

Yttrande över "En gemensam angelägenhet" (SOU 2020:46)

Boverkets ställningstagande

- Boverket tillstyrker Jämlikhetskommissionens förslag att återgå till den målformulering för bostadspolitiken som gällde fram till år 2008.
- Boverket instämmer i bedömningen att det skulle behövas statliga åtgärder för att underlätta finansieringen av bostadsbyggande i kommuner med låga marknadsvärden och tillstyrker förslaget om införande av ett statligt topplån.
- Boverket tillstyrker att en utredning ges i uppdrag att titta på förutsättningarna för en regional planering av bostadsförsörjningen, inklusive möjligheten att införa en lämplig påföljd i händelse av att kommunerna inte uppfyller sina åtaganden. Boverket menar att en sådan utredning även bör inkludera en kartläggning av behovet av att införa en sådan modell och en analys av i vilka regioner det skulle vara lämpligt.
- Boverket avstyrker att Boverket ges i uppgift att utreda utformningen av en ny förköpslag och hur ett statligt övertagande av förköpsrätten skulle kunna regleras. Boverket förordar att ett sådant uppdrag ges till en särskild utredare.
- Boverket avstyrker kommissionens förslag att regeringen bör initiera en översyn av 3–5 §§ lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, AKBL, med syfte att precisera vilka förutsättningar som ska gälla för värdeöverföringar och analysera i vilken mån sanktioner kan införas mot otillåtna överföringar.
- Boverket instämmer i att det finns ett behov av en skatteutredning som tar ett brett grepp på bostadsbeskattningen.
- Boverket tillstyrker kommissionens förslag att regeringen låter undersöka fler alternativ för en svensk social bostadssektor, däribland en statlig allmännytta, genom tilläggsdirektiv till utredningen En socialt hållbar bostadsförsörjning.

- Boverket tillstyrker kommissionens förslag att utredningen En socialt hållbar bostadsförsörjning ges tilläggsdirektiv för att utreda allmännyttiga kommunala bostadsbolags handlingsutrymme att bedriva social bostadspolitik inom ramen för affärsmässighetskravet.
- Boverket tillstyrker kommissionens förslag att regeringen bör införa en statlig hyresgaranti med Försäkringskassan som ansvarig myndighet.
- Boverket ser positivt på ett uppdrag till Boverket och Socialstyrelsen att tillsammans med intresserade kommuner försöka hitta sätt att lösa bostadsfrågan för barnfamiljer som lever i hemlöshet och som inte är i behov av andra insatser än just hjälp att få en bostad.
- Boverket tillstyrker kommissionens förslag att låta utreda alternativa utformningar för en resursförstärkning av bostadsbidraget, men avstyrker att det sker genom ett tilläggsdirektiv till Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd, som Boverket menar behöver avsluta sitt uppdrag först.
- Boverket tillstyrker kommissionens förslag att införa ett lagstadgat krav på hyresgästernas möjlighet att välja nivå vid renovering, under förutsättning att en av Boverket nedan beskriven målkonflikt med klimat- och energipolitiska mål hanteras.

Boverkets synpunkter

Inledning

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens ansvarsområde samhällsplanering, byggande och boende, som främst behandlas i kapitel 20 Bostäder och grannskap i utredningen. Boverket kommenterar även ett avsnitt i kapitel 19 Mottagande och integration.

Boverket välkomnar Jämlikhetskommissionens helhetsgrepp och ambition att också lyfta kopplingar mellan politikområden, eftersom det finns ett behov av att i större utsträckning se komplexa samhällsutmaningar utifrån flera perspektiv. Boverket noterar vidare att bostaden anses ha en central roll, såväl i ett individ- som i ett samhällsperspektiv. Sammantaget ser Boverket betänkanget som ett genomarbetat underlag som kan bidra till att sätta fokus på en angelägen samhällsfråga och tillföra en viktig dimension när förslag inom såväl bostadspolitiken som andra politikområden diskuteras.

Boverket ställer sig bakom Jämlikhetskommissionens utgångspunkter i avsnitt 20.1 och problematiseringen i avsnitt 20.2. Förslagen i kapitel 20 syftar till att förbättra bostadssituationen för grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden, vilket Boverket betraktar som en central fråga för bostadspolitiken.

