

Handläggare: Jan Lind
Staben
Tel: 508 264 71
s.jan.lind@gfk.stockholm.se

2003-11-13

Dnr 03-000-3591:1

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

**Stoppa Stockholms ras i välståndsligan
Motion 2003:28 av Jan Björklund (fp), Lotta Edholm (fp),
Ulf Fridebäck (fp) och Madeleine Sjöstedt (fp)**

FÖRSLAG TILL BESLUT

Gatu- och fastighetsnämnden besvarar kommunstyrelsens remiss av motion 2003:28 med gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande.

Olle Zetterberg

Lennart Gustafsson

Jan Lind

SAMMANFATTNING

Gatu- och fastighetsnämndens remisstid går ut 2004-01-10. Finansroteln har särskilt påtalat att tidpunkten måste beaktas av remissinstanserna.

I motionen yrkas att

- staden tillsätter en kommission som ska arbeta för ökad tillväxt genom infrastuktursatsningar och bostadsbyggande,
- staden uppvaktar regeringen för att få till stånd en förändring i utjämningsystemet.

Gatu- och fastighetskontoret delar motionärernas uppfattning att alla goda krafter för tillväxt och utveckling av Stockholm bör tas tillvara. Vi har också i en rad sammanhang under senare tid behandlat olika frågor rörande Stockholmsregionens utvecklingsförutsättningar.

Många av de frågor som motionärerna efterlyser ökad aktivitet i från stadens sida, uppmärksammas redan på den politiska debattagendan.

Huruvida det finns anledning för staden att ta ytterligare initiativ riktade till statsmakterna beträffande infrastrukturen, miljökvalitetsnormerna och marksaneringsfinansieringen, kanske lämpligast kan avgöras efter statsmakternas slutliga ställningstaganden till de nu aktuella förslagen från länsstyrelsen och regeringen.

Vad gäller bostadsbyggandet kan däremot konstateras att vissa kvarstående komplikationer inte synes vara föremål för någon liknande uppmärksamhet och alltså fortfarande väntar på förslag till lösningar. Vi tänker framförallt på funktionssätten hos de under senare tid införda *statliga investeringsstöden till bostadsbyggandet*.

Bl a kvarstår, efter riksdagens beslut 2003-06-04 om den senaste investeringsstimulansen, risken för att investeringsstöden p g a bruksvärdessystemets funktion blir kontraproduktiva, d v s leder till färre nya hyreslägenheter i stället för fler.

Vi rekommenderar att staden ånyo – snarast – uppmärksammar statsmakterna på bristerna i de statliga bostadsstödsystemen. Ett sätt att begränsa problemet med stödets kontraproduktiva funktion – antagligen det minst långsamma – är att stödsystemet görs mer generöst så att fler husbyggare kan få bidrag. Mer statliga pengar helt enkelt!

REMISSEN

Motionen har remitterats till gatu- och fastighetsnämnden, näringslivsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och stadsledningskontoret för yttrande senast 2004-01-10. Finansroteln har på förekommen anledning påtalat att tidpunkten måste beaktas av remissinstanserna.

MOTIONEN

I motionen anges att Stockholm har gått in i väggen. Det sägs att enligt tidningen Affärsvärlden har Stockholm fallit från första plats i tillväxtligan till 69:e plats på två år.

Skatteutjämningsystem, biltullar och brist på infrastruktursatsningar är enligt motionärerna bara några exempel på stockholmsfientligheten i regering och riksdag.

Enligt motionen måste Stockholm nu slå tillbaka. Det anses vara dags att staden tillsätter en brett sammansatt kriskommission för tillväxt och utveckling. Det gäller bland annat att: bygga fler bostäder, bygga kringfartsleder, stoppa Billströms biltullar, förändra skatteutjämningsystemet, avveckla de kommunala bolagen.

Motionärerna yrkar att

- staden tillsätter en kommission som ska arbeta för ökad tillväxt genom infrastruktursatsningar och bostadsbyggande,
- staden uppvaktar regeringen för att få till stånd en förändring i utjämningsystemet.

