

PM Rotel I (Dnr KS 2018/586)

Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108)

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 25 juni 2018

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Näringsdepartementet har skickat utredningen Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108) till Stockholms stad för yttrande.

Syftet med utredningen är att skapa förbättrade finansieringsförutsättningar för ny- och ombyggnad av bostäder, så att problem med finansieringen inte ska stå i vägen för en önskad volym på bostadsbyggandet. Utredningen gäller produktionsinriktade styrmedel, som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av bostäder, med fokus på svagare bostadsmarknader och mindre byggaktörer. En viktig aspekt enligt utredningen är att finansieringen av bostäder måste fungera även under tider med ekonomisk instabilitet.

Tonvikten ligger på att utvärdera de nuvarande statliga kreditgarantierna för lån till bostadsbyggande och att ta fram förslag till ett system med statliga topplån.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [Regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till Stadsledningskontoret, Exploateringsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringskontoret har inkommit med ett kontorsyttrande. Stockholms Stadshus AB avstår från att svara på remissen.

Stadsledningskontoret anser att utredningen lyfter ett antal intressanta åtgärder som kan komma att underlätta för finansieringen och därmed genomförande av bostadsprojekt i hela landet och vill i sammanhanget lyfta att de förändrade reglerna för det statliga stödet för hyresrätter och studentbostäder, som infördes under våren 2018, kan möjliggöra att fler bostäder med rimliga boendekostnader kan komma att byggas.

Exploateringskontoret delar utredningens slutsats att finansieringen för närvarande generellt sett inte är något avgörande problem och att de föreslagna åtgärderna främst är avsedda för svagare bostadsmarknader och mindre byggaktörer. På vissa orter och i vissa lägen, främst i mindre kommuner utanför storstadsregionerna, kan svårigheter att få extern finansiering utgöra ett hinder.

Huruvida Stockholms ytterområden är att betrakta som svaga bostadsmarknader är av allt att döma avhängigt av konjunkturen.

Mina synpunkter

En bostad är en grundläggande del i ett gott liv och den bostadsbrist som idag råder i en stor majoritet av landets kommuner är mycket begränsande för individen.

Människor som är nya på bostadsmarknaden och äldre som behöver ett mer tillgängligt boende är två av de grupper som drabbas hårdast av detta. Mycket av dagens problem på bostadsmarknaden i Stockholm grundas i den massiva utförsäljning av hyresrätter som skedde i Stockholm under åren 2006 till 2014.

I Stockholm är byggnadstakten högre idag än någonsin tidigare och finansieringssvårigheter är generellt sett inte ett problem. Vi har påbörjat 25 000 nya bostäder, och har satt upp ett ambitiöst mål om 80 000 bostäder fram till år 2025. 243 av Sveriges 290 kommuner uppger att de har bostadsbrist och att det främsta hindret för ett ökat byggande är höga produktionspriser. Jag delar utredningens slutsats, att bostadsbyggandet utan några åtgärder kommer att fortsätta att vara lågt eller obefintligt på de svagare marknaderna. Dock behövs en precisering av vad som kan anses som svaga bostadsmarknader. Stockholms stad kan anses vara en stark marknad, även om det finns utmaningar och områden som kan komma att behöva stöd och riktade insatser.

Jag välkomnar regler som underlättar eller bidrar till ändrade finansieringsmöjligheter för landets kommuner och hänvisar i övrigt till Stadsledningskontorets synpunkter.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 7 juni 2018

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Remissen – en sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Joakim Larsson och Cecilia Brinck (båda M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Föreliggande ärende gäller ett förslag om förbättrade finansieringsmöjligheter för svaga bostadsmarknader. Vi instämmer i utredningens slutsats att finansieringen av bostäder behöver fungera även under tider med ekonomisk stabilitet. Förslaget berör i huvudsak andra bostadsmarknader än storstadsregionerna. Vi vill dock kommentera finansborgarrådets påståenden.

Finansborgarrådet försöker återigen påskina att det är Alliansens politik som skapat föreliggande bostadskris. Det stämmer inte att blandade upplåtelseformer, som ombildningar i

ytterstaden skulle bidra till, ökar segregationen eller skapar bostadsbrist. Det är tvärtom så att blandningen av upplåtelseformer minskar segregationen och möjliggör för fler att välja mellan upplåtelseformer utan att behöva lämna sin stadsdel.