Kommissionens uppdrag är brett och komplext, vilket kan vara skälet till att analysen bitvis upplevs som grund. Inom vissa områden har Boverket kompletterat med uppdaterad information. I det följande kommer Boverket att

kommentera förslagen var för sig, även om myndigheten förordar att de i linje med Jämlikhetskommissionens intentioner ses samlat.

20.3.1 Förbättrad tillgång till ekonomiskt överkomliga bostäder

Återställt mål för bostadspolitik

Boverket tillstyrker kommissionens förslag att återgå till den tidigare målformuleringen för bostadspolitik. Boverket skulle utifrån sin roll att stödja länsstyrelserna och vägleda kommunerna i arbetet med bostadsförsörjningen välkomna ett tydligt bostadspolitiskt mål. Ett ökat statligt engagemang inom bostadspolitik, som kommissionen ser ett behov av, bör rimligen inbegripa tydliga signaler till såväl kommuner och regioner som de aktörer som planerar, bygger och förvaltar bostäder om vad man från nationell nivå vill uppnå. Boverket vill även peka på att det delmål som gäller sedan 2009 inte ens avser ”bostadsfrågor” i allmänhet, vilket utredningen utgår från, utan enbart ”området bostadsmarknad”, något som stärker kommissionens resonemang¹.

Ökad statlig finansiering av bostadsbyggande

Kommissionen föreslår att regeringen successivt bör höja nivån på investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande. Efter att betänkandet lades fram har bemyndiganderamen för investeringsstödet höjts från 7,5 till 9,3 miljarder kronor och anslaget beräknas öka med 1,1 miljarder kronor år 2022 till 4,05 miljarder kronor och med 1,9 miljarder kronor år 2023 till 4,9 miljarder kronor. I betänkandet nämns inte heller det uppdrag om högsta tillåtna normhyror som Boverket redovisat under år 2020. Uppdraget bestod i att analysera och lämna förslag till hur de högsta tillåtna nivåerna för normhyror bör räknas om för att kompensera för kostnadsutvecklingen för nyproduktion av hyresbostäder. Boverket föreslår att faktorprisindex (för flerbostadshus) ska ligga till grund för omräkning av normhyror. Boverkets rapport med förslag (rapport 2020:14, Modell för årlig omräkning av högsta tillåtna normhyror) bereds för närvarande av Regeringskansliet. I rapporten pekar Boverket på att det är centralt att även stödnivåerna räknas om i samband med införande av årlig omräkning av tillåtna normhyror, annars finns risken för att intresset för stödet minskar.

Kommissionen föreslår också att regeringen bör initiera en utvärdering av investeringsstödet och att utvärderingen bör ligga till grund för förändringar i förordningen som leder till att större del av investeringsstödet kan gå till byggande i storstadsområdena. Även för denna del saknas viss information i betänkandet. Boverket fick genom ändring (Fi2020/00173/BB) av regleringsbrevet för budgetåret 2020 i uppdrag att – i enlighet med det behov som framgår av relevanta analyser av bostadsbrist och byggbehov – bedöma hur investeringsstödet till hyresbostäder och studentbostäder bör fördelas. Boverket har därefter beslutat att fördelningen av investeringsstödet ska ske med

¹ 2008/09:CU1 samt prop. 2020/21:1 UO18.

75 procent till storstadsregionerna och 25 procent till övriga landet (Boverkets beslut den 28 januari 2020, dnr 387/2020). Mot bakgrund av att omfördelningen orsakat att kötiden blivit betydligt längre utanför storstadsregionerna än för projekt inom storstadsregionerna anser Boverket inte att det är ändamålsenligt att i detta läge ytterligare öka kvoten för storstadsregionerna. Ur ett stadlandsperspektiv skulle man därtill kunna hävda att det skulle bidra till en ökad ojämlikhet. Idag riktas mycket stöd generellt sett till urbana miljöer, samtidigt som behovet av olika typer av stöd kan vara stort i landsbygder och utanför tillväxtregionerna. Länsstyrelsernas bedömningar i de regionala bostadsmarknadsanalyserna tyder på att det statliga investeringsstödet fyller olika funktioner i olika kommunala kontexter. Medan det på starkare bostadsmarknader har bidragit till att hyresnivåerna har blivit lägre jämfört med övrig nyproduktion, har det i mindre kommuner med svag bostadsmarknad varit avgörande för att projekt överhuvudtaget blir av².

