

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
Enheten för bostäder och byggande
li.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienumr: **LI2024/00083**

Stockholm den 14 mars 2024

Remissyttrande över promemorian ”Åtgärder för en bättre bostadsförsörjning” (LI2024/00083)

Fastighetsägarna Sverige (”Fastighetsägarna”) har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på förslagen i rubricerade promemoria.

Allmänt om promemorian

Karolina Skog fick 2020 i uppdrag att utreda vissa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning samt möjligheter att förbättra några angivna verktyg som i dag används för ändamålet. 2022 överlämnades betänkandet ”Sänk tröskeln till en god bostad” (SOU 2022:14). Givet tilltagande sociala utmaningar på bostadsmarknaden var utredningen välkommen, men uppdraget i snävaste laget. Det utgick i praktiken från att de insatser som samhället i dag kan erbjuda, med några justeringar räcker för att åtgärda brister i bostadsförsörjningen och göra det enklare för alla som i dag har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor att få tillgång till en permanentbostad av acceptabel standard.

Med föreliggande promemoria tar regeringen några av utredningens förslag vidare. Det är bra. Utredaren var emellertid tydlig med att utmaningarna är avsevärt större än vad som omfattades av hennes uppdrag. Fastighetsägarna delar den slutsatsen. Det är angeläget att ta ytterligare initiativ inom området, där fokus ligger vid att åtgärda strukturella hinder för en fungerande bostadsmarknad och skapa bättre förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning.

Vår inställning till förslaget om hyresgarantier för barnfamiljer

Regeringen föreslår avseende kommunala hyresgarantier att dagens befogenhetsregel ersätts av en skyldighetsregel. Alla kommuner ska bistå enskilda hushåll genom att ställa säkerhet för att ett avtal om hyra av bostadslägenhet fullgörs om

- en hyresgaranti behövs för att ett enskilt hushåll ska få en permanentbostad med hyresrätt med rätt till förlängning,
- hushållet är en barnfamilj,
- hushållets behov av en permanentbostad inte kan tillgodoses på annat sätt,
- den eller de i hushållet som ska ingå hyresavtalet som garantin avser är bosatta i kommunen, och
- bostaden finns i kommunen.

Hyresgarantin ska ställas för minst sex månadshyror och gälla under minst två år.

Fastighetsägarna välkomnar regeringens ambition att skapa en hyresgaranti som är likvärdig över hela landet. Dagens hyresgaranti har i praktiken bara varit tillgänglig för hushåll i vissa kommuner och därtill använts olika. Alternativet för att skapa likvärdighet är annars en statlig hyresgaranti, men regeringen beskriver i promemorian väl varför hyresgarantin skulle kunna fungera mer ändamålsenligt om den hanteras inom ramen för övriga kommunala boenderelaterade åtaganden. Här vill vi emellertid uppmärksamma risken för att olika kommuner fortsätter att använda hyresgarantin olika – eller inte alls – men nu finansierat via ett generellt statsbidrag utan krav på motprestation.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om en skyldighetsregel för kommunala hyresgarantier.

Villkor för att erbjudas en hyresgaranti

Fastighetsägarna delar regeringens beskrivning av barn som en särskilt skyddsvärd grupp. Barnfamiljer, ofta med flyktingbakgrund, utgör en särskilt utsatt grupp på bostadsmarknaden och representerar en stor del av den strukturella hemlöshetens tillväxt under senare år. Åtgärder som beaktar deras behov är därför angelägna. Men det finns fler grupper som har en särskilt utsatt ställning på bostadsmarknaden, för vilka en kommunal hyresgaranti skulle kunna utgöra ett värdefullt stöd. Regeringens förslag innebär att dessa förlorar rätten till kommunala hyresgarantier, såvida inte den kommun de bor i väljer att utöver vad som omfattas av skyldighetsregeln och utan statligt stöd frivilligt erbjuder en kommunal hyresgaranti. Det är olyckligt.