Alliansen drev under förra mandatperioden en aktiv bostadspolitik och såg till att staden nådde den högsta byggtakten sedan 1970-talet. Det togs fram områdesprogram för helhetsgrepp och genomfördes markanvisningstävlingar på såväl lägsta hyra som på kvalitet och hållbarhet. Hälften av alla markanvisningar gick till hyresrätter och 41,3 procent av alla nya bostäder som byggdes var hyresrätter. Alliansen lämnade över 122 000 bostäder i olika skeden. Det innebär att samtliga bostäder som byggs fram till 2018 är projekt som Alliansen initierade.

Stadsledningskontoret har understrukit vikten av en hög och jämn takt i bostadsbyggandet. Därför ser vi med oro på hur ett flertal investeringar, som projektet vid Brommaplan, projekt i Älvsjö, Farsta och Hagastaden, har lagts på is. Fördröjningar och förseningar medför fördyringar. Inbromsningen av flera stora bostadsprojekt i kombination med andra faktorer på marknaden, som inlåsnings effekter, är bekymmersam. Den socialdemokratiskt ledda regeringens beslut att införa amorteringskrav drabbar stockholmarna mest och i synnerhet unga som redan nu står långt ifrån bostadsmarknaden.

Stockholmshusen har inte resulterat i lägre hyreskostnader, något som var målet med ”konceptet”. Stockholmshusen är dessutom ännu bara spadtag. Målet för antalet studentbostäder är inte i närheten av att vara uppnått. Socialdemokraterna når inte årsmålen vad gäller flera indikatorer för bostadsbyggande och har misslyckats med att nå bostadsmålen för de allmännyttiga bostadsbolagen som nu har en bostadsskuld på 2199 hyresrätter. Boverket varnar för en inbromsning i bostadsbyggandet med 25 procent i Storstockholm, detta i ett läge då bostadsbyggande behöver öka för att möta framtidens behov. I Stockholm står idag 600 000 personer i bostadskö, att jämföra med 250 000 personer 2008. Stadsrevisionens kritik av stadens bristande prognossäkerhet och bristande måluppfyllelse var skarp i årsrapporterna för 2017. Dåligt underarbete, undermåliga bedömningar av projekt och tidsaspekter skapar fördröjningar och på sikt stora fördyringar. Att det byggs i rekordtakt och till låga hyror är majoritetens bild, men den stämmer inte med verkligheten.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Johanna Sjö och Markus Nordström (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ertlund (C) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Utredningen avser produktionsinriktade styrmedel, som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av bostäder, med fokus på svagare bostadsmarknader och mindre byggaktörer. En viktig aspekt är att finansiering av bostäder måste fungera även under tider med ekonomisk instabilitet. Målet är att underlätta finansiering av bostadsprojekt utan att bidra till oansvarig riskhantering.

Tonvikten ligger på att utvärdera de nuvarande statliga kreditgarantierna för lån till bostadsbyggande och att ta fram förslag till ett system med statliga topplån. Efterfrågeinriktade styrmedel, som beskattningen av boende, bostadsbidrag och bosparande, är faktorer som ligger utanför utredningens uppdrag.

Utredningen beskriver problembilden gällande finansiering av nya bostadsprojekt. Det finns ett behov av fler bostäder i många mindre kommuner utanför storstadsregionerna där det är svårt att få igång nyproduktionen av bostäder och det råder generell brist på bostäder med god tillgänglighet i beståndet. De bostäder som byggs är i liten utsträckning ekonomiskt överkomliga bostäder, som kan efterfrågas av hushåll med låga eller medelhöga inkomster.

Tillgång till finansiering är grundläggande för möjligheterna att bygga bostäder, liksom för att kunna genomföra mer omfattande ombyggnad eller upprustning av det befintliga beståndet. Utredningen finner dock inte stöd för att svårigheter med finansiering generellt sett skulle vara ett hinder för bostadsbyggande. Där behovet av att bygga bostäder volymmässigt är som störst är det idag oftast inget större problem att få finansiering för bostadsbyggande. Men på vissa orter och i vissa lägen, främst i mindre kommuner utanför storstadsregionerna, kan svårigheter att få extern finansiering utgöra ett hinder. Det gäller inte minst för mindre aktörer. I ett sämre konjunkturläge kan det bli hårdare konkurrens om kapital för investeringar.

