



Datum 2022-08-17
Diarienummer 0471/22

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till

fi.sba.bb@regeringskansliet.se

lars.arell@regeringskansliet.se

Finansdepartementets dnr: Fi2022/01157

Göteborgs Stads yttrande gällande betänkandet Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2022:14)

Göteborgs Stad ser sammantaget positivt på utredningens intentioner och anser att utredningen på ett bra sätt belyser förutsättningarna och utmaningarna för bostadsförsörjningen.

Göteborgs Stad instämmer i att utmaningarna för bostadsförsörjningen är stora. Det är en stor utmaning att tillskapa tillräckligt många ändamålsenliga bostäder för hushåll med begränsade ekonomiska resurser eller som av andra anledningar inte har möjlighet att ordna sin bostadssituation på egen hand. Bostadsförsörjning är en bredare fråga än bara bostadsbyggande.

Göteborgs Stad ställer sig övervägande positivt till utredningen förslag. Dock är förslagen inte tillräckliga för att lösa de strukturella problem som finns på bostadsmarknaden idag. Utredningens direktiv har varit för snävt för att kunna komma med förslag som skapar de förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning som har varit utredningens intentioner. Det är därför bra att utredaren föreslår att regeringen tillsätter en parlamentarisk kommitté som nästa steg, en bred politisk överenskommelse krävs för att möjliggöra för en långsiktig och socialt hållbar bostadsförsörjning.

Sammantaget delar Göteborgs Stad utredningens bedömning att förslagen är en början och att det behövs mer för att nå en socialt hållbar bostadsförsörjning.

Nedan följer Göteborgs Stads bedömning och synpunkter gällande utredningens huvudsakliga förslag.

En ny lag med ett gemensamt mål

Göteborgs Stad ser positivt på utredningens förslag till en ny och samlad bostadsförsörjningslag där det gemensamma ansvaret mellan stat och kommun betonas. Genom lagförslaget lyfts statens ansvar fram och statens möjligheter att förändra förutsättningarna för bostadsmarknaden synliggörs. Enligt lagförslaget ska regering och kommun var och en för sig och i samverkan arbeta för att nå målet att skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder. Lagförslaget bedöms bidra till ett tydliggörande och bättre förutsättningar för samverkan och samarbete. Det är även positivt att andra aktörer, såsom exempelvis idéburna bostadsaktörer ges förutsättningar att bidra till målfyllnaden.

Handlingsplan på nationell respektive kommunal nivå

Göteborgs Stad ser positivt på utredningens förslag att en nationell handlingsplan ska tas fram under varje mandatperiod, då staten förfogar över bostadspolitiska verktyg som kommunerna inte har. Det är dock viktigt att den nationella handlingsplanen innehåller åtgärder som ger kommunerna tillräckliga verktyg för en socialt hållbar bostadsförsörjning. Det är svårt att av utredningens förslag utläsa hur uppföljning av handlingsplanen ska ske samt konsekvenser om utvecklingen inte blir som planerat. Utredningen uttrycker vidare bland annat att kommunal planering för bostadsförsörjning ska bygga på demografiska data – här är det önskvärt att den nationella nivån stöttar med relevant data och indikatorer.

Göteborgs Stad ser även positivt på utredningens förslag att nuvarande kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen ersätts av en kommunal handlingsplan och att planen har ett tydligare fokus på att innehålla åtgärder. I nuläget är det inte möjligt att fullt ut förutse effekterna av förslaget kan ge för bostadsförsörjningen i dess helhet.

Utredningen föreslår även att kommunerna i sin planering för bostadsförsörjningen och i sin kommunala handlingsplan för bostadsförsörjningen ska redogöra för kommunens mål för bostadsförsörjningen i stället för mål för bostadsbyggande och utveckling av beståndet. Utredningen bedömer att målet behöver vidgas och att bostadsförsörjning handlar om åtgärder inom fyra tematiska områden: produktion och andra utbudsskapande åtgärder, konsumtion och efterfrågan, fördelning och förmedling, samt förvaltning och renovering. Göteborgs Stad ser fördelar med att använda sig av det bredare begreppet mål för bostadsförsörjning i stället för mål för bostadsbyggande och utveckling av beståndet. Gällande skrivelse ger ett allt för snävt förhållningssätt. Den nya skrivelsen speglar på ett bättre sätt de åtgärder som behövs för att möta behov och utmaningar på bostadsmarknaden, inte minst för hushåll som inte har råd att efterfråga nyproducerade bostäder. Handlingsplanen föreslås även baseras på en analys av tidigare åtgärder. Att se till tidigare genomförda

åtgärder är lämpligt för att se till dess effektivitet och om de gynnat bostadsförsörjningen.