GATU- OCH FASTIGHETSKONTORETS SYNPUNKTER

Gatu- och fastighetskontoret delar motionärernas uppfattning att alla goda krafter för tillväxt och utveckling av Stockholm bör tas tillvara. Vi har också i en rad sammanhang under senare tid behandlat olika frågor rörande Stockholmsregionens utvecklingsförutsättningar.

Exempelvis framhöll vi följande i yttrandet över RTK:s rapport ”Flera kärnor”¹.

Stockholmsregionens framtida långsiktiga hållbarhet och utveckling ligger sålunda till mycket stor del i statsmaktens händer. Både landstinget och länsstyrelsen är tydliga i att stockholmsregionens utveckling är avgörande för hela landets utveckling. Den uppfattningen förs ofta fram även i olika statliga utredningar. Men när det gäller statens verkliga agerande tycks Stockholmsregionen inte uppfattas som så särskilt viktig.

Oaktat ambitiösa arbeten på regional nivå med regionala utvecklingsplaner, flerkärneutredningar, storstadspolitik, bostadsförhandlingar mm och på kommunal nivå med utvecklingsintentioner i översiktsplaner etc är möjligheterna att nå avsett resultat mycket begränsade om inte staten drar åt samma håll. Vi vill därför ifrågasätta om de många och ofta rätt vaga förslag om att söka utveckla Stockholmsregionen till att bli mer flerkärnig som förs fram i den nu remitterade RTK-rapporten, är särskilt meningsfulla. För att söka eliminera de många och väl kända hinder mot en önskvärd utveckling som återfinns på den statliga sidan och ge regionen de grundläggande förutsättningar som krävs, vore det kanske mer ändamålsenligt att göra en mer kraftfull och samordnad satsning mellan landstinget, länsstyrelsen och länets kommuner. Vi har nyligen i annat sammanhang² föreslagit att stadens stadsledningskontors roll inom bostadsförsörjningen utvecklas i fråga om att bli påverka statsmakterna för att eliminera de många och uppenbara hinder mot ett ökat bostadsbyggande som ligger i statsmakternas händer att lösa.

Det utesluter naturligtvis inte att den regionala och kommunala planeringen drivs vidare för att stärka och utveckla regionen men inte i en högre utsträckning än vad som kan tänkas vara realistiskt med hänsyn till den respons som regionen kan få hos staten. Statsmaktens inställning till huvudstadsregionen i flera viktiga avseenden kommer snart att visa sig i samband med förestående ställningstaganden till framtida infrastruktursatsningar, landshövdingens bostadsuppdrag och hans förslag till åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid.

¹ GFK tjut 2003-07-28, GFN 2003-08-19

² GFK tjut 2003-02-17

Många Stockholmsfrågor uppmärksammas redan

En viktig utgångspunkt för landshövdingens bostadsuppdrag var att samordna kommunernas bostadsbyggnadsplaner med Stockholmsberedningens och de statliga trafikverkens förslag på insatser för att förbättra transportsystemet i länet. Merparten av de planerade bostäderna i länet har en koppling till trafik- och infrastruktursatsningar.

Landshövdingen konstaterar dock i sin rapport 2003-04-11 till regeringen, att endast en del, men tyvärr långt ifrån tillräckligt, av de föreslagna trafik- och infrastruktursatsningar tillgodoses i Vägverkets, Banverkets och Länsstyrelsens planer som under våren remissbehandlats. Det innebär enligt landshövdingen att om inte regeringen avsätter mer resurser så klaras inte Stockholmsregionens behov av fler bostäder, trafikproblem och miljöproblem. Landshövdingen ställer sig också frågande till hur länet ska leva upp till EU:s miljö kvalitetsnormer om minskade kvävedioxidsutsläpp mot bakgrund av Vägverkets planförslag.

