

Remissyttrande

Bygg och bo till lägre kostnad - förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU2020:75)

Sveriges Allmännyttas synpunkter


6 Effekter för allmännyttan av upphandlingsreglerna

Utredningen konstaterar i slutbetänkandet att det innebär en företagsekonomisk nackdel för allmännyttan att behöva tillämpa upphandlingsreglerna. Sedan upphandlingsreglerna infördes har villkoren för de allmännyttiga företagen ändrats påtagligt, genom att de nu ska följa affärsmässiga principer, vilket skulle kunna motivera att frågan om allmännyttans upphandlingsskyldighet borde bli föremål för utredning. Allmännyttan följde självkostnadsprincipen när upphandlingsregelverket genomfördes.

Enligt lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (Allbolagen) ska bolagen bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer istället för att tillämpa självkostnadsprincipen som enligt 2 kap. 6 § kommunallagen gäller för kommunal verksamhet. Allbolagen tillkom för att säkerställa att bolagens verksamhet inte snedvrider konkurrensen på hyresmarknaden och göra förutsättningarna mer lika de som gäller för privata fastighetsägare.

I samarbete med utredningen Bättre konkurrens i bostadsbyggandet har Sveriges Allmännyttas fått möjlighet att analysera statistiken kring allmännyttans byggande utifrån upphandling, pris och byggtid jämfört med privata byggherrar. Vi kan konstatera att allmännyttan generellt sett har tio procent högre byggpriser än privata byggherrar. Prisskillnaden tolkas som en konsekvens av att allmännyttan måste tillämpa upphandlingslagstiftningen. Byggtiden är också väsentligt längre för allmännyttan jämfört med privata byggherrar. (Rapporten Tio år med Allmännyttans Kombohus – Fördjupad analys av byggpriser och hyror). Det är tydligt att upphandlingsreglerna innebär att konkurrensen snedvrider till allmännyttans nackdel.

SVERIGES ALLMÄNNYTTA



Sveriges Allmännyttan anser därför att de allmännyttiga kommunala bostadsföretagen inte ska behöva tillämpa LOU. Regeringen bör skyndsamt utreda hur detta kan åstadkommas så att de allmännyttiga bostadsföretagen får samma förutsättningar som privata fastighetsägare i enlighet med Allbolagens syfte. Sveriges Allmännyttan bidrar gärna till detta arbete.

Sveriges Allmännyttan föreslår att regeringen snarast lägger fram förslag till riksdagen om ett tillägg i 19 kap. 7 § LOU som innebär att direktupphandling får användas om upphandlingens värde uppgår till högst det tröskelvärdet för byggtreprenader som anges i artikel 4 i direktiv 2014/24/EU eller i beslut eller meddelanden av Europeiska kommissionen enligt artikel 6 i direktivet (54 938 615 kronor exklusive moms) i väntan på en utredning av att allmännyttans inte ska behöva tillämpa LOU.

Utredningens bedömningar och förslag

Sveriges Allmännyttan instämmer i bedömningen att det är viktigt att skapa goda förutsättningar för ett mer standardiserat bostadsbyggande vilket sänker produktionskostnaderna och möjliggör lägre hyror.

8.1 Sprid goda exempel för att ändra attityder

Sveriges Allmännyttan instämmer i bedömningen att attityder behöver förändras för att öka det standardiserade byggandet.

Utredningen pekar på att det främsta hindret för ökat standardiserat byggande handlar om attityder hos beslutsfattare, politiker och tjänstemän i en del kommuner, något som stämmer väl överens med Sveriges Allmännyttans erfarenheter av Kombohusen.


Behandlingen av plan- och byggärenden behöver var likformig och förutsägbar. Kommunernas olika tolkningar av tekniska egenskapskrav påverkar byggandet negativt och försvårar ett standardiserat byggande. Spridning av goda exempel kan därför bidra till att ändra attityderna till standardiserat byggande.

8.2 Tydligare styrning av de kommunala bostadsbolagen

Sveriges Allmännyttan instämmer inte i bedömningen att kommunen genom ägardirektiv ska styra sina allmännyttiga bostadsbolag till att bygga mer standardiserat.

I ägarstyrningshandledningen som Sveriges Kommuner och Regioner och Sveriges Allmännyttan gemensamt tagit fram konstateras att ägardirektivet bör begränsas till den idémässiga basen och de grundläggande ramarna för bostadsbolagets verksamhet.

Den främsta uppgiften för ett allmännyttigt bostadsföretag är att bidra till bostadsförsörjningen i kommunen. I denna ingår att tillgodose olika bostadsbehov. Det



handlar både om att tillhandahålla ett varierat bostadsutbud av god kvalitet som kan attrahera olika hyresgäster och om att erbjuda boende till människor med särskilda behov eller som av olika skäl har en svag ställning på bostadsmarknaden.

All nyproduktion måste ske utifrån lokala förutsättningar och utifrån vad bolaget vill uppnå för att bidra till mångfald och valfrihet i syfte att attrahera olika hyresgäster. Att i ägardirektiven styra allmännyttan att bygga standardiserat vore därför olyckligt. Ägardirektiven ska styra vad bostadsbolaget ska åstadkomma - inte hur.