Sänkta trösklar för att hyra en bostad

Utredningens förslag innehåller framför allt åtgärder för att sänka tröskeln till en god bostad för de grupper som befinner sig i hemlöshet eller i en osäker boendesituation på grund av strukturella orsaker, så kallat strukturellt hemlösa. Göteborgs Stads bedömning är dock att det krävs bredare och mer differentierade åtgärder för att sänka tröskeln till en god bostad även för de grupper som är socialt utsatta, såsom exempelvis äldre personer med låg pension och unga som inte kan etablera sig på bostadsmarknaden. Förslagen bedöms inte vara tillräckliga för att lösa rådande utmaningar såsom bostadsbrist, osäkra boendelösningar, trångboddhet och hemlöshet.

Göteborgs Stad delar utredningens bild av att hyresvärdars krav behöver utgå från mer evidens- och erfarenhetsbaserade bedömningar och mindre från branschpraxis. Göteborgs Stad ställer sig positivt till förslaget att hyresvärdars tillträdeskrav ska ha ett berättigat syfte och att dessa krav ska vara transparenta. Det är önskvärt att hyresvärdar undviker att ställa tillträdeskrav som riskerar att i onödan utestänga människor från möjligheten att hyra en bostad.

Göteborgs Stad ser positivt på att tillträdeskraven ska tillhandahållas bostadssökande på ett lämpligt vis samt under vissa omständigheter även ges till kommun och myndighet. Det skulle kunna underlätta processen för bostadssökande när de enkelt kan ta reda på vad som krävs för att få ett hyreskontrakt. Det skulle även ge kommun och myndighet möjlighet att följa utvecklingen om vilka krav och villkor som ställs på hyresgäster.

En risk med förslaget om reglering av tillträdeskraven är dock att fastighetsägare upplever en alltför stark begränsning av sin rådighet över vem som ska få hyra tillgängliga lägenheter och att det i sin tur leder till att hyreslägenhetsproduktionen i landet hämmas. En väg framåt skulle kunna vara att hyresmarknadens parter kommer överens och för en dialog om transparenta krav formulerade utifrån målet med bostadsförsörjningen. Samtidigt anses exempelvis krav som syftar till att kunna bedriva en affärsmässig uthyrningsverksamhet, såsom intresset av att undvika hyresförluster, vara ett berättigat syfte, vilket innebär att hyresvärden fortfarande kommer att ha rådighet över sina avvägningar enligt utredningens förslag. Dessutom kan otydliga krav vid uthyrning uppfattas som eller vara diskriminerande.

Hyresgarantier för barnfamiljer

Göteborgs Stad anser att kommunal hyresgaranti för barnfamiljer med statlig finansiering skulle kunna vara ett verktyg för att underlätta för ekonomiskt svaga familjer att erhålla en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden.

Hyresgarantier kan vara av betydelse för barnfamiljer som trots

betalningsförmåga ändå har svårt att få hyreskontrakt på den privata bostadsmarknaden. Det minskar även hindren för barnfamiljer med låga inkomster eller försörjningsstöd att få en hyreslägenhet.

Även om utredningens förslag är rimligt för att nå barnfamiljer innebär det ett intrång på det kommunala självstyret. I de kommuner som använt möjligheten med hyresgaranti för att underlätta för ekonomiskt svaga hushåll att få tillträde till bostadsmarknaden har det visat sig att det krävs en struktur för att administrera och följa upp hyresgarantierna. Utredning och beslut behöver ske skyndsamt under de fåtal dagar hyresgästen har möjlighet att lämna besked på lägenhetserbjudandet och det krävs resurser för att följa upp hushållens betalningsvilja över tid. Föreslagen nivå på det belopp som kommunerna kan söka per hyresgaranti ska täcka eventuella uteblivna hyresinbetalningar och kostnaden för att administrera och följa upp hyresgarantierna. Göteborgs Stads bedömning är att beloppsnivån inte motsvarar den ekonomiska risk som kommunen får ta och kostnaden för administration och uppföljning.

