

Said Ashrafi

För kännedom:  
Kommundirektörer  
Förvaltningschefer  
[Stockholm@lansstyrelsen.se](mailto:Stockholm@lansstyrelsen.se)  
[tmr@sll.se](mailto:tmr@sll.se)

Stockholms Handelskammare  
Att: Bokriskommittén  
Box 16050  
103 21 STOCKHOLM

## *Remissvar - bokriskommitténs rapport - "en fungerande bostadsmarknad"*

Kommunförbundet Stockholms Län (KSL) är en medlemsorganisation för Stockholms läns 26 kommuner. Kommunförbundet i Stockholms län har bjudits in att lämna synpunkter på denna rapport.

### **KSLs synpunkter**

Bostadsbristen är en av de största utmaningarna som Stockholmsregionen står inför. När staten, byggindustrin och media letar syndabockar till det låga bostadsbyggandet i Sverige riktas ofta strålkastarna mot landets kommuner. Under senare tid har fokus i jakten efter "Svarte Petter" legat på plan- och bygglagstiftningen och kommunernas ansvar för markanvändning och planläggning. Det har bland annat hävdats att allmänintresset drivs för långt (för många har rätt att påverka, utpekade riksintressen är oklara eller för många, det ställs för höga krav på lokala miljöhänsyn etc.), att planprocessen är onödigt lång (ineffektiv handläggning, onödiga samråd, för långa rättsprocesser etc.), eller att kommunerna helt enkelt inte planlägger för bostadsbyggande på "rätt" ställen.

En väl fungerande bostadsmarknad är centralt för en hållbar lokal och regional utveckling. Kommunerna har en viktig roll i planering och genomförande av bostadspolitiken, i samspel med marknaden och med staten. Planprocessen bör vara utformad på ett sätt som både tillgodoser behovet av effektivitet och medinflytande. En förutsättning för det är en ändamålsenlig lagstiftning som säkrar en rationell handläggning och allmänhetens och företagets möjlighet till insyn, förståelse och medverkan i planprocessen.

Vid en genomgång av de argument och fakta som hittills präglat debatten om bostadsmarknad framträder en avsaknad av systemperspektiv, sökande efter snabba lösningar och en tendens att frånta sig eget ansvar. Orsaken till det internationellt sett låga och dyra bostadsbyggandet i Sverige kanske inte enbart går att finna i landets 290 kommunhus.

Kommunerna utifrån sin roll som ansvarig för markanvändningen (planmonopolet) skulle vara de enda med ett ansvar för att det inte byggs är ett märkligt påstående. Det kommunala planmonopolet innebär bland annat ett ansvar för att möjliggöra för byggande.

Bostäder byggs på en marknad där spelreglerna sätts i samspel med flera olika aktörer. En marknad där kommunen inte har monopol på alla de verktyg som krävs för att genomföra själva bostadsbyggandet – där spelar snarare byggherrar, banker/finansinstitut, byggindustrin, lagstiftning, lokal och nationell konkurrenssituation, hyresregleringar och de enskilda bostadskonsumenterna avgörande roller. Genom att tillhandahålla byggklara detaljplaner så uppfyller kommunen sin del av att möjliggöra för bostadsbyggandet. Till detta bör möjligen läggas att kommunerna genom att vara aktiva ägare i sina bostadsbolag också kan vara pådrivande i byggandet.

Den som lyfter ut en enskild aktör eller faktor som ”skyldig” till det låga bostadsbyggandet föredrar av någon anledning att ignorera det systemperspektiv som intellektuellt behöver anläggas på en fråga som denna. Därutöver finns en rad andra aspekter som påverkar byggstarterna. När väl detaljplaner vunnit laga kraft sker bland annat upphandling av entreprenörer, bygglovsansökan och mark- och gatuarbeten innan byggstart kan ske. Att infrastrukturen inte finns på plats i nya utbyggnadsområden är en särskild utmaning som kan vara problematisk ur flera aspekter. Till skillnad från flera andra aktörer på bostadsmarknaden har kommunerna (genom flera samarbetsprojekt t ex stadsbyggnadsbenschén) självkritiskt försökt utröna om det finns delar av kommunernas interna processer som kan förbättras för att de ännu bättre ska ta sitt ansvar för bostadsbyggandet.

