



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

Hanna Westerholm
Handläggare, bygg- och bostadsfrågor
010-22 33 264
hanna.westerholm@lansstyrelsen.se

Yttrande

1(6)

2018-09-06

405-4050-2018

Regeringskansliet,
Näringsdepartementet

n.remissvar@regeringskansliet.se
helene.lassi@regeringskansliet.se

Remiss om betänkandet ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar (SOU 2018:35)

Er beteckning: N2018/02915/BB

Länsstyrelsen i Uppsala län, hädanefter Länsstyrelsen, yttrar sig här över slutbetänkandet av utredningen om kommunal planering för bostäder *ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar*. Synpunkter lämnas på betänkandets förslag kring en ny bostadsförsörjningslag, med ett helt nytt arbetssätt för att få staten och kommunerna att ta ett gemensamt ansvar, skapa en samsyn på vad bostadsbristen består i och hur den kan ska lösas på alla nivåer i det offentliga Sverige.

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Uppsala län, hädanefter Länsstyrelsen,

- avstyrker* betänkandets förslag till en ny lag för bostadsförsörjningen och i den förslag till ett nytt arbetssätt och ny ansvarsfördelning. Länsstyrelsen anser att den nya bostadsförsörjningslagen inte är ändamålsenligt utformad. Länsstyrelsen är mycket tveksam till den nya lagens förskjutning av det kommunala ansvaret från ”skapa förutsättningar för alla i kommunen ska leva i goda bostäder” till att fokusera på insatser för ”hushåll som utan samhällets stöd kommer att lösa sina bostadsbehov”,
- delar* *betänkandets analys* av att det behövs en gemensam problembeskrivning/ lägesbild hos det allmänna. Länsstyrelsen anser att det finns en potential inom nuvarande lagstiftning och arbetsformer att ta fram detta.
- avstyrker* betänkandets förslag att regionerna får i uppdrag att ta fram regionala analyser, Länsstyrelsen avstyrker att regionen ska göra en regional analys av bostadsfrågorna. Länsstyrelsen anser att staten därmed frånhänder sig möjlighet att hålla en samlad statlig bostadspolitik genom att flytta uppgiften från länsstyrelsen till regionen. Den regionala bostadsmarknadsanalysen som länsstyrelsen tagit fram är ett viktigt objektivt verktyg för att skapa den nationella bilden. Den hänger samman med den rådgivande rollen som länsstyrelsen har.



- avstyrker* betänkandets förslag att samordningen flyttas från länsstyrelsen till regionerna,
- anser* att den avtalsmodell som föreslås för länsstyrelserna är tveksam,
- tillstyrker* betänkandets förslag till att statliga insatser samordnas, samt
- tillstyrker* betänkandets förslag att Boverkets uppdrag vidgas.

Motiv för Länsstyrelsens ställningstagande framgår av Länsstyrelsens synpunkter nedan.

Länsstyrelsens synpunkter på betänkandets förslag

3.1.2 Avgränsning och metod

Utredningen gör en bra beskrivning av problemen på bostadsmarknaden som visar att många hushåll har svårt att kunna tillgodose sina behov. Det ligger helt i linje med länsstyrelsernas slutsatser och iakttagelser som framkom länsstyrelsernas slutrapport från Inträdesuppdraget ”Bostadsförsörjning är mer än bostadsbyggande”. Betänkandet synliggör även skillnaderna mellan bostadsförsörjning och markanvändningsplanering.

Länsstyrelsen ställer sig däremot tveksam till den avgränsning som utredningen har valt för sitt uppdrag, som inneburit att utredningen avstått från att behandla bostadens kvalitet och kopplingen mot bostadsförsörjningsplaneringen och infrastrukturplaneringen. Länsstyrelsen anser att bra och billigt boende underlättas av lättillgänglig infrastruktur.

Länsstyrelsen saknar vidare en analys av vad som kan anses vara en ”godtagbar bostad” i betänkandet och anser att det i sammanhanget hade varit lämpligt att problematisera kring detta. Idag gör kommunerna sin egen bedömning av vad som är en godtagbar bostad. Här behövs det nationell samsyn, för att få förståelse för bostadsbehovet sett över hela Sverige.