I landshövdingens rapport lämnas ett antal förslag som regeringen bör beakta. Hit hör, förutom förslag om infrastruktursatsningarna, åtgärder som möjliggör ett mer omfattande bostadsbyggande på statlig mark, ändrade kreditgarantiregler, ändringar i skatteutjämningsystemet så att detta inte motverkar tillväxt, översyn av riktvärdena för buller samt förändringar av reglerna för statsbidragen till marksanering.

Vi har länge hävdad att man för att öka bostadsbyggandet måste söka en integrerad syn på *alla* de omständigheter som hindrar ett ökat bostadsbyggande. Landshövdingens genomförda förhandlingar med länets kommuner och hans olika förslag till regeringen är enligt vår uppfattning steg i rätt riktning.

Vad gäller landshövdingens propå om ändrade statliga kreditgarantier för bostadsbyggande vill vi erinra om att redan för två år sedan föreslog Statens bostadskreditnämnd BKN, efter tidigare genomförd remissbehandling av betänkandet Statsgarantier för investeringar i bostäder (SOU 2000:13), att det maximala garantiunderlaget för en 120 kvm stor lägenhet fördubblas, från ca 1 till 2 Mkr. Hittills har nämnden garanterat 30 % av ett schablonmässigt uträknat garantiunderlag på upp till knappt 1 Mkr per lägenhet. Garantin lämnas mot säkerhet i form av panträtt i fastigheten. Avgiften för garantin är för närvarande 0,5 % av det garanterade beloppet per år.

I regeringens budgetproposition för 2004 föreslås nu att de *statliga kreditgarantierna för bostadsbyggandet* förbättras. Regeringen konstaterar att de schablonbelopp som kreditgarantierna i dag beräknas utifrån tillkom 1993 och motsvarade vid införandet relativt väl den tidens produktionskostnader. Beloppen har varit nominellt oförändrade sedan dess och ligger på unge fär hälften av dagens aktuella produktionskostnader i storstadsområdena. Regeringen anser att kreditgarantierna med dagens konstruktion kan sägas ha spelat ut sin roll, i vart fall i de regioner i landet där det är bostadsbrist.

Regeringen föreslår att marknadsvärdet och inte, såsom fallet är i dag, enbart schablonvärden som utgår från produktionskostnaderna, ska ligga till grund för storleken på den beviljade kreditgarantin. Garantier ska kunna lämnas från botten upp till 90 % av marknadsvärdet upp till 2 Mkr per lägenhet. Förändringarna blir tidsbegränsade t o m 2006.

De nya kreditgarantierna är utan tvekan ett steg i rätt riktning; det är – och ska vara – en uppgift för staten och kreditmarknaden att svara för bostadsfinansieringen. Det återstår dock att se hur stor betydelse de nya garantierna i praktiken kan få för bostadsbyggandet i Stockholm. Eftersom de statliga kreditgarantierna idag är avgiftsbelagda kan inte uteslutas att även de utökade garantierna blir avgiftsbelagda, vilket i så fall dämpar deras effekt, särskilt om avgifterna för de nu mer topplånebetonade garantierna blir högre.

I regeringens budgetproposition föreslås även bl a att förutsättningarna att bygga bostäder på statlig mark i Stockholm ska undersökas. Däremot saknas medel för nya infrastrukturinvesteringar i Stockholm. Förslagen i landshövding Mats Hellströms rapport om bostadsbyggandet i Stockholmregionen sägs beredas inom ramen för arbetet med kommande infrastrukturproposition. Marksaneringsproblematiken tas inte heller upp i budgetpropositionen.

Landshövdingen har 2003-10-15 även överlämnat det *regionala tillväxtprogrammet* (RTP) för Stockholms län till regeringen. Bakom programmet står Länsstyrelsen, Kommunerna via KSL, Stockholm stad, Landstinget, Universitet och högskolor, Handelskammaren, Företagarna, LO, SIF och Växtkraft Mål 3.

I handlingsprogrammet fastställs tre strategiska områden för regionens utveckling och tillväxt:

- Bättre förutsättningar för infrastruktur, bostäder och utbildning.
- Stärk regionens entreprenörskap- och innovationsmiljö
- Utnyttja marknadens storlek och förändra institutioner.

