

15 förslag till en blocköverskridande överenskommelse
om bostadspolitiken efter valet den 9 september 2018.



AttelWeiss
blå-röda
valmanifest

Innehåll

AtteWeiss blå-röda – ett valmanifest för en bostadspolitik som löser grundläggande problem!	4
Vad är problemet?	6
Bostadsbyggandet måste få stabila ramvillkor	6
En bostadsmarknad med naturlig rörlighet	6
Unga, förstagångsköpare och ekonomiskt svaga hushåll	7
Klimatutmaningen	7
En blå-röd bostadspolitisk överenskommelse	8
1. Tillsätt styrgrupp som leds av statsministern	8
2. Se över beslutade kreditrestriktioner	9
3. Underlätta för förstagångsköpare	10
4. Inför subventionerat bospårande	10
5. Främja rörligheten genom ändrad reavinstbeskattning	10
6. Bygg trygghets- och äldreboenden	11
7. Reformera hyressättningssystemet	12
8. Minska skatteskillnader mellan hyrt och ägt boende	13
9. Höj bostadsbidragen	13
10. Trappa ned ränteavdragen	14
11. Reformera strandskydd och riksintressesystemet	15
12. Enklare regler för prisvärda bostäder	15
13. Öka antalet kommunala sociala kontrakt	16
14. Tillse att klimatfrågan finns med i alla beslut	16
15. Finansiering	17
Kostnadsberäkning av reformer	18

AtteWeiss blå–röda — ett valmanifest för en bostadspolitik som löser grundläggande problem!

Genom media kan vi dagligen ta del av hur svårt det är för unga och ekonomiskt svaga att ta sig in på bostadsmarknaden. Den som inte har synnerligen goda inkomster, en egen välfylld spargris eller tillgång till föräldrar som kan belåna sina tillgångar hamnar utanför. Vi har alla i våra familje- och bekantskapskretsar sådana exempel.

En sak är säker: det kommer fler artiklar och reportage på samma tema framöver. Vi vill med det här ”valmanifestet” uppmana våra politiker att över blockgränserna nå en överenskommelse om de viktigaste bostadspolitiska åtgärderna. Det brådskar.

Men till saken hör att bostadspolitik är komplext. Den skär igenom många olika politik- och samhällsområden och utgör en komplex väv av orsakssamband. Åtgärder som sätts in för att lösa ett problem kan lätt skapa nya problem i en annan ände. Exempel på den typen av målkonflikter finns i gränslandet mellan bostadsbyggande och plan- och bygglagen samt miljöbalken.

Komplexiteten kan också illustreras av de senaste årens kreditrestriktioner, bl.a. de skärpta amorteringskraven. De infördes till följd av en ökad oro över hushållens skuldsättning. Konsekvenserna lät inte vänta på sig. Trots att behovet av nya bostäder är stort viker nu bostadsbyggandet och de sociala effekterna är redan tydliga. Trots att samhällsekonomin är stark skjuts ett stort antal bostadsprojekt på framtiden och flera företag signalerar om varsel om uppsägningar till hösten.

För att komma till rätta med problemen på bostadsmarknaden kan problematiken därför inte betraktas med ett begränsat synfält. Det behövs ett politiskt vidvinkelperspektiv där politiken tar i bostadsmarknadens utmaningar.

Till saken hör emellertid att bostadspolitikern är fylld av ideologiska och partitaktiska låsningar. Situationen är dock så allvarlig att Sverige inte har råd med den typen av låsningar. Ibland kan kompromisser förvisso vara negativa eftersom de skjuter upp de åtgärder som verkligen behöver vidtas. När det gäller bostadspolitik är läget det omvända. På detta område framstår kompromissen som den gyllene medelvägen, inte minst för att spelreglerna på bostadsmarknaden måste vara långsiktiga och stabila över ett regeringsskifte.

På ytan verkar nu de flesta vara överens om att det politiska systemet nästa mandatperiod måste ta sig samman och samla sig till breda, blocköverskridande och långsiktiga lösningar på bostadspolitikens område. Det behövs för att citera moderaternas partiledare Ulf Kristersson mer ”vuxensamtal” i politiken eller för att använda statsminister Stefan Löfvens ord ”mindre käbbel”.