Utöver risken att enskilda kommuner inte kommer att använda hyresgarantin ens för barnfamiljer, blir sannolikt hyresgarantier som det inte utgår statlig ersättning för mindre tillgängliga för andra grupper. För att möjliggöra en socialt hållbar bostadsförsörjning behöver de selektiva inslagen bli fler och mer effektiva, och det är då viktigt att de i tillräcklig utsträckning tillåts beakta individuella behov och inte begränsas av trubbiga regler kring exempelvis hushållssammansättning.

Ett annat villkor för hyresbidraget är att den bostad som garantin avser ska finnas i samma kommun som det sökande hushållet bor i. Mot bakgrund av kommungränsers begränsade betydelse för de lokala bostadsmarknaderna i våra storstadsområden är det en både onödig och olämplig avgränsning. Hyresgarantin är ett verktyg för att möjliggöra tillgång till en permanentbostad för

hushåll som annars har sämre möjligheter att få det. Det behovet borde anses väga tyngre än att bostaden ligger i den kommun som utställer garantin. Oron för att hyresgarantin används till, och rentav främjar, social dumpning borde kunna hanteras på annat sätt. Så kunde den regionala begränsningen till exempel vidgas från kommun till län eller FA-region. Den mellankommunala samordning kring planering av åtgärder som föreslås i promemorian skulle därtill kunna underlätta användningen av hyresgarantier utanför kommunen, men inom länet eller FA-regionen.

Fastighetsägarna avstyrker förslaget om att avgränsa målgruppen för kommunala hyresgarantier till enbart barnfamiljer och kravet på att bostaden som hyresgarantin avser måste ligga i den egna kommunen.

Vår inställning till förslagen om tydligare möjligheter till reservation och förturer

Regeringen föreslår ett förtydligande av möjligheten för kommunala bostadsförmedlingar att reservera lägenheter för olika kategorier av sökande i kön eller använda ett förturssystem utan att det påverkar möjligheterna att ta ut köavgift. Syftet är att främja användningen av reservationer och förturer som verktyg för att möta de lokala bostadsbehoven.

Fastighetsägarna välkomnar förslaget. Kommunala bostadsförmedlingar ska bidra till att nå lokala bostadsförsörjningsmål genom att underlätta tillträde till hyresbostadsmarknaden. Givet de sökandes varierande behov och förutsättningar motverkas detta delvis om fördelningen i alltför hög utsträckning sker i turordning baserat på kötid. Enskilda hyresvärdar har oavsett ägare möjlighet att själva skapa utrymme för socialt inriktade reservationer och förturer vid fördelning av lediga lägenheter. Det är rimligt att de verktyg samhället använder för att främja en socialt hållbar bostadsförsörjning också erbjuder ett större utrymme för sådana selektiva inslag.

Reservationer har länge förekommit, både vid kommunal bostadsförmedling och hos enskilda hyresvärdar. De används ofta för unga vuxna och studenter, men för att främja rörlighet på arbetsmarknaden och lokala företags rekrytering av arbetskraft är det även vanligt att lägenheter reserveras för så kallade näringslivsförturer.

Fördelning sker som regel genom en standardiserad bedömning, där uppfyllelse av kategorivillkoren kontrolleras. Utredningen föreslog att lägenheter som förmedlas enligt reservation ska baseras på behov eller i övrigt vad som är ändamålsenligt. Regeringen föreslår att fördelning i stället bestäms gemensamt av kommunen och lokala fastighetsägare, med utgångspunkt i kravens eller kriteriernas effekter på den lokala bostadsmarknaden. I praktiken bedömer vi att denna skillnad har en begränsad betydelse. Ytterst avgör respektive hyresvärd hur dennes lägenheter fördelas och vilka villkor som behöver uppfyllas för att kunna teckna ett förstahandskontrakt. Kommunen och hyresvärdar på orten har ett ömsesidigt intresse av en god samverkan och en väl fungerande lokal bostadsmarknad. Det finns därför goda förutsättningar att använda reservationer och incitament för att säkerställa nödvändig tillgång till reserverade lägenheter baserade på de lokala bostadsbehov som identifierats.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget om ändringar i de kommunala bostadsförmedlingarnas möjligheter att arbeta med reservationer och förturer.