Kommissionen lyfter fram det statliga investeringsstödet för hyresbostäder som ett viktigt verktyg för att genom nyproduktion öka utbudet av hyresrätter med en överkomlig hyra. Boverket delar denna uppfattning – det sker dels genom att dessa bostäder i sig har en lägre hyra, dels genom att det kan antas att ännu billigare bostäder frigörs i beståndet. Vill man få en bättre bild av hur det bidrar till kommissionens övergripande målsättning, att förbättra bostadsituationen för grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden, är det nödvändigt att också följa upp vilka grupper bostadssituation som förbättras. Vill man, som kommissionen verkar vara ute efter, att det statliga investeringsstödet ska vara ett mer träffsäkert bostadspolitiskt verktyg för en specifik målgrupp, krävs ändringar i stödets syfte och konstruktion.

Boverket vill i sammanhanget betona att man i förhållande till köpsvaga grupper och andra grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden behöver titta på hur behovet av bostäder kan mötas inom det befintliga beståndet och genom nyproduktion, inom samtliga upplåtelseformer.

Statligt topplån för byggande av bostäder på svagare bostadsmarknader
Boverket instämmer i bedömningen att det skulle behövas statliga åtgärder för att underlätta finansieringen av bostadsbyggande i kommuner med låga marknadsvärden. Boverket tillstyrker förslaget om införande av ett statligt topplån.

Regional planering för bostadsförsörjning

Boverket instämmer i att en regional planering av bostadsförsörjningen kan vara ändamålsenlig, i områden där flera kommuner ingår i samma arbetsmarknadsregion och där det råder ett högt efterfrågetryck. Bostadsförsörjningen är ett kommunalt ansvar men bostadsmarknadernas geografiska utbredning överensstämmer inte alltid med kommungränserna. I en del geografiskt stora kommuner kan den lokala bostadsmarknaden vara mindre än

² Boverkets rapport 2020:33 Regionala bostadsmarknadsanalyser – en sammanställning av länsstyrelsernas rapporter

kommunen, medan den i andra fall sträcker sig över såväl kommun- som länsgränser.

För framtiden är det mycket som pekar mot att regionförstoringen kommer att fortsätta, dvs. att de lokala arbetsmarknaderna blir större och färre. Tendensen hittills har varit att befolkningen ökar och koncentreras till storstadsområden och tillväxtregioner. En sådan utveckling ställer krav på regional överblick, regionalt underlag och metoder för regional planering inom skilda verksamhetsområden. Även för bostadsförsörjningen, som i allt väsentligt är en kommunal angelägenhet, kan det finnas behov av att anlägga ett regionalt perspektiv. Bostadsförsörjningen för grupper med en svagare ställning på bostadsmarknaden, som Jämlikhetskommissionen fokuserar på, är en specifik utmaning, och det kan finnas skäl att titta närmare på om även den i vissa delar av landet behöver lyftas upp på regional nivå för att kunna hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

Boverket har i tidigare sammanhang tillstyrkt att regionerna ska göra en analys av bostadsbyggnadsbehovet i respektive län och utifrån denna föra en dialog med kommuner och länsstyrelse om behovet av insatser. Jämlikhetskommissionen föreslår nu att regionerna ska bedöma den regionala bostadsbristen för specifika grupper, som utifrån syftet med kapitel 20 måste förstås som grupper med svag ställning på bostadsmarknaden, och i samråd med kommunerna fördela byggtal gällande bostäder dem emellan. Förslaget ligger i linje med de åtaganden som tidigare föreslagits läggas på regionerna gällande bostadsförsörjningsfrågor, även om det regionala ansvaret i den här tappningen är tänkt att gälla bostadsförsörjningen för resurssvaga hushåll. Att byggtalen föreslås vara bindande och kombineras med en sanktion är däremot nytt och måste ses som en betydande inskränkning i det kommunala självstyret, vilket Boverket menar skulle behöva utredas vidare. Boverket uppfattar kommissionens förslag som för outvecklat för att kunna tillstyrkas utan vidare preciseringar. Boverket tillstyrker att en utredning ges i uppdrag att titta på förutsättningarna för ett regionalt uppdrag, inklusive möjligheterna att införa en lämplig påföljd. Boverket menar att den utredningen även bör inkludera en kartläggning av behovet av att införa en sådan modell och en analys av i vilka regioner det skulle vara lämpligt. En sådan utredning bör föregå ett eventuellt uppdrag till Boverket att ta fram en modell som kan ligga till grund för en regional analys av bostadsbristen för olika grupper och vilka faktorer som ska ligga till grund för eventuella byggtal. Efter att betänkandet lades fram har Boverket, på uppdrag av regeringen, avgränsat vad man kallar ”behovsbaserad bostadsbrist” till att gälla antalet hushåll som inte har en rimlig boendesituation, förslagsvis preciserat som ”antalet hushåll som är trångbodda och har en ansträngd boendeekonomi”. Det kan i sammanhanget behöva förtydligas att bostadsbrist, definierat på det här sättet, inte är det samma som bostadsbyggnadsbehov och inte kan användas som utgångspunkt för byggtal.