8.3 Kommuner bör se över krav vid markanvisningar

8.5 Kommuner bör sträva mot flexibla detaljplaner

Sveriges Allmännyttan instämmer i bedömningen att kommuner bör skapa bättre förutsättningar för standardiserat byggande genom att beakta hur krav ställs vid markanvisningar samt sträva efter flexibla detaljplaner.

Detaljerade och specifika krav som exempelvis höga gestaltningskrav, materialval eller på att byggnader ska vissa funktioner driver upp produktionskostnaderna.


8.4 Kommunernas kontroll behöver bli mer enhetlig

Sveriges Allmännyttan instämmer i bedömningen att kommunernas kontroll av de tekniska egenskapskraven behöver bli mer enhetliga och förutsägbara. Det gäller såväl i standardiserat byggande som allt annat byggande.

Förutsägbar kravställning och kontroll av de tekniska egenskapskraven är en förutsättning för att all bostadsutveckling ska kunna ske på ett effektivt sätt. Olika tolkningar av de tekniska egenskapskraven får flera negativa konsekvenser. Till exempel tid för att ta fram och rita olika förslag på bostadshus för att tjänstemän tolkar krav olika, kostnader för projektering för att rita de olika förslagen på bostadshusen, samt minskade möjligheter till att använda standardiserade hustyper som inte har lika stor möjlighet till flexibilitet. Allt detta bidrar sammantaget till ökade byggkostnader.

Boverket och Kommittén för modernare byggregler har tidigare lämnat förslag för att lösa frågan om en effektivare process i hanteringen av kommunernas kontroll av tekniska egenskapskrav utan resultat.

Sveriges Allmännyttan anser att ett typgodkännande av tekniska egenskapskrav är en viktig åtgärd som underlättar ett standardiserat byggande. Det är därför beklagligt att utredningen inte presenterat ett förslag om ett typgodkännande utan nöjt sig med att hänvisa till att beredning av frågan pågår.



Sveriges Allmännyttan framhåller att det är viktigt att regeringen snarast lägger fram ett förslag på typgodkännande så att förutsättningarna för standardiserat byggande förbättras.

8.6 Förslag om avvikelse för seriebyggda flerbostadshus

Sveriges Allmännyttan instämmer i bedömningen att en möjlighet till planavvikelse för seriebyggda bostadshus innebär att fler bygglov kan komma till stånd än vad som är fallet enligt nuvarande lagstiftning.

Sverige Allmännyttan anser dock förslaget till planavvikelse bör omfatta standardiserade hus eller byggsystem snarare än seriebyggda flerfamiljshus, eftersom det är standardiseringen som skapar förutsättning för lägre produktionskostnader.

Sveriges Allmännyttan befarar att förslaget om planavvikelse genom seriebyggda flerfamiljshus ger utrymme till tolkning i dess betydelse. Det innebär att det fortfarande är attityd som styr beslut om avvikelse i detaljplanen och om möjlighet till bygglov kan ges.


Sveriges Allmännyttan anser att det är bra att begreppet seriebyggt hus definieras. Utredningen har kommit fram till att seriebyggda hus har bättre legal definition än standardiserat byggande. Definitionen bygger dock på ramavtalsupphandlingar såsom allmännyttans kombohus. Definitionen innefattar dock inte enskilda byggherrar som vill bygga ett standardiserat hus som ej är ramupphandlat.

Utredningen har konstaterat att det är standardiserat bostadsbyggande som ger lägre produktionskostnader och därför bör det vara standardiserade hus som ger möjlighet till planavvikelse. Standardiserat byggande förekommer både genom hela hus till byggsystem, så även detta begrepp behöver definieras.

Sveriges Allmännyttan tillstyrker förslaget att möjligheten till planavvikelse avgränsas till flerbostadshus.

9.9 Utredningens förslag om förutbestämd hyra

Sveriges Allmännyttan avstyrker förslaget om en modell med förutbestämda hyror med syfte att öka konsumtionen av bostäder i vissa grupper med svaga ekonomisk eller socioekonomiska förutsättningar. Det skulle innebära att vi inför socialbostäder i Sverige vilket innebär att enskilda människor och familjer riskerar att bli utpekade som fattiga som inte klarar sig själva. Det kräver att ett omfattande institutionellt ramverk för tilldelning, hyresnivåer, hyreshöjningar, inkomster med mera tas fram, det kräver också en omfattande kontrollapparat för att se till att det efterlevs. Inkomsttak kan också ge inlåsnings effekter. Det är inte en önskvärd utveckling på den svenska bostadsmarknaden.



Sveriges Allmännyttas framhåller att den svenska generella bostadspolitiska modellen bör behållas, men den behöver utvecklas och kompletteras med selektiva insatser. Ju bättre både bostads- och socialpolitik fungerar, desto färre människor behöver individuellt stöd från samhället. Samhällets stöd till låginkomsthushåll för att de ska kunna efterfråga en lämplig bostad bör istället ges genom bostadsbidrag, så att alla människor får bättre möjlighet att efterfråga bostäder de själva väljer. Utformningen av bostadsbidragen behöver ses över så att det passar dagens hushållstyper och nivåerna höjas så att de står i rimlig relation till dagens boendekostnader.

Stockholm den 20 april 2021

Anders Nordstrand
Vd