

Varsågod och bygg!

KOMMUNERNAS FÖRUTSÄTTNINGAR PÅ NY SPELPLAN





För att åstadkomma ett ökat bostadsbyggande behövs ett förbättrat samspel mellan alla aktörer på bostadsmarknaden.

Kommunerna vill få fart på byggandet

Det byggs för få bostäder, särskilt där de behövs som mest. Bostadsbristen är värst i storstadsregionerna, men obalanser i utbudet finns i stora delar av landet.

Det är ett hot mot kommuners möjligheter att utvecklas. Att inte bostadsbeståndet förnyas är ett hinder både för ekonomisk tillväxt och den långsiktigt hållbara utvecklingen av hela samhället.

Sveriges kommuner vill bidra till byggandet av de bostäder som invånarna behöver och efterfrågar. Det går inte att hitta ett kommunalråd som inte ser bostadsbyggande som en mycket viktig fråga.

Just nu granskas kommunernas ansvarstagande för bostadsbyggandet i statliga utredningar och regeringsuppdrag.

Det är bra. Kommunerna har ett centralt ansvar i att planlägga ny bebyggelse.

Men det är ett ansvar som är starkt kringskuret av nationella mål, EU-direktiv, lagar och riktlinjer. För att åstadkomma ett ökat bostadsbyggande behövs ett förbättrat samspel mellan alla aktörer på bostadsmarknaden. Det gäller kommunerna och staten, såväl som byggherrar och investerare.

För kommunernas möjligheter att styra bostadsbyggandet har minskat drastiskt under de senaste tjugo åren. För att åstadkomma konkreta förbättringar måste vi utgå från en gemensam bild av de förutsättningar som gäller idag.

Så här menar vi att den nya spelplanen ser ut.



Att ta ansvar för helheten

Kommunernas viktigaste uppdrag är att erbjuda en attraktiv, trygg, jämställd, säker, hälsosam och tillgänglig livsmiljö för enskilda, näringsliv och det civila samhället. I denna strävan kan den byggda miljöns betydelse knappast överskattas.

Kommunerna har det övergripande ansvaret för samhällsbyggande och planering. Det säkrar att samhällsbyggandet sker i en demokratisk process där medborgarna är delaktiga och får möjlighet att påverka.

Att det finns bostäder i den omfattning och med den variation som invånarna behöver och efterfrågar är något som alla kommuner vill åstadkomma. Det är ju centralt för kommunens utveckling och för välfärden.

Men är det kommunerna som bygger bostäder? Nej. Kommuner kan ge möjlighet till bostadsbyggande och även ge sitt bostadsbolag i uppdrag producera bostäder.

För att byggande ska komma igång måste det finnas intresserade byggherrar och investerare.

Samhällsbyggandet sker i en demokratisk process där medborgarna är delaktiga och får möjlighet att påverka.



Sveriges kommuner är olika

Bostadsmarknaderna ser radikalt annorlunda ut i en storstad jämfört med i en mindre kommun med krympande befolkning.

Förväntningar och krav är desamma på alla kommuner, men förutsättningarna att bedriva bostadspolitik är sannerligen inte desamma. Bostadsmarknaderna ser radikalt annorlunda ut i en storstad jämfört med i en mindre kommun med krympande befolkning.

I storstäderna finns ofta en marknad för nyproduktion, men komplexiteten är hög när byggandet ska ske i redan tätbebyggda områden där många intressen ska vägas samman. Överklagandena är ofta många och tar idag orimligt lång tid att handlägga hos länsstyrelser och i domstolar. En utdragen tillståndprocess innebär att investerare inte kan förutsäga hur lång tid det tar till byggstart. Det innebär en ekonomisk risk som driver upp byggkostnaderna.

I kommunerna får bygglovhandläggningen ta högst tio veckor. En överprövning hos länsstyrelsen tar i genomsnitt tjugofyra veckor. Handläggningstiderna vid länsstyrelser och domstolar måste kortas.



Attraktiva lägen – livsviktiga för småkommuner

I många kommuner är det i princip omöjligt att få ekonomi i byggprojekt. Byggkostnaderna överskrider ofta marknadsvärdena.