Om byggtalen ska gälla specifika (resurssvaga) grupper ser Boverket ett behov av att samtidigt ge kommunerna förutsättningar att själva eller genom upphandling/beställning bygga bostäder som särskilt riktas till resurssvaga hushåll. Med

de styrmedel som kommunerna förfogar över idag finns i bästa fall möjlighet att styra bostadsbyggandet till hustyp och lägenhetsstorlekar och i någon mån upplåtelseform, men inte vilka som ska bo i bostäderna.

Det finns flera organisatoriska alternativ till vad kommissionen har föreslagit, vilket bl.a. framgår av Kommunutredningens betänkande ”Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget” (SOU 2020:8). En framtida utredning bör t.ex. beakta möjligheten att skapa självständiga kommunalförbund för dessa frågor.

Utred ett införande av en ny förköpsrätt

Boverket har tidigare tillstyrkt att Boverket ges i uppgift att utreda behovet av en återinförd kommunal förköpslag. Ska en sådan utredning, i enlighet med kommissionens rekommendation, avse utformningen av en ny förköpslag och inkludera uppgiften att titta på hur ett statligt övertagande av förköpsrätten skulle kunna regleras, förordar Boverket att uppdraget i stället ges till en särskild utredare. Boverket ser att ett sådant uppdrag inbegriper grundlagsmässiga frågeställningar som kräver särskild kompetens.

Säkerställ resurser till bostadsförsörjningsåtgärder

Boverket avstyrker kommissionens förslag att regeringen bör initiera en översyn av 3–5 §§ lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, AKBL, med syfte att precisera vilka förutsättningar som ska gälla för värdeöverföringar och analysera i vilken mån sanktioner kan införas mot otillåtna överföringar.

Boverket utvärderade AKBL under år 2017 (Boverkets rapport 2017:29 Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – utvärdering av tillämpningen av gällande lagstiftning). En del i den utvärderingen gällde reglerna om värdeöverföringar. Boverket konstaterade då att värdeöverföringarna totalt sett, bortsett från de stora värdeöverföringar som de tre Stockholmsbolagen gjorde 2011–2013, inte har varit omfattande. Bortsett från de tre företagen de tre aktuella åren har överföringarna varit 8,86 procent av bolagens resultat. Utifrån detta faktum drog Boverket slutsatsen att de värdeöverföringar som gjorts knappast – möjligen med något eller några undantag – påverkat bolagen i någon större omfattning. Detta styrktes även av svaren i Boverkets enkät till de allmännyttiga bostadsaktiebolagen, i vilken det ställdes en fråga om de värdeöverföringar som görs till kommunen är rimliga utifrån bolagets behov av reinvesteringar m.m. Boverket drog också slutsatsen att överföringarna troligen heller inte påverkat vare sig hyror eller konkurrensen på bostadsmarknaden.

Sedan lagen infördes år 2011 har andelen bostadsaktiebolag som lämnat otillåtna värdeöverföringar varierat mellan ett och fem procent och andelen som inte har lämnat någon värdeöverföring alls till ägaren legat runt 60 procent. Antalet bostadsbolag som utnyttjat undantaget i 5 § 1 AKBL har varierat mellan 7 och 22. Boverket ser för närvarande inte något behov av en översyn av 3–5 §§ AKBL och inte heller behov av ett införande av sanktioner. Om en översyn ändå aktualiseras vill Boverket peka på att en sådan behöver ta

sitt avstamp i en analys av huruvida syftet med begränsningen av värdeöverföringar – att resurser som långsiktigt upparbetats i bolagen ska användas av bolagen för att fullgöra sina uppgifter även i sämre tider och att kommunen ska ha möjlighet att använda upparbetade resurser för att fullfölja sitt bostadsförsörjningsansvar – uppfylls.

