

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
marja.grekovska@regeringskansliet.se
Diarienummer N2018/05145/SPN

Remissvar på betänkandet Ett snabbare bostadsbyggande SOU 2018:67

En helhetssyn behövs för ett ökat bostadsbyggande

Skanska är ett av världens ledande projektutvecklings- och byggföretag och en långsiktig aktör som vill bidra till att bygga ett bättre samhälle. Bostadsbristen i Sverige är akut och det behöver byggas betydligt mer. Fungerande bostadsområden behöver skolor, sjukvård, arbetsplatser, service samt en hållbar infrastruktur. För att kunna bygga ut samhället i den takt som krävs behövs framförallt en ökad samplanering av infrastruktur och bostadsbyggande. Det krävs även större grepp i planeringen, ytterligare regelförenklingar samt en översyn av de regleringar som idag utgör hinder för flyttkedjor.

Byggrättsutredningens syfte har varit att kommunerna i högre utsträckning ska kunna säkerställa att i detaljplaner tillskapade byggrätter tas i anspråk utan onödigt dröjsmål.

Skanska anser att flera av förslagen i utredningen skulle få motsatt effekt och istället försvåra för bostadsbyggandet.

Generella synpunkter

En bostadsmarknad i balans innebär att konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Med denna definition befinner sig Sverige i ett läge med bostadsbrist i 243 av Sveriges 290 kommuner eller i 84 procent av alla kommuner, enligt en rapport från Boverket. Bostadsbristen och efterfrågan på bostäder har lett till höga bostadspriser. Idag finns en stor efterfrågan på bostäder där fler har råd att bo. Skanska menar att flera av utredningens förslag riskerar att leda till kostnadsökningar och därmed färre och dyrare bostäder.

Flera av förslagen i utredningen skulle innebära en högre arbetsbelastning för kommunerna. Redan idag upplever många kommuner en resursbrist och detta bör tas i beaktande. För att öka byggtakten bör kommunerna i större utsträckning arbeta med flera byggherrar, blandade upplåtelseformer och flexibla och större detaljplaner.

Det bakomliggande skälet till införandet av bestämmelserna om exploateringsavtal 2015 var att öka transparensen, rättssäkerheten och att tydligare klargöra eller precisera vilka krav en kommun får ställa på en byggherre eller fastighetsägare i exploateringsavtal. Skanska delar inte utredningens synsätt om en maktförskjutning till fördel för byggherren. Kommunerna förfogar genom det kommunala planmonopolet över beslutet att starta detaljplanearbete och om att anta en detaljplan. Det är således ytterst kommunen som bestämmer om planläggning ska komma till stånd och som beslutar innehållet i

detaljplanen. En byggherre eller fastighetsägare kan inte processa sig till en detaljplan eller överklaga att en detaljplan inte kommit till stånd. Byggherren eller fastighetsägaren bekostar oftast planarbetet genom plankostnadsavtal med kommunen och får stå kostnaderna även för det fall kommunen väljer att avbryta planarbetet. Skanska menar således att det förekommer att byggherrar och fastighetsägare går med på mer långtgående krav och villkor i exploateringsavtal än vad som är skäligt eller till nytta för den nya bebyggelsen.

Skanska delar inte utredningens beskrivning av och syn på exploateringsavtal som frivilliga civilrättsliga avtal där parterna i princip skulle kunna avtala fritt utan stöd i lag. Ett sådant synsätt är främmande med beaktande av att kommunen genom planmonopolet utövar myndighet. Skanska menar att utredningens utgångspunkt helt saknar stöd i lag, praxis och juridisk litteratur.

Skanska ställer sig bakom det som anförs i Sveriges Byggindustriers remissvar, men vill utöver det särskilt framhålla nedanstående synpunkter.