Vår inställning till förslagen om bättre planberedskap och ökad samordning

Regeringen föreslår ett antal förändringar som syftar till att förbättra kommunernas planering för bostadsförsörjningen och regional samordning för att möta bostadsbehoven.

Fastighetsägarna välkomnar förslagen som ska förbättra de lokala behovsanalyserna och göra kommunernas arbete mer handlingsorienterat, liksom inriktningen mot en bättre regional samordning av bostadsförsörjningsåtgärderna. Liksom flera länsstyrelser givit uttryck för i tidigare remissyttranden är vi emellertid bekymrade över ett kvardröjande fokus på *bostadsbyggande* framför *bostadsförsörjning*. För att vara ändamålsenliga behöver de lokala handlingsplanerna växa fram genom en sammanvägning av marknadsförutsättningar och behov. Marknadsförutsättningarna ger bland annat en indikation om vilka bostäder konsumenterna önskar se mer av och hur den köpkraftiga efterfrågan ser ut för olika bostäder. Behoven speglar eventuella marknadsmisslyckanden och ger en bild av vad det lokala bostadsutbudet behöver omfatta för att alla medborgare i kommunen ska få sina bostadsbehov tillgodosedda.

Från kommunal riktlinje till kommunal handlingsplan

Enligt förslaget ska benämningen "kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen" ersättas med "kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen" i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. På samma plats ersätts uttrycket "insatser" med "åtgärder" för att markera att arbetet ska vara mer handlingsinriktat än vad dagens framtagande av riktlinjer indikerat.

Fastighetsägarna ser positivt på att det gemensamma målet för bostadsförsörjningen kopplas till krav om upprättande av handlingsplaner som även innehåller förslag till åtgärder. De underlag som Boverket tillhandahåller kommer att vara värdefulla för bättre lokala analyser av faktiska behov som behöver tillgodoses, inte bara avseende bostadsbyggande.

Värdet av lokala analyser kan inte överskattas och det är därför bra att regeringen föreslår en redaktionell justering i lagtexten som signalerar att ytterligare underlag inte bara är något som kommunerna "får" använda, utan att det kan vara klokt att ta in om det bedöms nödvändigt för analysen. Möjligen borde det ha framgått tydligare även i författningskommentaren.

Att bostadsförsörjning handlar om mycket mer än bostadsbyggande behöver framgå tydligt av lagtexten, så att den uppmuntrar till en bredare analys av de faktiska behoven. Det är ostridigt att tillskott av fler bostäder genom nyproduktion inte är tillräckligt för att möta alla behov. I det avseendet är den nytillkomna första punkten i 2 § olyckligt formulerad. Tillskott behöver förvisso inte tolkas som bara byggande, men vi bedömer att risken för att det görs motiverar försiktighet. Vi förordar därför att den första punkten kompletteras enligt följande:

1. behovet av tillskott av bostäder i kommunen, *genom nybyggnation, ombyggnation eller tillgängliggörande av befintliga bostäder,*

Det avslutande stycket i 2 § återfinns i dag i 1 §. Enligt detta ska kommunfullmäktige anta en ny uppdaterad handlingsplan "om förutsättningarna ... ändras under mandatperioden". Även om förflyttningen från en paragraf till en annan alltså inte innebär någon materiell skillnad jämfört med i dag kvarstår enligt vårt förmenande en viss otydlighet kring omfattningen av de förändringar som föranleder att en ny handlingsplan behöver antas. Författningskommentarerna, inklusive hänvisningen till proposition 2012/13:178, ger i det avseendet otillräcklig vägledning.