På svagare marknader blir byggande i attraktiva lägen inte bara en fråga om tycke och smak, utan en nödvändighet för att alls klara ett marknadsmässigt byggande.

Det finns alltid efterfrågan i attraktiva lägen, men där människor gärna vill bo sätter ofta regelverket upp hinder. Strandskyddet är ett sådant.

Strandskydd finns för att säkra allmänhetens tillgång till strandområden och för att värna den biologiska mångfalden i känsliga strandområden. Men i till exempel Arjeplog finns det över 8 700 sjöar och vattendrag, vilket ger minst tre kilometer strand per invånare. Är det rimligt att det ska vara strandskydd kring varenda liten bäck och sjökant i hela Sverige?

Det behövs förändringar i regelverken och det generella strandskyddet behöver ändras. Alla vattendrag kan inte omfattas av strandskydd.

STRANDSKYDDET BEHÖVER SES ÖVER

- ▶ Ta bort kravet på att nya hus måste byggas i anslutning till befintlig bebyggelse i gleset befolkade kommuner.
- ▶ Tydliggör kommunernas tolkningsföreträde när det gäller kriterierna för utpekande av landsbygdsutvecklingsområden i strandnära lägen. (LIS-områden)
- ▶ Nyansera det generella strandskyddet. Mycket små vattendrag måste kunna undantas från det generella strandskyddet.



Marknaden spelar roll

Det är byggherrens risk- och lönsamhetsbedömning som ytterst avgör om bostadsbyggande kommer igång.

I dagens debatt florerar föreställningar om att kommunerna kan tvinga fram bostadsbyggande och att staten kan tvinga kommunerna att bygga.

Det är föreställningar som har sin grund i en annan tid.

Fram till 1990-talets början fanns en stark samhällstyrning och stora subventioner till produktion av bostäder. Staten tog en betydande ekonomisk risk i förhållande till marknaden.

I dagens bostadspolitik är marknadsstyrning den överordnade principen. Det är byggherrens risk- och lönsamhetsbedömning som ytterst avgör om bostadsbyggande kommer igång. Detta styr förstas vad som byggs och hur mycket som byggs. Marknadsaktörer strävar efter högt pris och stark efterfrågan. Det kan leda till att byggföretag ser det som nödvändigt att hålla igen utbyggnadstakten.

Därmed har kommunens roll förändrats i grunden. Nu gäller lyhördhet för en skiftande efterfrågan, flexibilitet och samspel med potentiella finansierare, byggherrar och intresserade bostadsföretag.

Där den totala mängden byggbar mark är liten ökar priserna. Den mark som finns att tillgå är ofta belastad av föroreningar från tidigare verksam-

heter eller av dåliga grundläggningsförutsättningar. De åtgärder som då krävs kan medföra att markkostnaden blir mycket hög.

Allmännyttans nya villkor

Tidigare kunde kommunernas egna bostadsbolag i högre utsträckning bygga nya bostäder när och där det behövdes. Men redan för tjugo år sedan försvagades allmännyttans särställning. År 2011 kom en lag som säger att kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag ska verka enligt affärsrättsliga principer. Kommunen ska ställa marknadsmässiga avkastningskrav på bolagen och i övrigt se till att förutsättningarna är konkurrensneutrala jämfört med privata aktörer. Det har försämrat kommunernas möjlighet att använda sina bostadsföretag som verktyg för att tillgodose behovet av bostäder för alla grupper.

Detta är ett exempel på hur Sverige valt att anpassa sig till EU-regler om statsstöd och konkurrens.

Målkonflikter och regelkrångel

Kommunerna styr över samhällsplaneringen, enligt plan- och bygglagen. Det ger dem en stark och viktig roll. Genom sina översiktsplaner drar 290 kommuner upp riktlinjerna för hur samhället kommer att se ut in i nästa århundrade. Men kommunerna är inte ensamma om att vilja bestämma och ha inflytande.

Otydliga riksintressen stoppar byggen

Riksintressen är områden som staten pekat ut som viktiga att bevara. Att värna särskilt värdefulla områden för framtiden är en ambition som kommunerna ställer sig bakom.





Många samhällsintressen ska jämkas samman med den kommunala samhällsplaneringens lokala förutsättningar och mål.