Den i PBL lagstadgade genomförandetiden, som i dag är 5–15 år, ändras till 3–15 år

Det är flera aktörer utöver byggherren som påverkar processen och det är således inte enbart byggherren som ensam råder över genomförandetiden. I projekten har byggherren att förhålla sig till exempelvis bygglov, startbesked, fastighetsreglering och fornlämningar och kan därmed inte ensam styra över genomförandetidens längd. Som exempel kan nämnas att det under processen visar sig föreligga behov av att göra en arkeologisk utgrävning, eller att handläggningstiden för fastighetsreglering hos Lantmäteriet är cirka 6 till 8 månader. Om genomförandetiden förkortades skulle det kunna medföra ökad ekonomisk risk i projekt och därmed minskad investeringsvilja. Det skulle då i sin tur kunna leda till att projekt inte blir av och därmed ett minskat bostadsbyggande.

Då byggherren inte har full rådighet över besluten i processen vore det bekymmersamt att förkorta genomförandetiden. Skanska avstyrker utredningens förslag om förkortad genomförandetid.

En reglering i PBL som uttryckligen anger att det är tillåtet att ha överenskommelser om tidsplan för byggnadsverk i ett exploateringsavtal

Likt det som anförs i föregående punkt vill Skanska även här framhålla att om en tidsplan ska tillåtas bör rimligen byggherren själv kunna styra över processen och tiden för det aktuella projektet. Rubricerad process innefattar delar som byggherren saknar rådighet över, såsom bygglov och startbesked. Att i enlighet med utredningens förslag erlægga vite i de fall byggandet inte sker inom den angivna tiden skulle riskera att minska benägenheten att investera i sådana projekt och därmed också innebära att färre bostäder planeras och byggs. Kostnaden för eventuella viten skulle riskera att överföras på boendeavgifterna som då skulle bli högre.

Att genom vitessanktionerade tidsplaner tvinga enskilda att starta och genomföra byggnation inom viss tid på privatägd mark är ingripande och främmande för den svenska rättsordningen. Det måste vidare understrykas att det redan finns verktyg för kommunerna att åstadkomma byggnation som bedöms nödvändig inom viss tid. Om inte frivilliga

överenskommelser om köp av fastighet eller byggnad kan träffas mellan kommun och fastighetsägare kan kommunen tvångsvis genom expropriationslagstiftningen eller genom tillämpning av PBL 6 kap. 13 och 15 §§ ta över ägandet av marken. Det finns med andra ord redan verktyg för kommunerna att genomföra detaljplaner som inte beaktats av utredningen.

Som anförts ovan, under generella synpunkter, har kommunen en stark förhandlingsposition genom det kommunala planmonopolet vilket kan resultera i att byggherrar och fastighetsägare känner sig tvingade att acceptera oskäligen och oproportionerliga krav om byggtid och viten. Samhällsbyggandet bör, menar Skanska, bygga på ömsesidigt förtroende och samarbete snarare än viteshot. Det bör också framhållas att krav och viten belastar projekten och blir direkta kostnader för exploateringen vilket riskerar att minska byggandet och öka byggkostnaderna.

Det bör även understrykas att fastighetsägaren eller byggherren (oftast) genom plankostnadsavtal med kommunen betalar fullt ut för planarbetet, utan rätt till återbetalning eller garantier för att planen antas. Byggherren eller fastighetsägaren har således investerat i detaljplanen och därmed manifesterat vilja att genomföra denna förutsatt att exploateringen kan bära sig ekonomiskt.

En tidsplan kopplat till ett vite är ingripande för den enskilde samt riskerar att minska investeringsbenägenheten och därmed resultera i färre bostäder. Viteskrav innebär risker och fördröjningar som drabbar projekten. Skanska avstyrker förslaget om tidsplaner.

Återinförande av de s.k. exploatörsbestämmelserna och upphävande av inskränkning mot att byggherren avstår mark och finansierar byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet att tillhandahålla.

Byggrättsutredningen har i direktiven fått i uppdrag att utreda hur i detaljplaner tillskapade byggrätter kan tas i anspråk utan onödigt dröjsmål. Rubricerat förslag ligger, enligt Skanskas mening, utanför utredningens uppdrag.