Utredningen väljer att definiera svaga bostadsmarknader som kommuner, orter, stadsdelar eller bostadsområden där det inte byggs eller byggs om i tillräcklig omfattning och där detta beror på att det inte går att få nödvändiga lån på marknadens villkor. Svaga marknader kan finnas såväl i kommuner med svag befolkningsutveckling som i storstädernas ytterområden.

Som ett led i en stabil och långsiktig lösning av tillgången till finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder i hela landet föreslår utredningen att:

- de statliga kreditgarantierna för lån till bostadsbyggande breddas. Kreditgaranti lämnas även för lån till renovering och för lån till utgifter under projekteringskedet. Schablonbeloppet för produktionskostnad vid nyproduktion höjs så att det bättre överensstämmer med aktuella produktionskostnader.
- statliga marknadskompletterande topplån erbjuds där det inte går att få tillräcklig finansiering på den ordinarie kreditmarknaden. Statliga Almi får uppdraget att hantera dessa lån.

Utredningen har i första hand landat i åtgärder som kan vidtas utan att det belastar statsbudgeten.

Genom de föreslagna förändringarna kan kreditgarantierna förväntas bli mer attraktiva och i högre utsträckning kunna underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av bostäder.

Kompletterande insatser med inriktning på mindre aktörer och svagare bostadsmarknader som föreslås är:

- en statlig hyresförlustgaranti erbjuds för aktörer som bygger hyresbostäder för egen förvaltning i kommuner som till följd av befolkningsökning har brist på bostäder men där det råder osäkerhet om framtida efterfrågan.
- under en försöksperiod på fem år erbjuds under vissa förutsättningar ett startbidrag för byggemskaper, för att täcka budgeterade utgifter i projekteringsskedet upp till 300 000 kronor.
- en mindre översyn av K3-regelverket görs avseende hur nuvärdet av ett framtid kassaflöde ska beräknas vid bestämningen av nyttjandevärdet av en nybyggd bostadsfastighet. Syftet är att underlätta för mindre aktörer genom att diskonteringsräntan kan sättas utifrån faktiska finansieringskostnader. Det skulle kunna motverka att fastighetsvärdena måste skrivas ner omedelbart efter färdigställandet.
- reglerna för investeringsstödet till hyresbostäder och studentbostäder ändras, så att en del av stödet betalas ut i förväg.

Utredningen förväntar ingen volymmässigt stor effekt på bostadsproduktionen utifrån de lagda förslagen. Det kan handla om 1 000 till 3 000 bostäder per år som annars inte hade kunnat realiseras på grund av avsaknad finansiering.

Beredning

Ärendet har remitterats till Stadsledningskontoret, Exploateringsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringskontoret har inkommit med ett kontorsyttrande. Stockholms Stadshus AB avstår från att svara på remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 21 maj 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Bostadsbristen i Stockholm begränsar såväl stadens som stockholmarnas utveckling. Takten i bostadsbyggandet ska fortsatt ligga på en hög nivå med fokus på klimatsmarta hyresrätter med rimliga hyror. Stadsledningskontoret anser att utredningen lyfter ett antal intressanta åtgärder som kan komma att underlätta för finansieringen och därmed byggandet av bostäder. Det saknas dock en precisering av vad som kan anses som svaga bostadsmarknader. Huruvida Stockholms ytterområden är att betrakta som svaga bostadsmarknader är av allt att döma avhängigt av konjunkturen.

Långvariga konjunktursvängningar och osäkra finansiella förutsättningar kan slå hårt för möjligheten att upprätthålla en hög och jämn takt i bostadsbyggandet.

Stadsledningskontoret delar utredningens slutsats att finansieringen för närvarande generellt sett inte är något avgörande problem. Där behovet av att bygga bostäder volymmässigt är som störst idag, är det oftast inte finansieringen som är den största svårigheten när det gäller att få igång ett ökat bostadsbyggande. För att få genomförandekraft i stadsbyggandet pekar stadens översiktsplan ut ett antal fokusområden i ytterstaden. Till dessa platser riktas stadens investeringar och planeringsresurser för att få igång mer omfattande bostadsbyggande och stadsutveckling än vad som är möjligt med nuvarande marknadsförutsättningar. Dessa fokusområden skulle åtminstone delvis kunna definieras som svagare bostadsmarknader idag, där föreslagna stöd och särskilda regler skulle kunna tillämpas.