Det fanns en tid då Sverige kunde skryta om vår sociala bostadspolitik som ett föredöme. Den tiden är förbi. Enligt flera analyser som presenterats under senare år, bl.a. från Boverket, Veidekke och akademiska experter är det snarare så att Sverige framstår som ”sämst i klassen” av jämförbara länder, när det gäller ekonomiska ambitioner och att säkerställa att

»Trots att behovet av nya bostäder är stort viker nu bostadsbyggandet och de sociala effekterna är redan tydliga.«

ekonomiskt svaga grupper har möjlighet att ordna ett eget och tryggt boende. Vi menar att det är dags att återupprätta en social bostadspolitik i Sverige men anser också att det jämfört med tidigare måste ske i andra former.

AtteWeiss blå-röda valmanifest har ambitionen att presentera ett förslag till en blocköverskridande överenskommelse inom bostadspolitiken. Syftet är att presentera förslag och utgångspunkter som hjälper de politiska partierna att finna en samsyn. Ambitionen har varit att identifiera ett antal nyckelfrågor som pockar på ett svar där det med god vilja från de inblandade partierna bör vara möjligt att hitta en minsta gemensam nämnare. Det förutsätter givetvis ett givande och tagande.

Vi har studerat de politiska partiernas motioner i riksdagen, talat med nyckelpersoner på respektive sida om blockgränsen samt analyserat var partierna har sina hjärtefrågor. I detta förslag har vi således utgått från de problem som behöver lösas men sedan strävat efter att formulera lösningar som har rimliga förutsättningar att accepteras över den politiska blockgränsen.

Vi som har författat rapporten är Lennart Weiss, kommersiell direktör på Veidekke och Stefan Attefall, strategisk rådgivare åt Veidekke. Lennart Weiss presenteras ibland som s-märkt bostadsdebattör på grund av sitt förflutna, bl.a. som politisk tjänsteman åt Socialdemokraterna i regeringskansliet. Lennart var också ordförande för den socialdemokratiska expertgrupp som i juni lade fram 15 konkreta förslag till en ny social bostadspolitik.



Stefan Attefall
Rådgivare och f.d.
bostadsminister



Lennart Weiss
Kommersiell direktör
Veidekke Sverige

Stefan Attefall är tidigare civil- och bostadsminister i Alliansregeringen 2010–2014 och har varit riksdagsledamot i 15 år för Kristdemokraterna, bl.a. som ordförande i Finansutskottet. Stefan är idag verksam som föreläsare, konsult och rådgivare inom bygg- och fastighetsbranschen och ordförande i kommunala bostadsbolaget Vätterhem.

Med våra respektive bakgrunder har vi förståelse för politikens möjligheter och begränsningar men också förståelse och respekt för de ekonomiska ramverken. Tillsammans har vi en bred erfarenhet av bostadspolitik och är båda pragmatiska till vår läggning.

Vi påstår inte att vi sitter inne med alla lösningar men en sak är vi helt övertygade om, den sociala bostadspolitiken måste återupprättas i Sverige och bostadsbyggandets ekonomiska villkor klargöras.

Det är dags för de politiska partierna att ta sig samman, slänga politisk prestige åt sidan och vidta de åtgärder som krävs för en fungerande, social bostadsmarknad. Om politikerna menar allvar med att man vill lösa bostadskrisen kan AtteWeiss blå-röda valmanifest bilda ram för en långsiktig överenskommelse som löser grundläggande problem på bostadsmarknaden.

Till sist bör det påpekas att framtagningen av detta valmanifest producerats med ekonomiskt stöd av Veidekke. För innehållet svarar dock författarna helt själva.

Stockholm i juni 2018

Lennart Weiss

Stefan Attefall

Vad är problemet?

Frågan är felaktigt formulerad i singularis. Mer korrekt är: vilka är problemen? Självfallet går det att göra listan lång men vi menar att det främst är fyra övergripande problem på bostadsmarknaden som måste adresseras i en samlad överenskommelse.

Bostadsbyggandet måste få stabila ramvillkor

Det behöver byggas många nya bostäder de närmaste 10 åren. I de växande storstadsregionerna hämmas den ekonomiska tillväxten av bristen på bostäder. Vi har idag en strukturell bostadsbrist som drabbar unga i färd men att bilda familj men trångboddheten ökar också påtagligt i redan socialt svaga områden. Till detta växer Sverige med ca en miljon människor på 10 år. Dessa utmaningar kan inte lösas enbart med "ökad rörlighet". Sannolikt ligger Boverkets behovsanalys nära det verkliga behovet vilket innebär att bostadsbyggandet behöver öka till ca 65 000–70 000 färdigställda lägenheter i genomsnitt per år fram till 2025. För de närmaste åren menar Boverket att bostadsbyggandet skulle behöva öka till ca 90 000 lägenheter per år.

För att klara den utmaningen måste politikerna måste ge svar på hur framtidens bostäder ska finansieras. Att bygga ca 500 000 bostäder kräver en samlad finansiering på ca 1 600 mdr kr. Till detta kommer finansieringsbehovet för bostäder som omsätts i beståndet. Fram till 2025 innebär detta att mer än 1000 mdr kr måste hämtas från banksystemet och resterande som eget kapital hos hushåll och fastighetsägare.

Det är uppenbart att vi har en målkonflikt mellan bostadsbyggandets finansiella utmaning och den

problembild runt hushållens och fastighetsbolagens skuldsättning samt bankernas exponering mot bostäder och fastigheter som Riksbanken och Finansinspektionen målar upp. Vi tar i detta sammanhang inte ställning till de olika positioner som intas i den debatten. Det är dock uppenbart att återregleringen av kredit- och banksektorn gör det svårare för hushållen men också bygg- och fastighetsbolagen att finansiera bostäderna.

Bostadsbyggande är i grunden en finansieringsmarknad. Före det politiska systemsiftet på 1990-talet svarade staten för kapitalförsörjningen. Detta skapade statsfinansiella problem. Efter systemsiftet lades ansvaret på hushållen, kommersiella aktörer och ytterst banksystemet. Om det är korrekt att detta utsätter samhällsekonomin för risker måste det formuleras ett nytt politiskt svar på den grundläggande frågan, *vem ska finansiera våra bostäder?*

Från andra länder ser vi att det finns exempel på stora offentliga åtaganden, både till fastighetsinvesteringar och mot enskilda hushåll, exempel där hushållen får bära huvudansvaret via lån, andra där olika typer av sparkassar tillsammans med en av samhället uppmuntrad sparkultur spelar en avgörande roll etc. Det finns emellertid inga exempel på fungerande bostadsmarknader där politiken avstått från att lämna ett övergripande politiskt svar på den finansiella frågeställningen.

En bostadsmarknad med naturlig rörlighet

Ett annat problem som det politiska systemet inte får blunda för är bristen på rörlighet. Ett ökat bostadsbyggande kan inte ensamt lösa bostadsbristen.



»Rörligheten inom såväl den hyrda delen som den ägda delen av bostadsmarknaden måste öka.«

Bostadsbeståndet måste användas mer effektivt vilket innebär att rörligheten inom såväl den hyrda delen som den ägda delen av bostadsmarknaden måste öka.

Ett sätt att möta frågan är att rikta större uppmärksamhet mot de äldres behov. Med ökad livslängd får Sverige allt fler äldre i behov av ökad omsorg. Flertalet klarar att bo kvar hemma med stöd av kommunernas hemtjänst men fler och fler är i behov av en anpassad bostad. Mycket talar för att de behövs ett ökat utbud av attraktiva senior- och äldreboenden med möjlighet till ett stegvis ökat serviceinnehåll. Attraktiva skattevillkor men också en ökad satsning på anpassade bostäder för äldre har potential att på ett naturligt sätt frigöra yttora villor och lägenheter för unga par och barnfamiljer som idag står utanför bostadsmarknaden. Detta visar att den gamla föreställningen om flyttkedjor har fortsatt relevans men visar att det behövs politiska åtgärder som främjar en för samhället ändamålsenlig rörlighet.

Unga, förstagångsköpare och ekonomiskt svaga hushåll

Ett tredje och växande problem är att en allt större del av befolkningen har svårt att få fotfäste på bostadsmarknaden. Det handlar dels om grupper med sämre ekonomiska förutsättningar såsom unga, förstagångs-

köpare och låginkomsttagare men också om människor i mer akut utanförskap, som riskerar att hamna i hemlöshet eller långsiktigt stigmatiserande lösningar.

Debatten behöver i den här delen föras med ett tudelat fokus. För de allra mest utsatta behövs särskilda lösningar. Hemlösheten framstår som en skamfläck för ett modernt välfärdssamhälle och behöver mötas med särskilda åtgärder, som principiellt dock bör vara av övergående karaktär med syfte att dessa personer ska kunna etablera sig på den ordinarie bostadsmarknaden.

När det gäller unga och förstagångsköpare behövs särskilda lösningar av motsvarande typ som erbjuds i andra jämförbara länder. Estland undantaget är Sverige idag det enda landet i Europa som inte erbjuder en särskild lösning när det gäller det så kallade bolånetaket. I flertalet länder erbjuds skattelättnader, startlån, attraktiva sparformer eller andra riktade lösningar för att stötta den yngre generationens inträde på bostadsmarknaden. Att inte politikerna visar större intresse för den unga generationens utsatthet på bostadsmarknaden framstår som märkligt men är också utmanande från ett generationsperspektiv.

Klimatutmaningen

Till detta finns andra utmaningar som behöver mötas med politiska åtgärder. Klimatutmaningen tillhör dessa frågor, som med rätt grepp och infogat i en helhetssyn på bostadsfrågan kan bidra till att "lösa flera problem samtidigt". Globalt sett orsakar byggandet av bostäder betydande koldioxidutsläpp. Sverige är ett skogsland med en stor potential att utnyttja trä som byggnadsmaterial.

Forskning visar att från ett livscykelperspektiv genererar ett flervåningshus i trä cirka 30–40 procent lägre koldioxid, oräknat den koldioxidbindande effekt som skog i sig har. Men ett ökat träbyggande kan inte ensamt möta byggsektorns klimatutmaning. Även cement- och betongindustrin har potential att radikalt minska klimatbelastningen. Ett uttalat livscykelperspektiv i byggprocessen ger förutsättningar att på ett logiskt sätt binda samman flera mål till en politisk helhet och bör vara den samlade överenskommelsens fjärde ben.

En blå–röd bostadspolitisk överenskommelse

När riksdagen valt statsminister efter valet och hen stiger in sitt rum har läget på svensk bostadsmarknad sannolikt förvärrats. Mycket talar för att Sverige står vid tröskeln till en akut byggkris med kraftigt minskat bostadsbyggande, inte minst i våra tre storstadsregioner. De unga möter en stängd dörr in till bostadsmarknaden. Allt fler nyanlända kan vittna om trångboddhet och om hur den grå-svarta bostadsmarknaden fungerar.

En ny regeringen kommer också att mötas av krav från en bostadssektor som sannolikt är full av förhoppningar, som alltid när en ny regering tillträder. Här finns gott om organisationer och företrädare och de kommer att stå i kö för att boka möten med såväl den nya finansministern som den nya bostadsministern. Där finns byggherrar, byggentreprenörer, fastighetsägare, konsulter, hyresgästföreningar, allmännyttiga företag, arkitekter, forskare med flera. Alla med sina önskelistor, alla med sina perspektiv på problemen på bostadsmarknaden.

Till detta känner vi väl till de ekonomiska, politiska och praktiska realiteterna. Alla nya lagar kräver någon form av utredning som underlag. Dessa processer tar tid. Samtidigt är det angeläget att bostadsfrågan inte dras i långbänk. Målet måste vara att alla förslag ska kunna presenteras och genomföras under kommande mandatperiod.

Med utgångspunkt från en sådan målsättning presenterar vi här 13 förslag till en samlad blå-röd överenskommelse och inleder med ett förslag runt själva processen.

1. Tillsätt styrgrupp som leds av statsministern

Förutsättningen för ett gott resultat är en god process. En god process är i sin tur beroende av en tydlig målbild och ett starkt mandat.

Vi menar därför att kommande samtal bör ledas direkt av statsministern. Samtalen bör ske i öppna former och inledas med öppen dialog runt problem-bild och målbeskrivning. De partier som avser delta och tillsammans representerar en långsiktigt tydlig majoritet i riksdagen bör vara beredda till ett långtgående samarbete inom dessa frågor under minst hela mandatperioden.

Efter mönster från pensionsöverenskommelsen bör personer i ledande positioner i respektive parti ingå i en övergripande styrgrupp. Styrgruppen fattar efter hand beslut om att tillsätta de utredningar, arbetsgrupper samt initiera de analyser som erfordras. Arbetet bör bedrivas med stor öppenhet mellan partierna för att på det sättet skapa ett förtroendefullt samtalsklimat som i sin tur gör det möjligt att pene-

trera alla de komplexa frågor som rymmer målkonflikter och som förutsätter kreativitet och förnuftiga kompromisser.

