



DATUM
2013-01-15
ERT DATUM
2012-10-08

DIARIENR
2012/216-11
ER BETECKNING
S2011/10454/PBB
S2012/2989/PBB

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Boverkets översyn av bostadsförsörjningslagen samt avsnitt 7.3 i Statskontorets rapport om mark, bostadsbyggande och konkurrens

Regeringen har remitterat Boverkets översyn av bostadsförsörjningslagen samt avsnitt 7.3 i Statskontorets rapport *Mark, bostadsbyggande och konkurrens*. Statskontoret begränsar sitt remissvar till den förstnämnda rapporten från Boverket. Statskontoret lämnar sina synpunkter på utredningens bedömningar och förslag under rubrikerna nedan.

Bostadsmarknadens förändrade förutsättningar

Bostadsmarknaden har genomgått betydande förändringar under de senaste decennierna. Sverige har avvecklat en bostadspolitik som kännetecknades av statliga subventioner och detaljregleringar där staten tog en betydande ekonomisk risk i förhållande till marknaden. Den risken tas idag av kommuner, byggföretag och kreditgivare, vilket påverkar vad och hur mycket som byggs.

Kommunen har ansvar för planeringen för bostadsförsörjningen och för den planläggning och andra åtgärder som krävs för att det ska kunna byggas bostäder. Samspelet mellan kommun och byggherre har blivit allt mer central. Kommunerna har en nyckelroll genom planmonopolet och sitt markinnehav. Det är dock byggherrens risk- och lönsamhetsbedömning som ytterst avgör om något bostadsbyggande blir av.

Boverket grundar sina förslag till en förändrad bostadsförsörjningslag på bedömningen att de förändrade spelreglerna kraftigt har begränsat kommunernas möjligheter att påverka bostadsmarknaden. Kommunernas ambitioner när det gäller att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen varierar och flera kommuner saknar aktuella riktlinjer.

Sedan avregleringen av bostadsmarknaden i början av 1990-talet och avvecklingen av de statliga stöden har kommunernas möjligheter att styra utvecklingen på bostadsmarknaden förändrats. Statskontoret vill framhålla att förändringarna också innebär nya möjligheter och villkor för kommu-



nera. Såväl planmonopolet som markinnehavet är betydelsefulla verktyg som kommunerna kan använda för att påverka inriktning och omfattning på bostadsmarknaden. Erfarenheterna visar att en aktiv och framsynt plan- och markanvisningsprocess har stor betydelse för byggherrars incitament att bygga bostäder. Mycket tyder på att kommunernas arbetssätt inte alltid har följt med utvecklingen och de nya villkoren på bostadsmarknaden. Det finns möjligheter utveckla kommunernas arbete. Kommunerna kan bland annat lära av varandra när det till exempel gäller att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen. Det är viktigt att de spelregler som staten formulerar för kommunernas arbete med bostadsförsörjningen skapar förutsättningar för och stödjer ett bostadsbyggande som svarar mot bostadsmarknadernas behov.

Ny lag och nya begrepp

Boverket föreslår en modernisering av begreppen i lagen som ett led i en anpassning till förändrade förutsättningar på bostadsmarknaden. Den nuvarande lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar föreslås ersättas med en ny lag om kommunernas ansvar för boendeplanering. ”Bostadsförsörjningsplanering” föreslås ersättas med ”boendeplanering” och i stället för ”riktlinjer för bostadsförsörjningen” föreslås begreppet ”boendeprogram” för det dokument som ska visa kommunens bostadspolitiska mål och de insatser som kommunen planerar för att nå målen.

Statskontoret anser att en ändring av begreppen ”bostadsförsörjning” till ”boendeplanering” samt ”riktlinjer för bostadsförsörjningen” till ”boendeprogram” är olämpliga och avstyrker förslaget. Förändringarna kan tolkas som en urholkning av det kommunala ansvaret. Det kommunala ansvaret för bostadsförsörjningen är ett etablerat begrepp som har preciserats och utvecklats i propositioner och inte minst i kommuners eget arbete. Detta ansvar kan utkrävas politiskt inom ramen för den kommunala demokratin.

Förtydligt kommunalt ansvar

Boverket anser att lagen om kommunernas ansvar för boendeplanering behöver en inledning om lagens syfte och innehåll. I inledningen bör det tydligt framgå att boendefrågorna är en kommunal angelägenhet och i övergripande ordalag vad som förväntas av kommunerna. Boverkets föreslår att det bör uttryckas att kommunernas ansvar gäller planering och att skapa förutsättningar för en önskad utveckling, samt att ansvaret omfattar såväl nyproduktion som utveckling och anpassning av befintliga boendemiljöer. Boverket menar att det är logiskt att åtgärder enligt denna lag bidrar till samma övergripande mål som åtgärder enligt plan- och bygglagen: en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden. Plan-



och bygglagen har en liknande inledning. Statskontoret tillstyrker förslaget om en tydlig ”portalparagraf” i lagens 2 §.