En gemensam bild av behovet av tillskott av bostäder

För att tillhandahålla ett bättre analysunderlag till kommunernas arbete med handlingsplaner föreslår regeringen att Boverkets beräkningar av bostadsbyggnadsbehovet formaliseras och att beräkningarna presenteras på nationell nivå och länsnivå. Kommunerna ska å sin sida bedöma behovet av tillskott av bostäder och redogöra för detta i handlingsplanerna. I promemorian framhålls att de kommunala handlingsplanerna genom förslaget kommer att "få en tydlig komponent av planering för nybyggnad".

Flera länsstyrelser har givit uttryck för att förslaget förstärker signalen om att bostadsförsörjning är en fråga som fokuserar på byggande, trots att bostadsbyggande bara utgör en del av en fungerande bostadsförsörjning. Fastighetsägarna delar den oron. Under överskådlig tid kommer Boverkets beräkning av bostadsbyggnadsbehovet som bäst att erbjuda en indikativ siffra på eftersläpningen i det totala bostadsbyggandet, inte ett ändamålsenligt underlag för att ta fram kommunernas handlingsplaner.

Som stöd för planering samt utformning av åtgärder på regional och lokal nivå för en fungerande bostadsförsörjning, där utnyttjandet av det befintliga bostadsbeståndet och den lokala bostadsmarknadens funktion utgör centrala element, bedömer vi att regionala och lokala nedbrytningar av Boverkets beräkningar av bostadsbristen (se prop. 2021/22:95) och kommunernas egna analyser kring behov och marknadsförutsättningar utgör nödvändiga komplement till Boverkets beräkningar av bostadsbyggnadsbehovet. Det bör övervägas om det inte vore bättre om Boverket försåg länen och kommunerna med ett underlag kring behovet av "tillskott av bostäder" i stället för behovet av "bostadsbyggande", vilket även ligger i linje med regeringens förslag om att kommunerna ska bedöma och dokumentera "behovet av tillskott av bostäder". Det befintliga bostadsbeståndet och hur det skulle kunna utnyttjas bättre ställs då i relation till eventuella nybyggnadsbehov från både Boverkets och kommunernas sida.

Samordning i bostadsförsörjningsfrågor

För att främja samordning i bostadsförsörjningsfrågor föreslår regeringen att en kommun, när den vidtar åtgärder för bostadsförsörjningen, ska ta hänsyn till behovet av samordning med andra

kommuner. Behov av samordning med andra kommuner ska även beaktas vid arbetet med kommunens handlingsplan. Länsstyrelserna föreslås därtill att även fortsättningsvis dels uppmärksamma kommunerna på behovet av samordning, dels verka för att sådan samordning kommer till stånd.

Olika kommuners skilda ambitioner kring bostadsbyggande, användning av det befintliga bostadsbeståndet och insatser för hushåll i en utsatt ställning inom regioner där både bostads- och arbetsmarknaderna är integrerade bidrar sannolikt till att hämma bostadsförsörjningen. Att regional samordning och mellankommunal samverkan kring planering och åtgärder främjas är därför välkommet.

Som konstateras i promemorian har länsstyrelserna i dag flera uppgifter inom området, avseende såväl fysisk planering som åtgärder för grupper med en utsatt ställning på bostadsmarknaden. Hos länsstyrelserna finns också mycket av det underlag som är nödvändigt för regional och lokal planering av bostadsförsörjningen. Fastighetsägarna delar därför regeringens bedömning att det mest ändamålsenliga är att låta länsstyrelserna behålla uppgiften att verka för regional och mellankommunal samordning.

Fastighetsägarna tillstyrker förslagen om samordning i bostadsförsörjningsfrågor.

Tydligare koppling mellan markanvisning och bostadsförsörjning

I promemorian föreslås att lagen (2014:899) om riktlinjer för markanvisning ska kompletteras med en bestämmelse om att det av riktlinjerna ska framgå hur markanvisningar används för att följa kommunens handlingsplan för bostadsförsörjningen.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget.

Anders Holmestig

VD Fastighetsägarna Sverige

Martin Lindvall

Samhällspolitisk chef Fastighetsägarna Sverige