Det ges också förslag på hur regionala aktörer från den offentliga sektorn, näringslivet och den akademiska världen tillsammans kan driva en långsiktigt hållbar utveckling och skapa tillväxt i regionen. Bl a anges att underlag kommer att utarbetas för förändringar i regelsystem som hindrar bostadsbyggande i Stockholmsregionen. Men några närmare sådana förslag till regeländringar redovisas inte i det tämligen allmänt hållna programmet.

Situationen i Stockholmsregionen tas även upp i ett debattinlägg av kommunminister Lars-Erik Lövdén i Dagens Nyheter 2003-11-12. Under rubriken "Regeringen lovar kompensera Stockholm" anges bl a följande.

Regeringen skall göra flera insatser för att stimulera tillväxten i Stockholm. Vi är beredda att medverka till att intäkterna från försöket med trängselavgifter tillförs Stockholmsregionen. Mot bakgrund av landstingets

svåra ekonomiska situation är vi också beredda att diskutera finansiellt stöd till nödvändiga satsningar på infrastruktur, främst då den så kallade Mälartunneln. Regeringen vill även bidra till att lämpliga statliga markområden i Stockholms län kan bebyggas med hyresbostäder. Den naturvetenskapliga forskningen vid Södertörns högskola skall få ytterligare resurser. Det lovar kommunminister Lars-Erik Lövdén.

Samma dag hölls, på initiativ av (fp) och (m), en riksdagsdebatt om Stockholmsregionens ekonomiska problem.

Gatu- och fastighetskontoret kan således konstatera att många av de frågor som motionärerna efterlyser ökad aktivitet i från stadens sida, redan är föremål för inte obetydlig uppmärksamhet på den politiska debattagendan.

Huruvida det finns anledning för staden att ta ytterligare initiativ riktade till statsmakterna beträffande infrastrukturen, miljö kvalitetsnormerna och marksaneringsfinansieringen, kanske lämpligast kan avgöras efter att resultatet av statsmakternas slutliga ställningstaganden till de nu aktuella förslagen från länsstyrelsen och regeringen kan avläsas.

Kvarstående komplikationer på bostadssidan

Vad gäller bostadsbyggandet kan däremot konstateras att vissa kvarstående komplikationer i de statliga stimulans- och regelsystemen inte synes vara föremål för någon liknande uppmärksamhet och alltså fortfarande väntar på förslag till lösningar. Vi tänker framförallt på funktionssätten hos de under senare tid införda *statliga investeringsstöden till bostadsbyggandet*.

Vi har i yttrandet över RTK:s rapport "Flera kärnor" nyligen framhållit följande härom.

Riksdagen fattade 2003-06-04, efter regeringens remissbehandling av ett tidigare departementsförslag³, beslut om den senaste tillfälliga investeringsstimulansen för byggande av mindre hyresbostäder i regioner med bostadsbrist samt studentlägenheter (proposition 2002/03:98). Vi ser dock alltså några allvarliga problem med de statliga investeringsstöden.

För det första kvarstår risken för att investeringsstöden på grund av bruksvärdessystemets funktion blir kontraproduktiva, d v s leder till färre nya hyreslägenheter i stället för fler. Vi menar fortfarande att om nyproduktionshyrorna i vissa allmännyttiga men även i privatägda nyproducerade hyreshus reduceras på "konstlat" vis med hjälp av t ex statligt investeringsstöd, finns det anledning befara att detta kan komma att sänka nivån på de bruksvärdeshyror som får tas ut i andra nyproducerade hyreshus. Effekten härav skulle kunna bli förödande för de fastighetsägare som har hyreshus som drabbas av en sådan plötsligt införda hyresbegränsning. En sådan skärpt hyresreglering på bostadsmarknaden i tillväxtorterna via subventionerade hyror för vissa fastigheter skulle sannolikt också leda till att all annan än subventionerad nyproduktion av hyreshus effektivt skulle stoppas. Inte bara Stockholms stad utan även

³ GFK tjut 2003-01-30

Hyresnämnden i Stockholm varande för dessa slag av effekter. Enligt hyresnämnden borde denna fråga bli föremål för ytterligare analys innan förslaget genomförs.