5.1.5 Förändrad lagstiftning

Nu framlagt förslag innebär att den nu föreslagna bostadsförsörjningslagen ersätter befintlig lagstiftning. Länsstyrelsen avstyrker förslaget till en ny lag för bostadsförsörjningen och i den förslag till ett nytt arbetssätt och ny ansvarsfördelning mellan kommunerna, regionen och länsstyrelserna.

Föreslagen ny bostadsförsörjningslag är inte ändamålsenligt utformad. Länsstyrelsen är mycket tveksam till den nya lagens förskjutning av det kommunala ansvaret från ”skapa förutsättningar för alla i kommunen ska leva i goda bostäder” till att fokusera på insatser för ”hushåll som utan samhällets stöd kommer att lösa sina bostadsbehov”. Genom en sådan förskjutning finns en risk att bostadsfrågan återigen blir ett individuellt ansvar, snarare än ett samhällsansvar.



Länsstyrelsen anser att nuvarande lagstiftning med fördel istället kan förtydligas, både vad som ska ingå i t. ex. riktlinjer, men också ge andra aktörer, t. ex. länsstyrelsen, en tydligare roll. Exempelvis skulle riktlinjerna kunna granskas av länsstyrelsen och på samma sätt som vid framtagandet av kommunala översiktsplaner, skulle länsstyrelsens granskningsyttrande bifogas riktlinjerna.

Vidare saknas i betänkandet relevanta argument till att överge dagens arbetssätt och ansvarsfördelning och därmed upphäva dagens lagstiftning och reglera ett nytt arbetssätt i en ny bostadsförsörjningslag. Exempelvis visar inte utredningen på några brister i det arbete som länsstyrelserna genomför idag. Både denna och andra utredningar har visat att länsstyrelsen har en viktig roll att fylla och att man gör ett bra jobb.

Länsstyrelsen anser att det går att utveckla dagens arbetssätt i riktning enligt betänkandet, t ex är det möjligt att lägga en tydlig förväntan på kommunerna kring vilka problem de ska lösa inom ramen för befintliga arbetsformer och verktyg. Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget om en ny lag för bostadsförsörjningen och i den förslag till ett nytt arbetssätt och ny ansvarsfördelning.

5.3.4 Boverkets uppgift att definiera bostadsbristen

Det är välkommet att ökad kunskap om bostadsmarknadens funktion och möjlighet att tillgodose invånarnas behov tas fram. Boverkets uppdrag att definiera bostadsbristen är dock komplext och det finns en uppenbar risk att modellen inte blir enkelt tillämpbar för kommunerna när de ska göra sina bedömningar av lokala behov. Övergripande bedömningar baserade på olika modeller kan inte göra anspråk på att vara den enda bilden, men att de är viktiga underlag för att ur ett bredare perspektiv bedöma behoven av bostäder på lokal nivå. Bedömningarnas innehåll och användbarhet på kommunal nivå bör därför omprövas fortlöpande. Länsstyrelsen tillstyrker därför förslaget i stort.

Länsstyrelsen kan av betänkandet inte utläsa om nuvarande bostadsmarknadsenkät (BME), som idag ligger tillgrund för bostadsmarknadsanalysen, kommer att finnas kvar vid förändrade uppdrag. Länsstyrelsen förutsätter att bostadsmarknadsenkäten kommer att finnas kvar och utvecklas. Den är ett viktigt verktyg som ger direktbilden av kommunernas bedömningar och arbete.