Boverket föreslår att det av lagtextens 3 § bör framgå att boendeprogrammet ska ange mål för bostadsutvecklingen i alla delar av kommunen och beskriva kommunens planerade insatser för att nå dessa mål samt att programmet ska baseras på en analys av efterfrågan, behov och aktuella marknadsförutsättningar. Boverket bedömer att dessa preciseringar överensstämmer väl med intentionerna i den nuvarande lagen. Som ytterligare vägledning bör i 7 § anges att programmet ska utgöra underlag för planläggning enligt PBL och andra för kommunen strategiska beslut samt ge information till berörda aktörer om kommunens tilltänkta boendeplanering. Statskontoret anser att förslagen bidrar till att förtydliga det kommunala ansvaret för bostadsförsörjningen. Statskontoret tillstyrker förslagen med reservationen för att begreppen ”bostadsförsörjning” och ”riktlinjer för bostadsförsörjning” inte ändras enligt de synpunkter som Statskontoret framfört tidigare i yttrandet.

Preciserade lagkrav

Boverket har inte bedömt det lämpligt att detaljreglera vad boendeprogrammet ska omfatta. Förslaget till ny 6 § innebär att begreppet ”riktlinjer” utmönstras ur lagen och att bostadsförsörjningen i kommunen kan behöva tas upp i fullmäktige mer än en gång per mandatperiod. Många kommuner använder idag andra begrepp än riktlinjer. Begreppet riktlinjer ger visserligen en anvisning om hur en verksamhet ska utföras och inte hur den planeras ske. Frågan om principer för markanvisning är dock en fråga som till exempel bör behandlas i riktlinjer för bostadsförsörjningen. Statskontoret anser också att det bör preciseras och ges exempel på vad som avses med ”ändamålsenliga åtgärder” i 2 §.

Det regionala perspektivet

Boverket föreslår i 3 §, andra stycket, att kommunen i boendeprogrammet ska visa på vilket sätt relevanta nationella och regionala mål, planer och program har beaktats. Detta innebär att kommunen måste förhålla sig till det regionala tillväxt- och utvecklingsarbetet och ta hänsyn till regionala program som RUP och RUF. Boverket föreslår i 3 § att kommunen i samband med att boendeprogrammet upprättas ska samråda med andra kommuner som berörs av planeringen. I 5 § föreslår Boverket att länsstyrelsen, regionplaneorgan samt kommunala organ som har ansvar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering ska ges tillfälle att yttra sig över förslag till program. Härutöver menar Boverket att det bör övervägas att i 13 § införa en möjlighet för regeringen att förelägga två eller flera kommuner att ta fram en gemensam strategi för att tillgodose behovet av bostäder i ett regionalt perspektiv.



Bostadsmarknaden och bostadsbyggandet är nära kopplat till utvecklingen av ny infrastruktur och behöver därför ses i ett regionalt perspektiv. Det är få kommuner som samråder med andra kommuner när det gäller boendefrågor. Statskontoret tillstyrker Boverkets förslag som syftar till att ge ett tydligare regionalt perspektiv på boendefrågorna.

Ett nytt verktyg

Boverket framhåller att avregleringen av bostadsmarknaden har minskat kommunernas möjligheter att styra utvecklingen på bostadsmarknaden och att många kommuner upplever en brist på styrmedel för att uppfylla sitt ansvar i boendefrågor. Boverket ser det därför som angeläget att förstärka kommunernas verktyg och föreslår en ny bestämmelse i 8 § som ger kommunerna möjlighet att tilldela ett kommunalt eller privat bostadsföretag ett uppdrag att till exempel tillhandahålla hyresbostäder där detta inte kan erbjudas på marknadens villkor. Statskontoret anser att utformningen av en sådan bestämmelse i bostadsförsörjningslagen bör utredas vidare. Bland annat bör det klargöras vilka möjligheter kommunerna har inom ramen för sitt bostadsförsörjningsansvar och andra styrmedel (som exempelvis planinstrument och markinnehav).

Länsstyrelsens roll förtydligas

Boverket föreslår att det skrivs in i lagens 9 § att länsstyrelsen ska uppmärksamma kommunerna på eventuella behov av samordning kommuner emellan kring boendefrågor och verka för att sådan samordning kommer till stånd. Statskontoret tillstyrker detta förslag.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Jonas Hammarlund, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Jonas Hammarlund