Vidare kan utredningens förslag att rätten till hyresgaranti blir en skyldighet för kommunerna leda till ekonomiska risker då nivåerna på hyreskostnader ofta är högre i en storstad som Göteborg. Beviljande av hyresgaranti måste alltid vägas mot att barnfamiljen ska kunna bära hyreskostnaden själva, utan försörjningsstöd, och att det då kan vara svårt att hitta bostäder med rimliga hyror vilket kan leda till en fastlåsningsseffekt. Familjen får ett stadigvarande stabilt boende men kan inte klara sin ekonomi själva och blir därmed fortsatt hänvisade till socialtjänsten för sin försörjning.

Göteborgs Stad vill även framhålla att det framlagda förslaget om hyresgarantier inte löser det grundläggande problemet för utsatta grupper på bostadsmarknaden. Frågan om hur utsatta grupper ska kunna etablera sig på bostadsmarknaden är en del i en större problematik som omfattar bland annat en allmän bostadsbrist. Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att barnfamiljer med en svag köpkraft är en viktig målgrupp. Däremot bedömer Göteborgs Stad att det är önskvärt att fler grupper, såsom exempelvis ungdomar, personer utsatta för våld i nära relation samt grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden, exempelvis personer med funktionsnedsättning, ska kunna omfattas av föreslagna hyresgarantier. Därför är det bra att lagen är utformad så att modellen i framtiden vid behov kan användas för bredare målgrupper.

Göteborgs Stad delar utredningens förslag att hyresgarantier ska utgå ifrån staten och inte från kommunerna. Med statliga hyresgarantier ökar chansen till en likvärdig tillämpning över landet. Kommunernas geografiska gränser skulle också innebära begränsningar och minskade incitament att exempelvis söka jobb på en annan ort om detta skulle innebära flytt från den kommun som beviljat hyresgarantin.

Göteborgs Stad ser positivt på att Boverket tillsammans med Socialstyrelsen ges i uppdrag att vägleda kommunerna i hur hyresgarantierna kan användas då den föreslagna modellen av hyresgarantier skiljer sig från tidigare. Att statligt finansierade hyresgarantier får tilldelas barnfamiljer med försörjningsstöd är en väsentlig skillnad från tidigare. Om målgruppen har särskilt stora stödbehov kan exempelvis förtur till lägenhet med kommunalt kontrakt föredras och vara det bästa valet. När det finns flera verktyg att använda kan det därför finnas behov av att kommunerna ges stöd i hur arbetet kan implementeras.

En mer aktiv och träffsäker kommunal bostadsförmedling

Göteborgs Stad ser i huvudsak positivt på utredningens förslag om tydligare förutsättningar för kommunala bostadsförmedlingar att tillämpa reservationer/förtur till grupper med särskilda behov. Förslaget bedöms öka möjligheten för utsatta grupper med ett akut behov av lägenhet att erhålla ett förstahandskontrakt undantagen kötid. Bedömningen är att förtur i kombination med hyresgaranti innebär att ekonomiskt svaga barnfamiljer ges större möjlighet till att erhålla en lägenhet på den ordinarie bostadsmarknaden utan att behöva söka sig till socialtjänsten för hjälp.

Det finns dock en baksida. Intentionen i förslaget om att förtydliga förutsättningarna för kommunala bostadsförmedlingar avseende förturer och reservationer för olika grupper utifrån behov, bedöms i grunden som god. När det kommer till tillämpningen av bestämmelsen bedöms det däremot finnas flera svårigheter. De kriterier som ligger till grund för reservationerna (till vilka grupper, hur många och även vilka lägenheter som ska reserveras) bör vara tydliga för att säkra transparens och upprätthålla förtroende för kommunens förmedling av bostäder. Detta gäller inte minst gentemot personer som inte tillhör någon prioriterad grupp och förlitar sig på kötid samt de fastighetsägare som lämnar lägenheter till förmedling. Frågan är om det stora flertalet av de bostadssökande skulle uppfatta det som meningsfullt att stå i bostadskö om allt fler hushåll utifrån reservationer och förtur går före vilket innebär en allt längre väntetid fram till ett erbjudande om bostad. Bedömningen är att det är viktigt att göra en avvägning om andelen reservationer, så att inte för många lägenheter "försvinner" från den stora gruppen bostadssökande.