Men systemet med riksintressen fungerar inte. Stora områden, ibland hela kommuner, har avsatts utan tydliga skäl eller avgränsningar. Utpåkade områden är inte samordnade utan kan stå i direkt motsättning med varandra. Det finns riksintressen som inte uppdaterats trots att deras värde är utplånat.

Inaktuella och otydliga riksintressen är ett stort och onödigt hinder för bostadsbyggande.

Bullernormer kräver nya strategier

Buller är den miljöstörning som berör flest människor i Sverige. Det är ingen lätt uppgift att åstadkomma bullerfria bostäder i centrala klimatsmarta lägen. Det finns en strävan att bygga ett hållbart samhälle utifrån luft, buller, klimat med mera. Hur detta sedan ska ske är det kommunerna som har den svåra uppgiften att lösa. Idag gäller olika normer för olika typer av buller. Boverket, Naturvårdsverket och Socialstyrelsen har allmänna råd som inte är samordnade. Det innebär att kommuner såväl som verksamhetsutövare och byggbransch inte vet vad som gäller, vilket försvårar bostadsbyggande. Det är oacceptabelt.

Komplex väg mot ett hållbart samhälle

Många samhällsintressen ska jämkas samman med den kommunala samhällsplaneringens lokala förutsättningar och mål. Ännu fler hänsyn måste tas om marken ska bli lämplig för bostadsbebyggelse. Finns det en skyddsvärd växt eller djurart? Finns risk för översvämningar och erosion? Är marken förorenad?

Allt detta är väsentliga frågor. Men detaljregleringar riskerar att bli det godas fiende och kan hindra det hållbara samhälle vi alla vill se.

Staten har satt upp omkring hundra nationella mål som kommunerna måste ta hänsyn till i sin fysiska översiktsplanering. Därtill kommer olika program, strategier och initiativ på såväl nationell, internationell och EU-nivå. Ofta krockar målen med varandra. Uppfylls det ena, måste något annat förslas. Det säger sig självt att med så många mål blir avvägningarna komplexa.



Fler bostäder kräver större satsning på infrastruktur

Fungerande transporter är en förutsättning för tillväxt och utveckling. Många nya bostäder kräver ny eller utökad kapacitet i infrastrukturen. En prioritering av infrastruktursatsningar, samordnat med bostadsplanering, är en förutsättning för ökat bostadsbyggande. I dagsläget är investeringarna otillräckliga och framtida satsningar osäkra. Detta tillsammans med osäkerhet om framtida dragningar gör att planeringsarbetet för nya bostäder försenas.

”Sverige behöver en nationell stadspolitik i syfte att främja och ge förutsättningar för en utveckling av hållbara städer. Den ska utgå ifrån och stödja den kommunala och regionala nivån i deras arbete.”

(SKL positionspaper Hållbar stadsutveckling)