En av de största orsakerna till förskjutningar och förlängda planprocesser i Stockholms län är framförallt överklaganden, som ofta hanteras i flera instanser, vilket kan förskjuta projektplaner med flera år. Det behövs kompletterande förslag om möjligheter att begränsa antalet instanser för överklagande av plan- och bygglovsbeslut. Att personalresurserna på länsstyrelserna i flera fall inte möter upp mot den mängd överklaganden som sker, anser kommunerna är ett än större problem då de starkt bidrar till förseningar i det bostadsfrämjande systemet.

I rapporten föreslås att översiktsplanen utvecklas som ett verktyg för att ge tydlig vägledning för efterföljande beslut. Arbetet med översiktsplanen ska klara ut frågor mellan stat och kommun som riksintressen, miljökvalitetsnormer, mellankommunala frågor, miljöbedömningar, strandskydd etc. Om översiktsplanen uppfyller vissa kriterier så kallas det för områdesplan och kan leda till att detaljplanekravet upphör. Detta förfarande kommer att innebära långa och komplicerade processer och om kommun och stat inte kommer överens behålls detaljplanekravet. Detta riskerar att ytterligare förlänga plan- och byggprocessen, främst i storstäder. Den föreslagna flexibiliteten i nyttjandet av de olika planinstrumenten kan också ge en osäkerhet och otydlighet i förhållande till nuvarande kompetens och arbetsformer hos berörda planhandläggare och byggherrar. Detta kan ge upphov till en ökande administration och kostnader initialt.

*Kommunernas rätt att instifta naturreservat*

När det gäller att höja byggtakten vill Bokriskommittén att det ska bli svårare för kommunerna att själva instifta naturreservat. KSL vill göra Bokriskommittén uppmärksam på att i länet finns totalt 285 naturreservat, varav endast 78 st. som är kommunala naturreservat. (källa: Naturvårdsregistret/VIC-natur och Länsstyrelsen i Stockholms län).

Merparten av dessa naturreservat är koncentrerade i några fåtal kommuner; Norrtälje (79 st, varav 4 st. kommunala), Värmdö (44 st, varav 1 st. kommunalt), Södertälje (21 st, varav 8 kommunala). En slutsats som man skulle kunna dra är att en stor majoritet av alla dessa gällande naturreservat är instiftade av Länsstyrelsen. Det förefaller nog att det för närvarande finns andra hinder för angeläget bostadsbyggande som är betydligt större än kommunernas rätt att stifta naturreservat.

*Bristande konkurrens och höga produktionskostnader*

Bostadsmarknaden lider av både bristande konkurrens och en undermålig produktivitetsutveckling. I ett bidrag till den så kallade Nybyggarkommissionen konstaterades att produktionskostnaderna i byggbranschen har ökat över sex gånger sedan ingången av 1980-talet, vilket är dubbelt så mycket som konsumentpriserna överlag. Ett problem, menar Nybyggarkommissionen, är att det helt enkelt inte finns något tydligt incitament för byggbranschen att bygga billigare och därmed bidra till att bygga bort bostadsbristen.

Efter att ha identifierat ett 40-tal olika bostadsprojekt konstaterar länsstyrelsen i Stockholms län i en rapport – Outnyttjade detaljplaner för bostäder, 2014-03-21 - att det framför allt är byggandet av bostadsrätter och äganderätter som försenas. Byggföretagen förklarar förseningarna med att marknaden avgör när spadens sätts i marken. Många av de studerade detaljplanerna, där byggen inte kommit igång, finns i större utbyggnadsområden. Där väljer byggbolagen att starta byggandet först när efterfrågan är tillräckligt stor, det vill säga när ett visst antal bostäder i förväg har tecknats av köpare. Detta har under lågkonjunktur ofta inneburit att starten dragit ut på tiden.

