte närmare förslaget på hur bostadsfrågan bör behandlas i den nationella politiken.