Mellankommunala frågor

Göteborgs Stad håller med utredningen om värdet av mellankommunal samordning inom en rad frågor som rör bostadsförsörjning. Utredningen påtalar behovet av en större regional samordning av frågor om bostadsförsörjning eftersom bostadsmarknaden inte begränsas till enskild kommun. Det nya lagförslaget innehåller en formulering om att kommunerna ska beakta behovet av samordning vilket enligt utredningen ska tolkas som ett krav på samordning utöver att samråda med grannkommuner vid framtagande av handlingsplan för bostadsförsörjning.

Några mer konkreta förslag på hur denna mellankommunala samordning är tänkt att genomföras ger dock inte utredningen vilket Göteborgs Stad bedömer är en brist.

För de mellankommunala frågorna avseende bostadsförsörjning handlar det bland annat om behov av ett gemensamt kunskapsunderlag. Såväl arbetsmarknaden som bostadsmarknaden är regionala där utbud och efterfrågan varierar mellan olika delar av regionen och mellan olika grupper i befolkningen. Utifrån ett jämlikhetsperspektiv finns potential att samarbeta kring bostadsförsörjning framför allt inom en arbetsmarknadsregion. Bostadsförsörjningsansvaret åligger kommunerna men lösningen på bostadsbristen är inget en enskild kommun kan driva på själv, utan här behövs såväl en samlad regional som nationell strategi.

Det behövs olika typer av insatser för människor som av olika anledningar inte kommer in på den ordinarie bostadsmarknaden eller som på grund av bostadsbristen lever i olika former av utanförskap. Det behövs även, förutom ett bostadsbyggande som motsvarar behoven, en välfungerande arbetsmarknad där det finns förutsättningar för fler människors egenförsörjning. Det behövs en god inkomstutveckling som stärker människors möjligheter att på egen hand efterfråga en ändamålsenlig bostad. För att skapa likvärdiga förutsättningar på bostadsmarknaden behövs även i ett längre perspektiv en god och likvärdig utbildning bland barn och unga i regionen. Vidare behöver det finnas ett strukturerat arbete mot diskriminering och för likvärdiga möjligheter.

Göteborgs Stad bedömer även att det finns flera frågor, utöver bostadsförsörjning, inom den fysiska planeringen som behöver en starkt regional dimension. Det handlar exempelvis om infrastruktur, regionalt tillväxtarbete, klimat- och miljöfrågor.

Bättre förutsättningar för allmännyttan att producera och renovera bostäder

Göteborgs Stad bedömer att förslaget om att allmännyttiga bostadsbolag inte ska omfattas av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) är positivt. Bedömningen är att förslaget skulle innebära ökade möjligheter att fokusera på affärsmässighet vid upphandlingar, främst genom ökad flexibilitet under upphandlingsprocessen, mindre risk för att anbud inte kan antas eller överklagas och att fler entreprenörer bedöms vilja och kunna lämna anbud vid upphandlingar. Dessutom bedöms upphandlingsprocessen kunna kortas i tid jämfört med nuvarande förutsättningar då överklaganden ofta innebär lång väntan på avgöranden i domstol. Sammantaget bedöms förslaget innebära möjligheter till en mer rättvis konkurrenssituation på bostadsmarknaden, minskade kostnader och kortare ledtid i projekt, vilket i förlängningen kan bidra positivt till det mål som utredningen slår fast om att skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder.

Göteborgs Stad ser att i det fall förslaget om att allmännyttiga bostadsbolag inte ska omfattas av LOU går igenom, finns det en påverkan som utredningen inte berört. För närvarande finns det en modell för social och miljömässig hänsyn kopplat till upphandling, på både kommunal och nationell nivå. Det kan till exempel handla om att bidra med lokala arbetstillfällen och krav på entreprenörers arbetsvillkor för anställd personal. Vidare att kravställa att byggnation och renovering uppfyller miljömässig hänsyn. Dessa verktyg kan utifrån förslaget inte längre vara tillämpliga och denna konsekvens är inte beaktade i utredningens analys, vilket kan anses som en brist.