Smalt utbud och höga avkastningskrav. Det är några av huvudskälen till att bostadsbyggandet blir försenat konstaterar länsstyrelsen i rapporten. Av rapporten framgår att den allmänna konjunkturen, och därmed efterfrågan på nyproducerade bostäder, är den främsta förklaringen till att bostadsprojekt läggs i malpåse.

*Den kommunala planberedskapen är god*

Det finns en ambition och målsättning bland kommunerna i Stockholms län, att upprätthålla en hög planreserv för att möjliggöra för bostadsbyggande. Länsstyrelsen i Stockholm har på regeringens uppdrag sammanställt kommunernas planeringsmässiga förutsättningar att förverkliga det antal bostäder som behövs i Stockholmsregionen. Utgångspunkten har varit behovet av 16 000 inflyttningsklara bostäder per år. Rapporten visar att kommunerna i Stockholms län har färdiga detaljplaner för över 47 000 nya bostäder – därmed finns det möjligheter för ett ökat byggande i regionen. Drygt 8 000 av dessa bostäder kan dock sägas vara outnyttjade byggrätter, som enligt

kommunerna inte har tagits i anspråk därför att byggföretagen av marknadsskäl har senarelagt projekten. Länsstyrelsen konstaterar att det finns en stor vilja i kommunerna att planera för ett ökat bostadsbyggande, väl i linje med de regionala behoven.

SKLs programberedning för ökat bostadsbyggande har undersökt vad som krävs för att det ska byggas fler bostäder som invånarna efterfrågar och behöver. I denna slutrapport – ökat bostadsbyggande, delat ansvar”- presenterar beredningen vilka åtgärder som behövs för att bostadsbyggandet ska öka både i och utanför storstadsregionerna. Beredningen konstaterar att bostadsbyggandet är ett delat ansvar mellan kommunerna, byggbranschen och staten. Slutsatserna riktar sig därför till dessa tre parter. Beredningen konstaterar att det går att bygga billigt.

Vissa kommuner, som Växjö, lyckas genom att se till att det finns flera aktörer och konkurrens hålla produktionskostnaderna för bostäder nere till runt 20 000 kr/kvm. SABO har med upphandlingen av sitt Kombo-hus lyckats hamna på en produktionskostnad på 17 000–20 000 kr/kvm beroende på var huset byggs. Det går alltså att bygga billigt. Villkoren är att det finns entreprenörer som har ett kostnadsläge som möjliggör produktionen och att kommunen är aktiv i sin markpolitik. Mark ska inte fördelas till byggherrar som lägger marken på lager.

#### *Försenad infrastruktur utbyggnad*

Fysisk planering för bl a bostadsbyggande och planering för utbyggnad av infrastruktur följer idag två helt skilda system. PBL-planering är ett ansvar för kommunen, medan transportinfrastrukturen sköts av trafikverket och av det organ som har det regionala utvecklingsansvaret. Till det kommer att kollektivtrafiken är kollektivtrafikmyndighetens ansvar.

Transportinfrastruktur, kollektivtrafik och bostadsbyggande omsätter stora belopp årligen och är av avgörande betydelse för samhällsutvecklingen. Ändå finns få kopplingar mellan de olika planeringsaktiviteterna.

I många områden råder en relativt bra matchning i färdigställandet av den infrastruktur som finns och de bostadsområden som produceras. Samtidigt pekar ett flertal kommuner på att byggherrarna avvaktar med sin byggstart tills dess att en precis tidplan och full finansiering för infrastrukturprojekt kopplat mot det planerade bostadsområdet är beslutat.

Med vänlig hälsning

KOMMUNFÖRBUNDET STOCKHOLMS LÄN



Erik Langby  
Ordförande



Madeleine Sjöstrand  
Förbundsdirektör