5.3.6 Regionernas analyser

Genom att föra över bostadsmarknadsanalysen till regionen/landstinget anser Länsstyrelsen att staten frånhänder sig möjligheten att hålla en samlad statlig bostadspolitik. Utredningen drar själv slutsatsen att avsaknaden av oberoende analys är en brist. Nu framlagt förslag ger Boverket utökade befogenheter att göra en nationell analys. Denna analys behöver kompletteras med en regional analys. Analysen, som idag tas fram av länsstyrelserna är ett viktigt objektivet oberoende verktyg för att för att bryta ned den nationella bilden på regional nivå och ett väsentligt instrument för uppföljning av hur den statliga bostadspolitikerna får genomslag på regional nivå. Det ingår dessutom i



länsstyrelsens uppdrag, som statlig regional myndighet, att samla in fakta och göra utvärderingar av insamlade material som sedan kommunerna och regionen kan använda för att staka ut den politiska riktningen och göra relevanta prioriteringar.

De bostadsmarknadsanalyser (BMA) som länsstyrelserna tar fram idag är avsedda att ge en övergripande bild av bostadsmarknadsläget i länen, att vara ett kunskapsunderlag för kommuner, bostadsföretag men också för andra aktörer som verkar på bostadsmarknaden i länen. BMA är tänkt också att sätta fokus på viktiga frågor inom området, att väcka inspiration och fungerar som underlag i kommunala beslut som t ex riktlinjer för bostadsförsörjningen och översiktsplaneringen.

Den 31 maj 2018 presenterade regeringen en proposition som innebär att regionen/landstinget kan upprätta regionala fysiska planer. Förslaget omfattar i nuläget endast Stockholms och Skånes län, men andra regioner kan på sikt efter begäran hos Regeringen få den möjligheten. Planen är inte bindande, men ger ökad möjlighet för regioner och landsting att planera och vägleda mark- och vattenanvändningen för t.ex. ett ökat bostadsbyggande. Det innebär även att vid upprättandet av en sådan plan behöver regionen upprätta egna riktlinjer för bostadsbehovet. Det innebär att det är än viktigare att bostadsmarknadsanalysen utförs av en oberoende part, lämpligen länsstyrelsen. Länsstyrelsen anser också att arbetet med de regionala bostadsmarknadsanalyserna idag fungerar som en viktig plattform för den regionala dialogen och är en utgångspunkt för den regionala arenan mellan regionen, länets kommuner och länsstyrelsen. Ökad samverkan är positivt och viktigt för att stärka samspelet mellan olika ansvarsområden.

Länsstyrelsen besitter idag den kompetens som behövs inom fysisk planering och regional bostadsmarknad, den kompetensen saknas hos regionerna i dag. Flera län har redan idag någon form av samverkansplattform såsom t ex skånskt bostadsnätverk i Skåne. Länsstyrelsen anser att kravet på en mer formaliserad, regional dialog skulle kunna förstärkas i befintlig lagstiftning. Länsstyrelsen avstyrker därför betänkandets förslag att regionerna får i uppdrag att ta fram regionala analyser.

5.3.7 Kommunernas uppgifter

Länsstyrelsen delar inte betänkandets slutsats att det saknas skäl för kommunerna att fortsätta att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjning. Länsstyrelsen anser att framtagandet av riktlinjer har betytt mycket för samarbetet inom kommunen och lyft frågan om bostäder för alla. De har kommit att fungera som en plattform för kommunens bostadsförsörjningsarbete tillsammans med översiktsplanarbetet. Dagens riktlinjer för bostadsförsörjning föreslås begränsas till innehåll och omfattning och fokuseras på att kvantifiera behov av nya bostäder och antal hushåll som behöver samhällets stöd för att lösa sina behov. Dagens riktlinjer har i många fall haft en bredare utgångspunkt även om de, vilket också påpekas i betänkandet, ibland saknat tydliga beskrivningar av insatser och handlingsplaner utifrån de mål som formulerats. Utifrån kommunernas mycket skilda förutsättningar och resurser är det också tveksamt att förvänta sig fullständigt likartade sätt att arbeta med



uppgiften, kanske inte heller nödvändigt. Resurser och behov av att fortlöpande göra den här typen av bedömningar varierar starkt mellan olika kommuner.