Utöver ovan noterar Göteborgs Stad att utredningen inte har gjort någon närmare analys av konsekvenserna av att undanta allmännyttiga bolag från LOU i förhållande till lagens syfte, exempelvis i fråga om att motverka korruption, bidra till insyn och skydda leverantörer mot osund konkurrens. Det hade varit önskvärt med en analys av de konsekvenser förslaget får avseende dessa aspekter, vilket kan anses vara en brist.

Utredningen omfattar även ytterligare förslag som direkt påverkar allmännyttiga bolag. Detta är förslaget att lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (allbolagen) ska flyttas till den nya lagen som ingår i utredningens förslag. Göteborgs Stad ser en fara med en sådan åtgärd och bedömer att allbolagen i dagsläget fungerar väl och är kända av dem som de omfattas av. Det bedöms också som värdefullt att reglerna för de allmännyttiga bostadsbolagen finns samlade och att de tydligt framgår att det rör sig om kommunägda bolag som driver en viss typ av verksamhet. En överflyttning av förordningen kan bidra till att skapa otydlighet i frågan.

En tydligare koppling mellan bostadsförsörjningsarbete och markanvisningar

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning i behovet av att koppla samman kommunens ansvar för bostadsförsörjning med stadens markanvändning. Det är nödvändigt att det i kommunens riktlinjer för markanvisningar finns en harmonisering med målen i den kommunala handlingsplanen för bostadsförsörjning.

Göteborgs Stad ställer sig positivt till att riktlinjer för markanvisningar även fortsatt ska innehålla kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handlägningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning. Motiven till val av till exempel en av flera möjliga alternativa handlägningsrutiner eller krav och utvärderingskriterier kan med fördel redovisas i underlaget för den enskilda markanvisningen. Göteborgs Stad vill påtala att ett alltför reglerat krav på att det även ska framgå vad som medför att en markanvisning behandlas på det ena eller det andra sättet av kommunen kan riskera att skapa en alltför oflexibel och detaljstyrd hantering

av markanvisningar. Formuleringen av den ändring som föreslås i § 2 lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar bör därför ses över för ökad tydlighet.

Göteborgs Stad ställer sig positivt till förslaget om att regeringen ger Boverket i uppdrag att ta fram en vägledning och metodstöd för kommunernas arbete för en socialt hållbar bostadsförsörjning genom en aktiv markpolitik.

Förstärkt möjlighet för den idéburna bostadssektorn

Göteborgs Stad ställer sig positivt till utredningens förslag att stärka den idéburna bostadssektorn, och välkomnar förslag som skapar drivkrafter för idéburen sektor att verka inom sektorn samt övriga förändringar som kan stimulera ett ökat användardrivet idéburet bostadsbyggande. Utredningens bedömning att användardrivet idéburna bostadssektorn har potential att kunna bidra till bostadsförsörjningen på svaga marknader och få tillstånd bostäder som är anpassade till lokala, delas av Göteborgs Stad. Vidare är det positivt att förordningen omfattar ett utvidgat stöd till byggemenskaper.

Övriga synpunkter

Göteborgs Stad ställer sig positivt till förslaget på att nya former för samverkan mellan regeringen och kommunerna läggs fram i form av ett nytt råd för socialt hållbar bostadsförsörjning.

Göteborgs Stad ställer sig positivt till förslaget att regeringen efterhör intresset hos Sveriges Kommuner och Regioner att göra en överenskommelse om bostadsförsörjning.

Göteborgs Stad ställer sig positivt till utredningens förslag om ett fortsatt arbete genom en parlamentarisk kommitté med uppdrag att ta fram mer långtgående förslag på hur förutsättningarna för en bättre fungerande bostadsmarknad, inklusive ett förbättrat konsumentskydd på andrahandsmarknaden, ska kunna stärkas.

Göteborgs Stad bedömer att utredningens förslag om ändring i plan- och bygglagen inte innebär någon egentlig förändring, men att det är ett positivt förtydligande om kopplingen mellan översiktsplan och handlingsplan för bostadsförsörjning.

Göteborgs Stad ställer sig positivt till utredningen förslag att myndigheter ska snabbare kunna överlåta statlig mark som de förvaltar.

Göteborg den 17 augusti 2022
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld