



Datum
2021-03-31
Adress

Yttrande

Diarienummer
SBN-2021-70

Till
Kommunstyrelsen

Yttrande över Remiss från Finansdepartementet - Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46 STK-2021-46

Stadsbyggnadsnämnden har beslutat att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

2018 tillsatte statsrådet Magdalena Andersson en nationell kommission för ekonomisk jämlikhet. Denna SOU (2020:46) är resultatet av kommissionens utredning. Utredningen pekar på att de socioekonomiska skillnaderna i Sverige ökat sedan 1980-talet och framhåller behovet av aktiva insatser från staten för att främja en ökad jämlikhet i Sverige. Utredningen innehåller ett brett paket av insatser – de som berör stadsbyggnadsnämndens verksamhet är främst i sektionen *Bostäder och grannskap*.

Stadsbyggnadsnämnden välkomnar generellt att staten tar ett större socialt ansvar i bostadspolitik. Flertalet av insatserna utredningen föreslår kan innebära positiva tillskott på bostadsmarknaden. I många frågor finns det dock komplicerade frågeställningar kopplade till detaljer, ansvarsfördelning och dylikt. En återkommande frågeställning är hur insatser bäst utformas för att nå de hushåll som har svårast att efterfråga bostad idag, och hur riktade och specifika olika insatser eller bidrag ska vara kopplade till deras behov.

Yttrande

Stadsbyggnadsnämnden har samordnat delar av svaret med andra nämnder i staden.

Bakgrund och utgångspunkt för utredningen

2018 tillsatte statsrådet Magdalena Andersson en nationell kommission för ekonomisk jämlikhet. Det uppdrag som formulerats i kommissionens direktiv är brett och allmänt hållet.

Det sammanfattas i följande tre punkter:

- Föreslå åtgärder som kan bidra till att utjämna skillnader i uppväxtförhållanden, samt i möjligheter till god utbildning och arbete med goda arbetsvillkor.
- Överväga åtgärder som stärker den enskildes rätt i förhållande till starka ekonomiska intressen.
- Lämna förslag till andra typer av jämlikhetsskapande åtgärder.

Denna SOU (2020:46) är resultatet av kommissionens utredning.

Kommissionen konstaterar att det svenska samhället under efterkrigstiden präglats av en internationellt sett mycket hög socioekonomisk jämlikhet som samtidigt har kunnat kombineras med en hög ekonomisk tillväxt. Jämlikheten - och en hög lägstanivå vad gäller fattigdom, utbildning med mera - framhålls ofta som en framgångsfaktor för Sverige. De ekonomiska skillnaderna i Sverige var som lägst på 1980-talet och har sedan dess ökat. Relaterade skillnader vad gäller t.ex. hälsa, skolresultat och boendestandard har även ökat. Orsakerna till detta bedöms enligt utredningen vara en kombination av strukturella förändringar och policybeslut, t.ex.:

- Globaliseringen av ekonomin och informationssamhället har lett till en makto-balans mellan kapital och arbetskraft eftersom kapital är betydligt mer rörligt än arbetskraften.
- Beskattning på förmögenhet som arvsskatt och fastighetsskatt (vid försäljning) har avskaffats.
- Demografiska förändringar som en hög invandring kombinerad med utmaningar för de anlända att etablera sig i samhället.
- En otillräcklig social bostadspolitik som lett till bostadsbrist, särskilt i storstadsregionerna.

Trots betydelsen av strukturella förändringar konstaterar utredningen att många av förändringarna kan kopplas till medvetna politiska val som på olika sätt gradvis bidragit till ökande socioekonomiska skillnader i Sverige sedan 1980-talet. Nationalstaten har även minskat sitt sociala åtagande; ansvar i många frågor har decentraliserats till kommuner eller regioner som i vissa fall har bristande verktyg eller resurser att kunna hantera dem.

Två grundläggande slutsatser från kommissionen är att:

- En hög jämlikhet skapar gemensamma samhällsvinster i form av t.ex: ekonomisk rörlighet, tillit, hälsa och tillväxt. Framförallt är det dock en hög lägstanivå som är viktig.
- Ojämlikheten växer av egen kraft under normala förhållanden. Jämlikheten i ett samhälle är inte stabil i sig själv utan behöver försvaras och underhållas. För att ojämlikheten inte ska växa krävs alltså *aktiva insatser från politiken*.

Utredningen föreslår utifrån dessa utgångspunkter ett brett paket av insatser för ökad välfärd och minskad ojämlikhet i Sverige.

Förslag som berör stadsbyggnadsnämndens verksamhet

Den del av utredningen som främst berör stadsbyggnadsnämndens verksamhet är avsnittet *Bostäder och grannskap*. Stadsbyggnadsnämnden vill börja med att instämma i grundanalysen om att det nuvarande bostadspolitiska systemet i Sverige inte till fullo lyckats tillgodose bostadsbehovet för alla, och att detta skapar negativa sociala konsekvenser och betydande kostnader för samhället. Givet detta, är det välkommet att vända på olika stenar och diskutera diverse lösningar på nationell, regional och kommunal nivå som kan skapa en mer socialt hållbar bostadsmarknad för alla. Stadsbyggnadsnämnden välkomnar således regeringens initiativ att undersöka och ge förslag på en ny social bostadspolitik. Nedan ges synpunkter på utredningens förslag:

Varken kommunala bostadsbolag eller privata aktörer har under rådande villkor ett tillräckligt incitament att bygga nya bostäder. Staten måste ta ett större finansiellt och eventuellt också verksamhetsmässigt ansvar. Nivån på investeringsstödet för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande bör successivt höjas. Inriktningen bör vara att en större del av stödet ska gå till storstadsområdena. Stödet bör kontinuerligt utvärderas.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Det kan ifrågasättas hur effektivt investeringsstödet har varit, då det inte nämnvärt verkar ha ökat byggandet av hyresbostäder. I intervjuer med bostadsaktörer har det påpekats att skillnaden mellan den marknadsmässiga hyran och stödets normhyra är för stort och därmed inte gör det lönsamt att använda stödet. Om investeringsstöd ska användas som instrument behöver även träffsäkerheten i utformningen av investeringsstödet bli bättre. I den nyligen publicerade rapporten *Utvärdering av investeringsstöd till nya hyresbostäder* (Evidens, februari 2021) konstateras att de bostäder som byggts med investeringsstöd sällan kommer de grupper i samhället till godo som har störst behov av en bostad med lägre hyra. I sin nuvarande utformning gynnar stödet ofta resursstarka hushåll p.g.a. långa kötider och en rak fördelning av bostäder utan behovsprövning.

Ett statligt topplån för byggande på svagare bostadsmarknader bör införas.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Ett statligt topplån var ett viktigt verktyg i den nationella strategin för att främja bostadsbyggandet i Sverige under efterkrigstiden. Att åter införa detta skulle kunna innebära ett positivt tillskott till bostadsbyggandet. En angelägen frågeställning skulle dock vara vad kraven för lånet skulle vara och i vilken mån det skulle kopplas till olika sociala krav (t.ex. en låg hyresnivå)? Ytterligare en fråga är om det effektivt skulle kunna tillgodose bostadsbehovet för de mest betalningssvaga delarna av bostadsmarknaden (d.v.s. om ett ökat allmänt bostadsbyggande utan någon slags förtur för betalningssvaga hushåll effektivt skulle adressera bostadsbristen). Att på olika sätt istället stärka kommunernas redskap borde vara ett alternativ att utreda.

Bostadsförsörjningen måste planeras regionalt, eftersom arbetsmarknader normalt sträcker sig över mer än en kommun. Kommunerna bör mötas på regional nivå för att i samråd med staten avgöra behovet av bostadsbyggande och fördela ansvaret mellan kommunerna inom regionen. Den kommunala förköpsrätten bör återinföras.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Det är utifrån förslaget oklart vad den gemensamma utgångspunkten för analysen skulle vara och. Stadsbyggnadsnämnden anser att det kommunala självstyret över bostadsplaneringen behöver värnas och att ansvaret för bostadsbyggande bör finnas där verktygen finns – d.v.s. på kommunal nivå. En regional samordning kan utgöra ett komplement till detta. De mest intressanta områdena för gemensam regional planering är kring bebyggelse kopplat till infrastruktursatsningar och forum för sådan samverkan finns redan.

Stadsbyggnadsnämnden stödjer att den kommunala förköpsrätten återinförs.

Beslut har fattats om att utreda hur ett socialt boende ska utformas. Utredningen bör ges tilläggsdirektiv för att utreda ett statligt ägt fastighetsbolag som kan ta ansvar för nyproduktion i de situationer där varken kommunala bolag eller privata fastighetsägare visar tillräckligt intresse.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Som nämnts är det tydligt att den nuvarande bostadsmarknaden inte fullt ut tillgodoser alla invånares behov och att den strukturella hemlösheten påtagligt ökat under 2010-talet. Sveriges inriktning med en allmän bostadsmarknad för alla har en sund grundtanke, men skapades samtidigt under en annan tid med annan demogra-

fisk profil och annorlunda samhällliga förutsättningar. Med tanke på dagens utmaningar behöver andra lösningar åtminstone utredas och övervägas. Stadsbyggnadsnämnden ser därför positivt på en utredning om en anpassad svensk version av socialt boende. Det finns många olika system och varianter av sociala bostadssektorer i andra europeiska länder. En del länder har t.ex. system där ordinarie bostäder och bostäder med subventionerad hyra blandas i samma hus. Denna typ av lösningar kan därmed främja en ökad social integration i staden, snarare än att skapa de segregerade områden som ibland kanske associeras med social housing.

Stadsbyggnadsnämnden är tveksam till ett statligt fastighetsbolag. Frågan är när och hur detta bolag skulle agera relativt de kommunala bolagen? Vidare finns stora frågor kring praktiska aspekter som förvaltning och administrering. Stadsbyggnadsnämnden förordar snarare att dels använda de nationella verktyg som finns - t.ex. Akademiska hus – eller att utveckla direktiv och förutsättningarna för de kommunala bostadsbolagen.

Beskattningen av ägt och hyrt boende bör harmoniseras. Skatt eller avgift på ägda bostäder bör vara proportionell utan tak ovanför ett visst lägstabelopp. Värdeökningar på boende bör beskattas som andra kapitalvinster.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Generellt är det eftersträvansvärt att beskattning av hyrda och ägda bostäder är relativt likvärdiga. Det kan noteras att i de analyser av den svenska förmögenhetsutvecklingen som gjordes av Thomas Piketty så har värdeökningen på bostäder i Sverige - relativt andra länder - varit relativt drivande i att öka förmögenhetsskillnaderna under efterkrigstiden. Samtidigt finns det en del komplicerade frågeställningar kopplade till beskattningen av ägda bostäder: Låg beskattning på försäljning kan främja rörlighet på bostadsmarknaden; lägre kostnader för ägda bostäder kan gynna inträde på ägarmarknaden; att öka kostnaden för ägda bostäder och inte minska den för hyrda kanske inte effektivt gagnar de grupper där bostadsbristen är som störst?

Handlingsutrymmet gentemot EU-regelverket vad gäller de allmännyttiga bostadsföretagen ska utnyttjas till fullo. För det fall att man inte väljer att utveckla en särskild kategori för socialt boende bör det preciseras att det så kallade affärsmässighetskravet inte står i strid med en lågprislinje som endast begränsas av självkostnadsprincipen.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Att frågå EUs strikta konkurrenskrav och därmed öka möjligheterna och manövreringsutrymmet för de allmännyttiga bostadsbolagen att agera ser stadsbyggnadsnämnden som positivt. I stort sett alla länder inom EU utom Sverige har begärt undantag från EUs konkurrenslagstiftning avseende subventionerade bostäder. Hur, och i vilken grad, de möjligheter som ges av undantaget bör användas kan sedan vidare diskuteras.

Möjligheterna att föra ut vinster ur de allmännyttiga bostadsföretagen bör begränsas till sociala förebyggande insatser som bevisligen förbättrar boendemiljöer och minskar segregation.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Stadsbyggnadsnämnden är tveksam till om lagstiftning är rätt angreppssätt i frågan. Det är viktigt att kommunerna tydligt deklarerar hur överskotten ska användas, och att de kopplas till sociala nyttor, men stadsbyggnadsnämnden ser en vinst i att det finns en flexibilitet i hur kommuner kan välja att använda vinsterna från bostadsbolagen. Insatser för att minska segregering (eller effekter av segregering) kan vidare vara breda och varierande.

En statlig hyresgaranti bör införas för att underlätta för yngre och hushåll med lägre men stabila inkomster att få tillgång till bostad.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Stadsbyggnadsnämnden är generellt positiv till en statlig hyresgaranti. Mot bakgrund av att kommuner tillämpar det bostadssociala verktyget hyresgaranti på olika sätt är det troligtvis positivt att ansvaret övertas av statlig myndighet, där Försäkringskassan bedöms vara särskilt lämpade.

Hyresgäster bör ges ökat inflytande vid renoveringar för att förbinda standardhöjningar och hyreshöjningar som tvingar vissa hyresgäster att flytta.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Stadsbyggnadsnämnden delar utredningens bedömning om att hyreshöjning vid renovering behöver vara reglerad. Renoveringsbehovet i hyresbeståndet är på många håll stort. Dagens bestämmelser möjliggör hyreshöjning vid renovering men inte vid löpande underhåll har lett till en situation av eftersatt underhåll, med dyra omfattande renoveringar som följd. Stadsbyggnadsnämnden bedömer att förslaget om att införa ett lagstadgat krav på hyresgästernas möjlighet att välja nivå vid renovering är viktigt för att människor ska kunna bo kvar i sina hem även efter renovering. Det är dock i detta avseende viktigt att skilja mellan olika former av renoveringar: det är rimligt att kunna tacka nej till mindre viktiga standardhöjningar, men kanske inte nödvändiga reparationer eller renoveringar för att upprätthålla en acceptabel standard eller hygien i fastigheten.

I Danmark infördes 2020 en lag som förbjuder fastighetsägare som köper en fastighet från att höja hyran förrän fem år efter renovering. Detta ska förhindra spekulation i slitna hyresbestånd. Denna modell är något att överväga i sammanhanget.

Boverket och Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att tillsammans med intresserade kommuner utvärdera modeller för hemlösa barnfamiljer.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Initiativet välkomnas då ökad kunskap om ämnet alltid är positivt.

Bostadsbidragen har genom otillräcklig uppräkningsförlorat sin roll som bostadspolitiskt instrument och bör höjas. Höjningen bör ges en profil som framför allt gynnar barnfamiljer.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Stadsbyggnadsnämnden instämmer att bostadsbidraget bör höjas och stärka sin roll som bostadspolitiskt instrument. Riktade stöd till hushåll med behov är ofta ett mer träffsäkert instrument för att öka tillgången till bostadsmarknaden än bidrag till byggindustrin. Det bör även övervägas att ta bort åldersgränsen för hushåll utan barn för att ge allmän tillgång till bidraget. Bidragsnivåerna behöver även ses över - de nuvarande bidragen är ej indexerade och har inte följt med i hyresutvecklingen. Vidare borde bidragen kopplas till hushållens hyreskostnader och behov.

Avveckling av rotavdraget. Argumenten för att behålla rotavdraget är i nuläget svaga. Subventionen infördes ursprungligen som ett konjunkturinstrument men permanentades på oklara grunder. Något behov av ett allmänt branschstöd till byggsektorn är svårt att se. Avdraget utnyttjas för en rad ändamål som inte bidrar till att öka den tillgängliga bostadsarean – renovering av fullt funktionsdugliga bostadsutrymmen, tillbyggnader som inte ökar boytan, med mera. Med en omallokering av resurserna till nybyggnad av hyreslägenheter lämnas ett bättre bidrag till lösandet av bostadskerisen. Avdraget kommer i dag huvudsakligen medel- och höginkomsttagare till del. En väsentlig del av de projekt som beviljas avdrag skulle utföras även utan stöd. Om resurserna överförs till andra stödformer inom bostadspolitiken, kommer den frigjorda arbetskraften dessutom att kunna beredas sysselsättning i annan byggverksamhet. Argumentet att subventionen bidrar till att minska svartarbetet i landet vilar på relativt svaga grunder.

Stadsbyggnadsnämndens kommentar: Frågan behöver utvärderas från en rad olika aspekter, men generellt anser stadsbyggnadsnämnden att det är rimligt att ett statligt stöd för renoveringar tydligare borde kopplas till sådant som skapar samhälls- eller miljövinster. Om statens medel för rotavdrag hade flyttats till annat stöd i bostadspolitiken som skulle kunna alstra motsvarande arbetsmöjligheter men med ökad samhällsnytta hade detta varit positivt.

ordförande

.....
Sofia Hedén (S)
.....

sekreterare

.....
Kristina Andersson
.....

Reservationer och särskilda yttranden

Martin Molin (C), Darko Simic (M), Göran Wiberg (M) och Mats Brogren (M) med instämmande av Susanne Ydstedt (M), Peter Ahlström (M) och Petra Lundgren (M) lämnar in en gemensam reservation, bilaga § 92a.

Anders Olin (SD) och Åsa Ahnfeldt (SD) med instämmande av Stefan Claesson (SD) och Karin Ramsay (SD) lämnar in en reservation, bilaga § 92b.

Mikael Andersson (V) med instämmande av Sara Andersson (V) lämnar in en reservation, bilaga § 92c.

Lars Hellström (L) med instämmande av Alexander Werne (L) lämnar in ett särskilt yttrande, bilaga § 92c.