2. Se över beslutade kreditrestriktioner

Det är uppenbart att de senaste årens kreditrestriktioner påverkat kredit- och bostadsmarknadens funktionssätt och att detta fått betydande sociala effekter, inte minst för unga och kapitalsvaga hushåll. Ingen av de åtgärder som implementerats sedan bolånetaket infördes 2010 har dock antagits av riksdagen. Besluten har istället tagits av myndigheter, regeringen och i förlängningen av bankerna själva. Detta har skett utan en samlad analys av vilka avvägningar som behövs på längre sikt för att foga samman finansiering, bostadsbyggnadsmål, risker och sociala behov till en helhet.

Vi menar att en samlad utvärdering bör initieras av de sociala och finansiella effekterna av de kreditrestriktioner som riktats mot hushåll, företag och banker, som införts från 2010 fram till idag. Med utgångspunkt från en sådan översyn bör en långsiktig finansieringsstrategi för bostadsförsörjningen formuleras.

Utvärderingen bör prioritera att analysera effekterna av de åtgärder som riktats mot hushållen, d.v.s. bolånetaket, amorteringskraven, skuldkvotstaket och bankernas KALP-kalkyler*. Utvärderingen bör också analysera effekterna av de restriktioner som införts mot bankernas egen verksamhet och hur dessa påverkar kreditgivningen till hushåll och företag. I detta sammanhang bör också konsekvenserna av ökat

* KALP, Kvar-att-leva-på-kalkyler, är bankernas kalkyl av hur mycket hushållet ska ha kvar för egna levnadsutgifter efter kostnader för eget boende m m, baserat på de säkerhetsmarginaler för eventuellt stigande räntor som bankerna utgår från.

Kreditrestriktioner har påverkat kredit- och bostadsmarknadens funktionssätt och detta har fått betydande sociala effekter, inte minst för unga och kapitalsvaga hushåll.



behov av eget kapital analyseras. Förekomsten av ökat eget kapital gör hushåll, bolag och banker mer stryktåliga om en samhällsekonomisk störning inträffar. Givet att rådande inriktning av olika beslut är motiverad bör analysgruppen föreslå åtgärder för hur andelen eget kapital kan öka samt analysera hur en sådan kapitaluppbyggnad kan ske under fördelningspolitiskt rimliga former.

3. Underlätta för förstagångsköpare

Kreditrestriktioner och skärpta amorteringskrav har gjort det allt svårare för unga att komma in på bostadsmarknaden. I motsats till många andra länder uppmuntras inte heller unga människor att bygga upp ett eget kapital för sin första investering i en bostad. Olika former av särlösningar för förstagångsköpare finns i Norge, Nederländerna, Tyskland, Finland, Frankrike, för att bara nämna några länder. I vissa länder ges det t.o.m. engångsbidrag, så kallat "egenkapitaltillskott", till kontantinsatsen. I andra länder en statligt subventionerad låneränta. Norge har sedan början av 2000-talet Startlån till förstagångsköpare och Storbritannien erbjuder statligt topplån på upp till 20 procent av köpeskillingen vid köp av ny bostad, för att bara nämna några exempel.

Någon form av startlån bör införas för förstagångsköpare på den ägda bostadsmarknaden. Det bör ske med en kreditprövning som visar att hushållet med sina löpande inkomster har förutsättningar att betala räntor och amorteringar. För Startlån bör särskilda regler tillämpas. Det framstår som rimligt att unga hushåll medges amorteringsfrihet de första fem åren men att lånen därefter skall amorteras på 30 år. Startlånet bör täcka skillnaden mellan bankernas finansiering och ett krav på eget kapital på 5 procent upp till ett maximerat belopp så att efterfrågan styrs mot den kostnadsmässigt billigare delen av marknaden.

4. Inför subventionerat bosparande

I syfte att förbättra ungas möjligheter att förvärva sin första bostad bör någon form av subventionerat

bosparande för unga införas. Stigande bostadspriser tillsammans med bolånetak har inneburit att kravet på eget kapital ökat och gjort det allt svårare för personer med begränsade resurser att komma in på bostadsmarknaden. Åtgärder behövs därför för att stimulera ett regelbundet sparande. Här finns goda erfarenheter från både Norge och Tyskland.