Ökad produktivitet i byggbranschen

Boverket hade år 2017 regeringens uppdrag att lämna förslag som innebär att byggnadsverk som i allt väsentligt är likadant utformade bedöms på samma sätt vid tillämpning av vissa krav i plan- och bygglagen (2010:900). Boverket redovisade förslag till regeringen om regeländringar i plan- och bygglagen i Boverkets rapport 2017:23 En mer förutsägbar byggprocess – Förenklad kontroll av serietillverkade hus. Det är förslag som ger förutsättningar till en ökad produktivitet hos de företag som bygger serietillverkat.

Efter att kommissionens betänkande lades fram har Typhusutredningen presenterat sitt betänkande ”Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet” (SOU 2020:75). I yttrandet över den remissen kommer Boverket att ta ställning till frågor som har bäring på kommissionens bedömning.

20.3.2 Ett bättre utnyttjande av det befintliga beståndet

Om marknadshyror

Boverket menar att det är tveksamt om den återkommande diskussionen kring nyttan av ”marknadshyror” är fruktbar innan det finns ett eller flera konkreta alternativ till dagens hyressättningssystem att utgå ifrån. I sådana möjliga alternativ bör det framförallt tydligt konkretiseras på vilket sätt som dessa förbättrar nyttjandet av befintligt bestånd. De nyss avslutade respektive pågående utredningarna³ avseende det svenska hyressättningssystemet bör vara en första utgångspunkt för diskussioner kring ett fortsatt reformbehov. Dessa utredningar hanterar konkreta frågeställningar som troligen måste beaktas oavsett i vilken omfattning man vill öka inslaget av marknadshyror. Sedan kan ett ökat inslag av marknadshyror, med eventuella kompensatoriska lösningar, diskuteras tillsammans med de långsiktiga konsekvenserna av en eventuell reform.

Anpassade boenden för äldre

Det blir förvirrande att, som kommissionen gör, tala om ”boenden” i stället för ”bostäder” i det här sammanhanget. Uttrycket ”anpassade boenden” för tanken till särskilt boende för äldre, medan det kommissionen vill prioritera är bostäder inom det ordinarie bostadsbeståndet. Boverket delar uppfattningen att det ofta finns ett behov av att öka utbudet av vanliga bostäder som uppfyller

³ Ds 2019:H Mer effektiva hyresförhandlingar.

Ju 2020:17 Läge och kvalitet i hyressättningen.

Ju 2020:10 Utredningen om fri hyressättning vid nyproduktion.

krav på tillgänglighet för personer med nedsatt rörlighet, vilket många drabbas av med åldern. Bostäderna behöver också vara i övrigt lämpliga, attraktiva och ekonomiskt överkomliga för äldre personer. Det kan ske genom ombyggnad eller nyproduktion och i båda fallen kan det behövas ett ekonomiskt stöd från staten för att bostäderna ska bli möjliga att efterfråga även för pensionärs-hushåll med små marginaler. Såväl investeringsstödet till hyresbostäder som stödet till bostäder för äldre bör därmed kunna bidra till ökad ekonomisk jämlikhet för äldre personer på bostadsmarknaden. Samtidigt som stöden kan bidra till att frigöra bostäder som är attraktiva för andra hushåll. Även det nyligen införda startbidraget till byggemenskaper kan ha viss betydelse. Att driva byggprojekt som byggemenskaper kan vara ett sätt att få ner kostnaderna och genom att dela vissa utrymmen med andra kan äldre personer (liksom för övrigt andra åldersgrupper) dels ha råd med en högre boendekvalitet och tillgång till större utrymmen, dels undvika social isolering och ofrivillig ensamhet.

Kommissionen kommenterar det tidigare stödet till bostäder för äldre. Det nuvarande statliga stödet till bostäder för äldre är betydligt mer efterfrågat och för närvarande kraftigt översökt. Det har allt sedan det infördes år 2016 till största delen gått till särskilt boende – drygt 70 procent av beviljade medel. Det kan verka som en felaktig prioritering, men stödet till bostäder för äldre är inte kvoterat utan ansökningarna behandlas i turordning och utfallet beror alltså på vilka projekt som ligger först i planeringen.