Visserligen hoppas regeringen i prop 98 att parterna på hyresmarknaden kommer att hantera denna problematik på lämpligt sätt. Hänvisning görs bl a till rättsfall där allmännyttiga jämförelselägenheter som är underprissatta kunnat uteslutas vid jämförelseprövningen för fastställande av skälig hyra. Vi betvivlar dock att lägenheter kan betraktas som underprissatta enbart av det skälet att de byggts med statsstöd. För övrigt minskar bostadsinvesteringsintresset redan av det faktum att oklarhet råder om vilka hyror som kommer att få tas ut i de hyreshus som inte kommer i åtnjutande av de statliga investeringsstimulanserna. I sammanhanget ska också beaktas att den miljard för investeringsbidrag som landshövdingen disponerat för att öka hyreshusbyggandet bara räcker till mindre än hälften av de drygt 14 000 hyreslägenheter som länets kommuner, under vissa förutsättningar avseende infrastrukturutbyggnader mm, avser planera för.

Regeringen har också i direktiven till utredningen om reformering av hyressättningssystemet (dir 2003:52) angett att utredaren ska beakta vilka effekter som olika slag av bidrag och stöd medför. Men den utredningen ska redovisas först 2004-04-30 och eventuella förslag till ändringar i bruksvärdessystemet som kan eliminera investeringsstödens kontraproduktiva funktion kan efter remissbehandling och annan beredning rimligen inte bli verklighet förrän långt senare. Då kanske de uttalat tillfälliga investeringsstöden, som endast finns t o m 2006, redan har upphört.

För det andra kvarstår också de delar i stödsystemet som uppmuntrar nya grepp i form av olagliga kommunala subventioner, trots att vi i vårt yttrande varnade även för detta. En kommuns legala möjligheter att främja privata byggherrars bostadsbyggande är numera starkt begränsade av statsmakterna. Den tidigare rätten för kommunerna att ge stöd till enskilda företag upphörde när 1947 års bostadsförsörjningslag upphörde och lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet infördes. I prop 98 trycker ändå regeringen, på samma sätt som statsmakterna gjort i åtskilliga sammanhang under senare år, på att det är angeläget att alla markägare, inte minst offentliga sådana, tar ett större ansvar för att markkostnaderna kan begränsas vid byggandet av bostäder. Om dessutom kommunerna bidrar med en aktiv markpolitik torde, enligt regeringen, markkostnaderna kunna begränsas ytterligare. Även riksdagens bostadsutskott anser det nödvändigt att kommuner med hög efterfrågan ökar sina ansträngningar att förbättra förutsättningarna för ett ökat bostadsbyggande, bl.a. genom en aktiv plan- och markpolitik. Den uppenbara konflikten med gällande lagstiftning berörs överhuvudtaget inte av regering och riksdag.

Vi befarar därför att den konkurrens inom varje region som investeringsstödet avses stimulera får till följd att kommuner pressas till otillåtna stödinsatser till bostadsföretag på den egna orten, t ex i form av gynnande av nya hyresrätter i form av billigare markpris för att bostadsföretag i den egna kommunen ska komma i åtnjutande av stödet.

Vi har dock för vår del alltså svårt att se några möjligheter för staden att lagligen stödja hyreshusbyggandet mer än genom att, som redan görs, erbjuda förmånlig tomträttsupplåtelse av marken. Hur långt detta förslår i bidragskonkurrensen med andra kommuner och regioner återstår att se.

Gatu- och fastighetskontoret rekommenderar att staden ånyo – snarast – uppmärksammar statsmakterna på bristerna i de statliga bostadsstödsystemen. Ett sätt att begränsa problemet med stödets kontraproduktiva funktion – antagligen det minst långsamma – är att stödsystemet görs mer generöst så att fler husbyggare kan få bidrag. Mer statliga pengar helt enkelt!

SLUT