Enligt Stockholms stads budget 2018 ska konkurrensen på byggmarknaden stimuleras genom att fler mindre aktörer ges möjlighet att delta i byggandet av Stockholm. Berörda nämnder ska underlätta för mindre aktörer på marknaden genom att utveckla områdesplanering som resulterar i färdiga byggrätter som mindre byggherrar kan efterfråga. Arbetet med byggemaskaper ska fortsätta och det föreslagna tillfälliga stimulansbidraget bör kunna bidra till ökat intresset för denna planeringsform.

En av regionens största utmaningar är att få fram ändamålsenliga bostäder till alla som vill bo och verka i Stockholmsregionen och att producera bostäder för hushåll med låga inkomster. Stockholmshusen är en viktig och prioriterad gemensam satsning mellan de tekniska nämnderna och de allmännyttiga bostadsbolagen då bolagen under kommande år ska fördubbla byggnationen av nya hyresrätter. Ambitionen är att hyran i Stockholmshusen ska bli lägre än annan nyproduktion. Stadens bostadsbolag ska särskilt prioritera byggandet av hyresbostäder som unga, studenter och andra grupper med svag ställning på bostadsmarknaden har råd att efterfråga och exploateringsnämnden ska samtidigt markanvisa med krav på rimliga hyror.

Svenska Bostäder och organisationen jagvillhabostad.nu har prövat ett samarbete kring hur man tillsammans skulle kunna göra verklighet av konceptet ”Snabba hus”. ”Snabba hus” är en lösning på den mest akuta bostadsbristen och innebär mobila hyresrätter för unga vuxna uppförda på tidsbegränsade bygglov.

För att kunna möta bostadsbehovet till följd av ett ökat antal äldre personer i befolkningen anser utredningen att statlig kreditgaranti bör kunna lämnas även för lån till sådant som tillgänglighets-förbättrande åtgärder i gemensamma utrymmen i flerbostadshus.

Utredningen föreslår att kreditgaranti även ska kunna lämnas för lån till renovering och upprustning, utan inskränkning vad gäller typ av åtgärder. För att de som bygger ska våga investera i bostadsbyggande behöver spelreglerna på bostadsmarknaden vara långsiktiga. Stadsledningskontoret delar denna uppfattning.

Stadsledningskontoret anser också att ändrade regler för investeringsstödet till hyresbostäder och studentbostäder, så att en viss del av stödet betalas ut i förväg är värdefullt. Den osäkerhet som tidigare funnits i fråga om såväl storleken som tidpunkten för utbetalning av investeringsstödet minskar i och med detta.

Föreslagna regeländringar och åtgärder kan komma att bli tillämpliga för delar av bostadsmarknaden i Stockholm. Stadsledningskontoret efterlyser ändringar i K3-reglementet som framför allt kan underlätta de allmännyttiga bostadsbolagens möjlighet att finansiera delar av bostadsprojekt med det statliga stödet för mindre hyresrätter och studentbostäder..

Stadsledningskontoret anser vidare att utredningen behöver precisera vad som avses med svagare bostadsmarknader. Stockholms stad som helhet kan anses utgöra en stark marknad, även om det finns utmaningar och delmarknader som kan komma att behöva stöd och riktade insatser. Bostadsbyggande behöver fortsatt ha en hög takt i hela landet. Regler som underlättar eller förenklar och bidrar till ändrade finansieringsmöjligheter för landets kommuner välkomnas därför.

Stadsledningskontoret föreslår slutligen att kommunstyrelsen beslutar att betänkandet Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108) anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 maj 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Huruvida produktionsinriktade styrmedel kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av bostäder är primärt en fråga för bostadsbolagen att ta ställning till och inte en fråga för exploateringskontoret.

Exploateringskontoret delar utredningens slutsats är att finansieringen för närvarande generellt sett inte är något avgörande problem. Där behovet av att bygga bostäder volymmässigt är som störst idag, är det oftast inte finansieringen som är den största svårigheten när det gäller att få igång ett ökat bostadsbyggande.

Men på vissa orter och i vissa lägen, främst i mindre kommuner utanför storstadsregionerna, kan svårigheter att få extern finansiering utgöra ett hinder. Det gäller inte minst för mindre aktörer, som kanske dessutom är nya på den lokala marknaden.