Antalet invånare i de äldsta åldersgrupperna ökar stadigt och var tredje kommun rapporterar att de har för få lägenheter i särskilt boende. Boverkets bedömning är att det samtidigt som det behövs ett ökat utbud av attraktiva bostäder för äldre personer inom det ordinarie bostadsbeståndet så kommer det att behövas fler bostäder i särskilt boende.

Boverket har ingen invändning mot ett förstärkt statligt stöd till vanliga hyresbostäder med inriktning mot äldre personer men avråder från en kvotering av det nuvarande investeringsstödet till bostäder för äldre i syfte att en större del av medlen ska gå till vanliga hyresbostäder för äldre. Att fördela ett givet anslag utifrån potter för olika ändamål kräver ändringar i styrande dokument, gör stödet administrativt krångligare att hantera och även svårare att kommunicera och få legitimitet för. Om regeringen vill styra fördelningen mellan särskilt boende och andra hyresbostäder för äldre är det bättre att dela upp stödet i två nya stöd, med egna anslag och bemyndiganderamar.

Förmånliga regler för uthyrning av del av bostad

Boverket uppfattar att utredningen primärt siktar in sig på en översyn av skatteregler i syfte att stimulera uthyrning av del av bostad och är något tveksam till om den förväntade effekten skulle uppnås. Att initialt fokusera på en utredning som tittar på vilka hinder som finns för denna typ av uthyrning skulle enligt Boverket vara att föredra.

20.3.3 Upplåtelseneutral bostadsbeskattning

Boverket instämmer i att det finns ett behov av en skatteutredning som tar ett brett grepp på bostadsbeskattningen.

Boverket har tidigare uttryckt att hyresrätten är skattemässigt missgynnad i förhållande till övriga upplåtelseformer och att det är principiellt viktigt att dubbelbeskattningen av hyresrätter upphör. Boverket framhöll i sitt remissyttrande på Bostadsbeskattningskommitténs betänkande att en utjämning av de skattemässiga villkoren mellan ägda och hyrda bostäder kan stimulera ett ökat byggande av hyresbostäder och att en höjning av beskattningen av ägda bostäder är att föredra framför ytterligare skattesänkningar för hyresrätter, utöver slopad fastighetsavgift⁴.

20.3.4 En social bostadspolitik

En social bostadssektor

Boverket tillstyrker förslaget att regeringen bör låta undersöka fler alternativ för en svensk social bostadssektor, däribland en statlig allmännytta, genom tilläggsdirektiv till utredningen En socialt hållbar bostadsförsörjning (Fi 2020:06). Boverket vill i sammanhanget understryka att en utblick mot Europa kan ge en erfarenhetsbas. I Boverkets rapport 2016:6 Den sociala bostadssektorn i Europa, identifierar Boverket frågor som behöver lösas inför ett eventuellt införande av en social sektor på bostadsmarknaden i Sverige.

Allmännyttan som verktyg för social bostadspolitik

Boverket tillstyrker att utredningen En socialt hållbar bostadsförsörjning (Fi 2020:06) ges tilläggsdirektiv för att utreda allmännyttiga kommunala bostadsbolags handlingsutrymme att bedriva social bostadspolitik inom ramen för affärsmässighetskravet. Ett förtydligande av allmännyttans handlingsutrymme skulle enligt Boverket ge bättre förutsättningar för kommunerna att använda sina egna bostadsbolag som verktyg i bostadsförsörjningen.

Statlig hyresgaranti

Boverket tillstyrker kommissionens förslag att regeringen bör införa en statlig hyresgaranti med Försäkringskassan som ansvarig myndighet. Förslaget överensstämmer med ett förslag som Boverket tidigare lagt fram⁵. Ur ett jämlikhetsperspektiv ser Boverket att det är en fördel att en hyresgaranti ligger på statlig nivå.

Modeller för att hantera strukturell hemlöshet bland barnfamiljer

Boverket är lite frågande inför att använda begrepp som ”modeller” och ”rätt till boende” i det här sammanhanget, eftersom det i grunden rör sig om ett problem inom den ordinarie bostadsförsörjningen, att många hushåll med låga

⁴ Boverkets yttrande över Vissa bostadsbeskattningsfrågor SOU 2014:1.