Regeringen klargjorde tydligt i propositionen till 2015 års lagstiftning om exploateringsavtal det principiellt felaktiga i att låta byggherrar och fastighetsägare finansiera social infrastruktur som kommunerna enligt lag är skyldiga att tillhandahålla. En särskild bestämmelse infördes i PBL 6 kap. 41 §. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag. Syftet var att tydligt begränsa möjliga kommunala krav i exploateringsavtal och att klargöra att kommuner inte genom exploateringsavtal får övervältra skattefinansierad kommunal kärnverksamhet på privata fastighetsägare och byggherrar.

Utredningen föreslår att fastighetsägare och byggherrar både ska avstå mark för allmän byggnad samt kunna åläggas att utföra och bekosta byggnaderna vederlagsfritt. Lagstöd för att ålägga fastighetsägare eller byggherrar att bekosta byggnader för vård, skola eller omsorg har aldrig funnits, inte heller före 2015. I utredningens argumentation för att återinföra exploatörsbestämmelserna anförts att byggnadsverk för social infrastruktur ökar värdet på bostäderna som ska byggas. I utredningen saknas dock en redovisning av hur denna värdeökning ser ut. Enligt förslaget skulle vidare enbart de nya bostäderna bidra med finansiering för rubricerade byggnadsverk och inte de befintliga. Med resonemanget

att rubricerade byggnadsverk skulle bidra till värdeökning, torde inte enbart de nytillkomna bostäderna stå för finansieringen utan även de befintliga i någon mån. Utredningens resonemang är motsägelsefullt. Skanskas uppfattning är att byggnadsverk för vård, utbildning och omsorg inte per automatik innebär en värdeökning på närliggande bostäder. Social infrastruktur syftar till att tillgodose kommunkollektivets behov, inte primärt fastighetsägarens. Det skiljer sig på så sätt från vägar och andra kommunaltekniska anordningar som är nödvändiga och otvetydigt till nytta för den nya bebyggelsen.

Det saknas vidare utredning och förslag kring hur fördelning av markkostnad och kostnader för uppförande av byggnadsverk för social infrastruktur ska gå till då flera byggherrar eller fastighetsägare omfattas av en detaljplan, ett program eller en etappvis utbyggnad.

Utredningens förslag innebär att kommuner vederlagsfritt kan tillgodogöra sig privat mark för lagstadgad kommunal verksamhet. Nya bostäder och bostadsområden innebär fler skattebetalare och därmed ett större skatteunderlag för kommunerna. Om kostnaderna för social infrastruktur istället överförs på fastighetsägare och byggherrar riskerar kostnaderna i slutändan att hamna på den som hyr eller köper en bostad och i likhet med vad som anförts ovan innebär även detta en risk för färre detaljplaner och dyrare bostäder för att täcka ökad risk och ökade kostnader.

Som anförts ovan har kommunerna vidare i gällande lagstiftning rätt att lösa in mark som enligt detaljplanen ska användas som allmän plats med kommunalt huvudmannaskap eller mark för annat än enskilt byggande som kommunen är huvudman för under givna förutsättningar (PBL 6 kap. 13 och 15 §§). Det finns således verktyg som samhället kan nyttja för att uppnå de önskvärda ändamålen men som utredningen lämnar outredda.

Det är inte skäligt att enskilda fastighetsägare eller byggherrar ska finansiera kommunal kärnverksamhet som tillgodoser kommunkollektivets behov. Byggnadsverk för vård, utbildning och omsorg innebär inte per automatik en värdeökning på närliggande bostäder. Förslaget innebär risker och kostnadsökningar som sannolikt leder till att färre bostadsprojekt blir av och att de som byggs blir dyrare. Skanska avstyrker förslaget om att återinföra exploatörsbestämmelserna samt ålägga fastighetsägare och byggherrar skyldighet att avstå mark för och bekosta social infrastruktur.

Med vänlig hälsning,



Mikael Matts, vice VD

Skanska Sverige AB