Om föreslagna stöd eller särskilda regler ska riktas särskilt till svaga bostadsmarknader behövs en precisering av var eller under vilka förutsättningar som sådana stöd eller regler ska vara tillämpliga, bland annat för att säkra att åtgärderna är förenliga med EU:s statsstödsregler.

Huruvida Stockholms ytterområden är att betrakta som svaga bostadsmarknader är av allt att döma avhängigt av konjunkturen.

För att få genomförandekraft i stadsbyggandet pekar stadens översiktsplan ut ett antal fokusområden i ytterstaden. Till dessa platser riktas stadens investeringar och planeringsresurser för att få igång mer omfattande bostadsbyggande och stadsutveckling än vad som är möjligt med nuvarande marknadsförutsättningar.

Ett tillfälligt stimulansbidrag för byggemaskaper, i kombination med informationsinsatser i samband med lanseringen av stödet, kan enligt utredningen bidra till att öka intresset för denna planeringsform. Eftersom det inte finns någon kommersiell aktör som står bakom och kan stå för utgifter under det inledande skedet, krävs att byggemaskapen kan få ihop ett startkapital genom ekonomiska bidrag från medlemmarna. Det kan ställa ganska stora krav på ekonomisk styrka hos dem som vill engagera sig i en byggemaskap.

Enligt Stockholms stads budget 2018, Ett Stockholm för alla, ska konkurrensen på byggmarknaden stimuleras genom att fler mindre aktörer ges möjlighet att delta i byggandet av Stockholm. Berörda nämnder ska underlätta för mindre aktörer på marknaden genom att utveckla områdesplanering som resulterar i färdiga byggrätter som mindre byggherrar kan efterfråga. Arbetet med byggemaskaper ska fortsätta. Mot bakgrund av detta planeras nu en markanvisningstävling för byggemaskaper inom Fokus Skärholmen.

För att få svar på hur byggemaskaper kan stärka sin förmåga att genomföra projekt ingår Stockholms stad i ett forskningsprojekt, DiverCity, som kommer att pågå under två år. DiverCity syftar till kunskapsbyggande kring byggemaskaper i en svensk kontext och kommer att drivas i en projektgrupp bestående av aktörer från olika kompetensområden relevanta för process-utveckling kring byggemaskaper.

En av regionens största utmaningar är att få fram ändamålsenliga bostäder till alla som vill bo och verka i Stockholmsregionen och att producera bostäder för hushåll med låga inkomster. I arbetet att erbjuda bostäder till rimliga kostnader fortsätter arbetet med Stockholmshusen samtidigt som markanvisningar med krav på rimliga hyror prövas.

Stockholmshusen är en viktig och prioriterad gemensam satsning mellan de tekniska förvaltningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen då bolagen under kommande år ska fördubbla byggnationen av nya hyresrätter. Ambitionen är att hyran i Stockholmshusen ska bli lägre än annan nyproduktion.

Stadens bostadsbolag ska särskilt prioritera byggandet av hyresbostäder som unga, studenter och andra grupper med svag ställning på bostadsmarknaden har råd att efterfråga.

Sedan ett par år har Svenska Bostäder och organisationen jagvillhabostad.nu prövat ett samarbete kring hur man tillsammans skulle kunna göra verklighet av konceptet ”Snabba hus”. ”Snabba hus” är en lösning på den mest akuta bostadsbristen och innebär mobila hyresrätter för unga vuxna uppförda på tidsbegränsade bygglov.

För att kunna möta bostadsbehovet till följd av ett ökat antal äldre personer i befolkningen anser utredningen att statlig kreditgaranti bör kunna lämnas även för lån till sådant som tillgänglighets-förbättrande åtgärder i gemensamma utrymmen i flerbostadshus.

Utredningen föreslår att kreditgaranti även ska kunna lämnas för lån till renovering och upprustning, utan inskränkning vad gäller typ av åtgärder. Exploateringskontoret välkomnar en sådan satsning. För att de som bygger ska våga investera i bostads-byggande behöver spelreglerna på bostadsmarknaden vara långsiktiga.

Att reglerna för investeringsstödet till hyresbostäder och studentbostäder ändras, så att en viss del av stödet betalas ut i förväg är värdefullt. Den osäkerhet som tidigare funnits i fråga om såväl storleken som tidpunkten för utbetalning av investeringsstödet minskar i och med detta.

Exploateringskontoret delar avslutningsvis utredningens uppfattning om att de föreslagna åtgärderna främst är avsedda för svagare bostadsmarknader.