⁵ Boverkets rapport 2014:33 Etableringshinder på bostadsmarknaden.

inkomster har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Boverket ser emellertid positivt på ett uppdrag till Boverket och Socialstyrelsen att tillsammans med intresserade kommuner försöka hitta sätt att lösa bostadsfrågan för barnfamiljer som lever i hemlöshet och som inte är i behov av andra insatser än just hjälp att få en bostad. Denna fråga behöver dock på något sätt samordnas med såväl frågan om allmännyttans handlingsutrymme som frågan om en social bostadssektor.

Återställ bostadsbidraget som ett bostadspolitiskt instrument

Kommissionen har två olika förslag: Dels ett förslag som syftar till att bostadsbidraget godkänns som inkomst bland hyresvärdarna, dels en resursförstärkning av bostadsbidragen.

Boverket har inget att invända mot dessa förslag i sak. Det föreslås dock att den pågående utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd – minskad skuldsättning och ökad träffsäkerhet (S 2018.13) – nedan kallad BUMS-utredningen – ska få ett tilläggsdirektiv för att utreda alternativa utformningar för en resursförstärkning av bostadsbidraget. Boverket avstyrker detta och förordar att ett sådant uppdrag istället ges till en särskild utredning. En utredning som ska bedöma behovet av en resursförstärkning av bostadsbidraget skulle med fördel kunna bygga vidare på det som BUMS-utredningen kommer fram till i de frågor om skuldsättning som utredningen har att hantera.

Ökat boendeinflytande vid standardhöjande åtgärder

Frågan om behovet av ett stärkt hyresgästskydd och ett ökat hyresgästinflytande vid renoveringar har utretts tidigare, bland annat i ”Stärkt ställning för hyresgäster” (SOU 2017:33), där det lämnades ett liknande förslag. Boverket tillstyrkte det förslaget, men framhöll i remissyttrandet att aktörernas storlek är en viktig aspekt att ta hänsyn till och att hyresnämnderna vid prövning borde ges ett lämpligt utrymme till avvägningar utifrån olika orters och olika stora fastighetsägares olika förutsättningar. Boverket anser att kommentaren är giltig även i förhållande till detta förslag och menar att konsekvenserna för små företag är dåligt belysta.

Boverket anser att frågan om hyresgästers skydd vid renoveringar är angelägen att hantera och bedömer att kommissionens förslag har förutsättningar att på ett verkningsfullt sätt bidra till intentionen att öka sittande hyresgästers ekonomiska besittningsskydd i samband med renovering. En precisering av innehållet i den skriftliga informationen till hyresgästerna skulle ge en ökad tydlighet och förbättrade förutsättningar för hyresgästerna att göra informerade val.

Vilka faktiska konsekvenser förslaget kan förväntas få beror delvis på hur det så kallade basalternativet i praktiken utformas. Tidigare genomförda enkätundersökningar riktade till boende i flerbostadshus byggda under rekordåren visar på en låg acceptans för större hyreshöjningar i samband med upprustnings- och renoveringsåtgärder. Cirka hälften av respondenterna är beredda att acceptera

hyreshöjningar på som mest tio procent innan de överväger att flytta⁶. Samtidigt är det ur ett förvaltnings- och ägarperspektiv angeläget att den hyreshöjning som basalternativet medger är tillräckligt stor för att det ska bära sig företagsekonomiskt.

Förslaget bedöms förstärka rådande trend mot ökat fokus på sociala hållbarhetsaspekter vid renoveringar; studier visar att tendensen redan går mot mer av varsam och hyresgästanpassad renovering⁷.

Detta får i sig följder för något som kommissionen snuddar vid i sin konsekvensbeskrivning och som Boverket vill lyfta fram ytterligare. Som en konsekvens av förslaget bedömer kommissionen att renoveringstakten i de stora hyresbestånden blir långsammare. Renoveringstakten inom hyresbeståndet är av avgörande betydelse för om nationella mål och ambitioner inom energi-effektivisering och renovering ska nås. Målen är högt ställda och med den strategi för ökad renovering som EU-kommissionen nyligen lanserade, den så kallade Renoveringsvågen, kan ambitionerna på det här området förväntas öka ytterligare. Frågan om hyresgästernas inflytande vid renovering och närliggande bostadssociala målsättningar är därmed sammanhängande med klimat- och energiutmaningen och Boverket ser gärna att frågorna hanteras i en gemensam kontext, till exempel när Renoveringsvågen ska konkretiseras på nationell nivå. För att renoveringar ska vara hållbara ur samtliga hållbarhetsdimensioner behöver man hitta modeller för att nå klimat- och energimål utan att äventyra hyresgästernas ekonomiska besittningsskydd. Boverket tittar delvis på de här frågeställningarna inom ramen för ett pågående regeringsuppdrag.