Vidare behöver man beakta att befintligt regelverk är så pass nytt. I Uppsala län har inte alla kommuner hunnit ta fram riktlinjer i enlighet med det nya regelverket. Boverket har så sent som 2016 tagit fram en digital handbok för att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjning, vilket ger kommunerna förbättrande förutsättningar att ta fram de kommunala riktlinjerna i fortsättningen. Vidare har man i tidigare förslag och tidigare förändringar av 2 kap 3 § PBL förstärkt kopplingen mot lagen om bostadsförsörjning. Länsstyrelsen tycker därför att det är för tidigt att döma ut befintligt regelverk. Länsstyrelsen avstyrker därför betänkandets förslag till förändrade uppdrag för kommunerna.

5.3.8 Länsstyrelsernas uppgift utökas till att medverka till lösningar

Länsstyrelsernas roll föreslås utökas kring medfinansiering av insatser via skrivande av avtal. Förslagen kring denna uppgift är mycket otydligt utformade då varken vilken typ av insatser som är tänkt att genomföras eller ekonomisk omfattning beskrivs. Det är därför svårt att egentligen ta ställning till förslaget. Om syftet är att skapa insatser som påverkar invånarnas möjlighet att tillgodose behoven är de inte lämpliga att bedriva som kortsiktiga projekt med begränsad räckvidd. När budgeten samt inriktningen för vilka insatser som ska prioriteras ändras årligen skapas mycket litet utrymme för att genomföra fleråriga insatser, något som med tanke på att det berör strukturella frågor, är nödvändigt. Betänkandet föreslår att bedömningar av insatser m.m. ska göras av såväl kommuner som länsstyrelserna, Boverket och ytterst Regeringen. Detta riskerar att skapa oklarheter om den långsiktiga prioriteringen av vilka insatser som bör genomföras. Samtidigt kvarstår att kommunerna har det yttersta ansvaret för att formulera behov av och genomföra insatser. Länsstyrelsen anser att den avtalsmodell som föreslås för länsstyrelserna är tveksam.

5.3.9 Formen för den regionala samordningen

Utredningen anger på ett mycket detaljerat sätt hur formerna för ett dialogmöte ska genomföras. Länsstyrelsen anser att det bör lämnas fritt för varje regional nivå att bestämma på vilket sätt samordning av bostadsfrågor ska ske, och att det är möjligt att utveckla dialogen på regional nivå genom justering av nuvarande lagstiftning. Länsstyrelsen ser hellre att lagstiftningen och den statliga bostadspolitiken sätter upp mål för vad man ska uppnå i arbetet med bostadsförsörjningsfrågorna. Det finns t ex möjlighet att utveckla samrådet kring kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning till en dialog mellan kommunen, regionen och länsstyrelsen. Samordningen av den regionala samordningen bör fortsatt ligga kvar hos länsstyrelserna. Länsstyrelsen avstyrker förslaget att samordningen flyttas från länsstyrelsen till regionerna.



6. Konsekvenser

Länsstyrelsen anser att utredningen inte belyser ett flertal konsekvenser som Länsstyrelsens övriga verksamhet skulle komma att ställas inför, om föreslagen lagändring genomförs och ansvaret för framtagandet av regionala analyser med anledning av detta övergår till Regionen. Länsstyrelsens arbete med att analysera bostadsmarknaden har idag en tydlig koppling till fler arbetsuppgifter som ligger på länsstyrelsen att utföra, som t ex i arbetet med översiktsplanering, sociala frågor, miljöfrågorna, landsbygdsutveckling, regional tillväxt i övrigt, och de statliga investeringsstöden. Förslaget försämrar länsstyrelsens möjligheter att utföra dessa uppgifter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Göran Enander med handläggare, bygg- och bostadsfrågor Hanna Westerholm som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsrådet Johan von Knorring, avdelningschef för samhällsavdelningen Christel Benfalk, enhetschef för plan- och bostadsenheten Annika Israelsson, bygg- och bostadshandläggare Tomas Östlund och handläggare i tillväxtfrågor Frida Kallenbach medverkat.

Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen namnunderskrift.

Göran Enander

Hanna Westerholm

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.