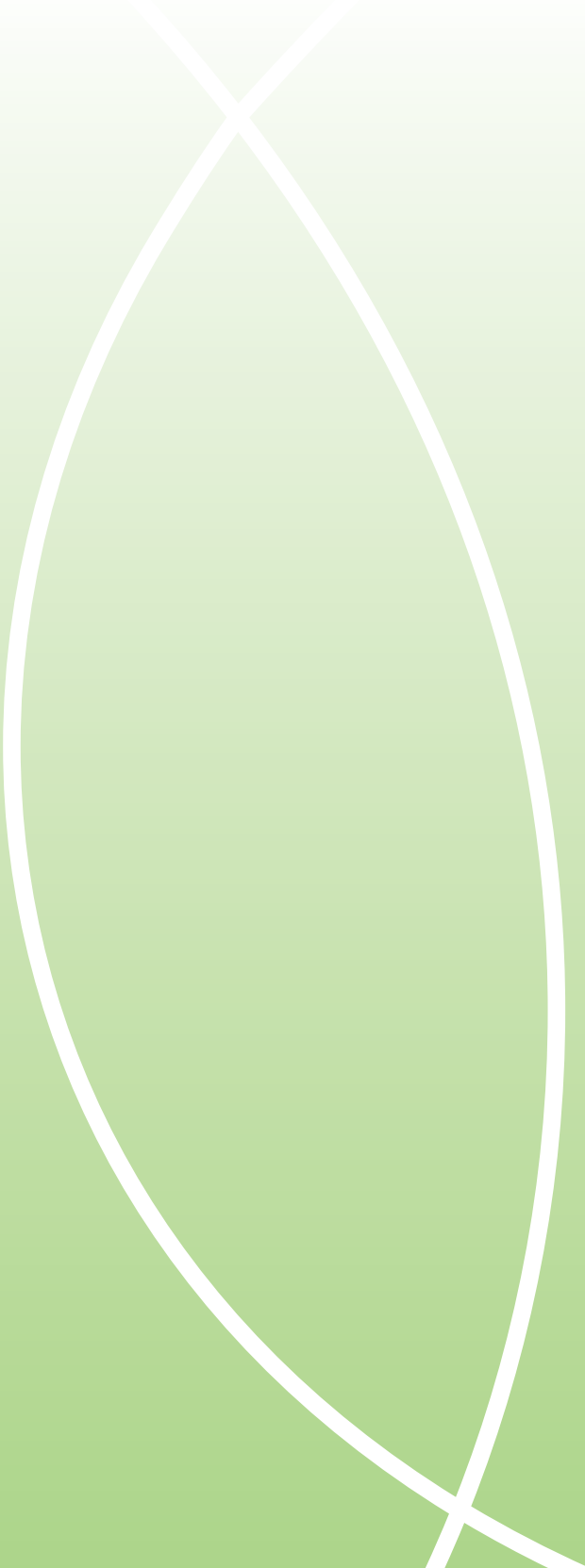


Bostadsförsörjningen – ett gemensamt ansvar

Om kommunerna ska kunna möta förväntningarna på den lokala bostadspolitikens samverkan med staten av största vikt. Därför är det positivt att bostadsministern vill se minskat krångel och ökat samspel mellan kommunal och statlig nivå. Vi är beredda att, utifrån en gemensam syn på den spelplan som gäller idag, noga överväga allt som kommunerna kan göra för att öka bostadsbyggandet.

Men då behöver några viktiga förändringar genomföras. Här är några av dem:

- ✦ Länsstyrelsernas interna samordning måste fungera så att kommunerna inte får motsägelsefulla och icke sammanvägda underlag
- ✦ Staten och myndigheterna behöver se till att utveckla ett systematiskt, nationellt arbetssätt för att stärka riksintressenas kvalitet och legitimitet
- ✦ Miljöbalkens bestämmelser om hushållning med mark- och vattenområden avseende områden av riksintressen bör flyttas från miljöbalken till plan- och bygglagen
- ✦ Staten måste ge kommuner och regioner rådighet och samordnade verktyg för att bygga hållbara städer
- ✦ Ett samlat stöd från ansvariga centrala myndigheter inom bullerområdet måste till så att en mer enhetlig bedömning görs i hela landet. Myndigheternas vägledningar måste snarast samordnas så att kommunerna vet vad som gäller
- ✦ De tidsgränser för handläggning av byggärenden som gäller för kommunerna bör även gälla länsstyrelser och domstolar som hanterar överklaganden
- ✦ Regeringen måste snarast presentera den översyn som aviserats kring hur ett stöd till kommunala bostadsföretag i kris på svaga bostadsmarknader skulle kunna se ut.



Upplysningar om innehållet:
Anna Eklund, anna.eklund@skl.se
Anette Jansson, anette.jansson@skl.se
Mer info finns på www.skl.se/bostadsbyggande

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2012
Bestnr: 5271
Textbearbetning: Kristina Mattsson,
Journalistgruppen Kajak
Foto: Thomas Henriksson
Produktion: ETC Kommunikation
Tryck: LTAB, juni 2012

Det byggs för få bostäder, särskilt där de behövs som mest. Sveriges kommuner vill bidra till byggandet av de bostäder som invånarna behöver och efterfrågar. För att nå ett ökat bostadsbyggande krävs ett ökat samspel mellan alla aktörer på bostadsmarknaden. För att åstadkomma konkreta förbättringar måste vi utgå från en gemensam bild av de förutsättningar som gäller idag.

Beställ eller ladda ner på www.skl.se/publikationer

Bestnr: 5271