Boverket tillstyrker kommissionens förslag utifrån syftet att underlätta för ekonomiskt utsatta hushåll att bo kvar i samband med renoveringar, med reservation för att den beskrivna målkonflikten hanteras innan ett lagstadgat krav på hyresgästernas möjlighet att välja nivå vid renovering införs.

19.3.1 Asyltiden

Statligt ansvar under hela asyltiden

Jämlikhetskommissionen rekommenderar ett genomförande av Mottagandeutredningens alternativa förslag om ett statligt ansvar för hela asyltiden, koncentrerat mottagande i centrum där asylutredning genomförs och ärendesortering utifrån hur omfattande utredningsbehovet är. Boverket tillstyrkte i sitt remissvar på Mottagandeutredningens betänkande förslaget om inrättandet av statliga ankomst- och avresecenter och att det ska vara obligatoriskt att bo i dessa under den första tiden i Sverige eller under hela tiden för dem som bedöms ha mindre goda möjligheter att få asyl. Boverket tog inte ställning till Mottagandeutredningens två alternativ, men framhöll i sitt remissvar att

⁶”Prioritering vid renovering” i tidningen Energi & Miljö nr 8 augusti 2018, av Mjörnell, K. (RISE).

⁷”Bostadsbolagen tenderar att göra mer varsam renovering”, i tidningen Energi & Miljö nr 2 februari 2020, av Mjörnell, K. (RISE), Femenias, P. (Chalmers) och Annadotter, K. (KTH).

kommunerna har bäst möjligheter att både planera för och praktiskt hantera boendet för asylsökande och bosättningen av nyanlända.

Upphäv bestämmelserna om eget boende under asyltiden

Boverket tillstyrkte Mottagandeutredningens förslag om att begränsa möjligheterna till egenbosättning i utsatta områden. Boverket delade även Mottagandeutredningens beskrivning av de sociala problem i form av ökad trångboddhet, segregation och etableringssvårigheter som uppstått i kommuner som tagit emot ett stort antal nyanlända. Boverkets rapporter om nyanländas bostadssituation har visat på stora problem, inte minst i storstadsområdena, problem som nu börjat synas också i mindre kommuner. I sitt remissvar framförde Boverket även att områdesbegränsningen inte bör vara begränsad till vissa områden i vissa kommuner, vilket föreslogs i promemorian och sedan lagfästes genom de nya regler som gäller från den 1 januari 2020. Mot bakgrund av ovanstående, och för att öka asylsökandes incitament att välja anläggningsboende, är Boverket positivt till att regleringen rörande egen bosättning i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande upphävs helt, dvs. att asylsökande som ordnar egen bostad under asyltiden inte ska ha rätt till dag ersättning.

Använd algoritmer för effektivare bosättning

Boverket instämmer i att det kunde vara givande att prova och utvärdera statistiskt baserade matchningsalgoritmer vid Migrationsverkets bosättning av dem som fått uppehållstillstånd. Boverket erfar att inledande studier av sådana modeller visar att det finns förutsättningar för att de kan bidra till optimering av nyanländas kommunplacering⁸.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit utredare Rebecka Mogren. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, expert Ulrika Hägred, utredare Kajetonas Ceginskas, jurist Assar Lindén, jurist Ingrid Birgersson, arkitekt Angelica Åkerman, nationalekonom Pål Sjöberg och nationalekonom Linda Lagnerö deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Rebecka Mogren
utredare

⁸ IBF seminarium 18 februari 2021: Den nya migrationspolitiken – konsekvenser för utvecklingen av ett inkluderande och socialt hållbart samhälle.

Kopia till:

fi.ea.e3@regeringskansliet.se

mats.e.johansson@regeringskansliet.se

lars.arell@regeringskansliet.se