Den norska modellen för avdragsgillt bosparande för unga är ganska välkänt men även Tyskland tillämpar en modell sedan decennier, med sparande via så kallade Bausparkasse. Det är en sparform som får vissa subventioner, men som främst är en finansiering mellan bankernas utlåning och det egna kapitalet. Det sker i form av ett slutet system med lång räntebindningstid och låga kreditrisker. Bausparkasse omfattar cirka 7–8 miljoner tyska hushåll och utnyttjas som delfinansiering i samband med köp av bostad. Parallellt med att ett subventionerat bosparande införs bör Sverige således analysera behovet av kompletterande institutionella lösningar som främjar finansiell stabilitet och långsiktigt sparande för ändamål som är mycket kapitalkrävande.

»Bausparkasse omfattar cirka 7–8 miljoner tyska hushåll och utnyttjas som delfinansiering i samband med köp av bostad.«

5. Främja rörligheten genom ändrad reavinstbeskattning

Eftersom ägda bostäder (ca 65 procent) dominerar bostadsbeståndet och flertalet större bostäder finns i den ägda delen av beståndet är det av särskild betydelse att rörligheten kan öka här. Om äldre personer kan ges incitament att flytta till en mer ändamålsenlig bostad ges unga i färd med att bilda familj fler alternativ. Vidare kan samhällets kostnader med vård



och omsorg reduceras om äldre i god tid flyttar in i boenden med hög tillgänglighet samtidigt som livskvaliteten för berörda grupper förbättras. En politik för ökad rörlighet i beståndet handlar således både om att få naturliga flyttkedjor att fungera och att adressera angelägna sociala behov.

För att underlätta för människor att flytta från exempelvis sin villa till ett mindre boende och/eller ett mer anpassat boende bör reavinstskattesystemet reformeras. En överenskommelse mellan det röda och det blå laget bör möjliggöra uppskov på hela reavinstbeskattningen och skjuta uppskovsräntan på framtiden. Reavinstskatten och uppskovsräntan betalas därmed först när personen flyttar till hyresrätt, till särskilt boende eller när personen avlider. Detta är ett statsfinansiellt kostnadseffektivt sätt att reducera reavinstskattens negativa effekter på rörligheten.

De minskade intäkter som förslaget innebär för staten momentant kan till betydande del kompenseras genom den ränta på uppskovet som uppstår. Givet att partierna bestämmer sig för att vidta åtgärder som

främjar rörligheten på bostadsmarknaden bör det vara möjligt att finna kompromisslösningar som tillgodoser kravet på en ansvarfull finansiering utan att leda till starkt negativa konsekvenser för hushållen. Tvärtom torde samtliga hushåll över tid tjäna ekonomiskt på att bostadsmarknaden fungerar.

6. Bygg trygghets- och äldreboenden

Som redan framgått av punkt 5 skapar dagens reavinstbeskattning inlåsnings effekter på den ägda marknaden. Men det handlar också om att det måste finnas något attraktivt att flytta till. De allt fler äldre över 80 år visar att det behöver byggas fler särskilda boenden med heltidsomsorg.

Många äldre som fortfarande är någorlunda friska önskar ett anpassat, modernt boende där man kan bryta ensamhet med gemensamma måltider och aktiviteter och där det över tid finns möjlighet ökad service och omsorg. Trygghetsbostäder är en icke biståndsbedömd boendeform, som i grunden är

”En övergång till marknadshyror skulle vara en besvärlig juridisk och politisk process och medföra stor oro hos hyresgäster.”

en vanlig hyresrätt med gemensamhetsutrymmen. I praktiken senarelägger trygghetsbostäder flytten till särskilda boenden, vilket sparar stora pengar till kommunen. Idag råder dock stor brist på den sortens boenden. Här bör åtgärder vidtas från såväl staten som kommunerna.

Det statliga investeringsbidraget för särskilda boenden och trygghetsboenden bör vara kvar och en höjning bör övervägas för att stimulera byggande av fler sådana boenden. Ett bidrag är motiverat för att bl.a. kompensera för de gemensamhetsutrymmen som krävs. Kommunerna bör stimuleras att finansiera en tjänst på minst halvtid som social bovärd/trygghetsvärd på trygghetsboenden som hjälper de boende med att skapa sociala aktiviteter och trivsamma gemensamma upplevelser utrymmen.

7. Reformera hyressättnings-systemet

En av Sveriges mest laddade bostadspolitiska frågor är hur hyror för privatpersoners bostäder ska fastställas. Alla länder har olika sätt att fastställa hyror. Även i länder med marknadshyror finns olika former av begränsningar. Också inom Norden råder det olika modeller. Finland har kanske den modell som är vanligast ute i Europa, en blandning av fri marknadshyressättning och sociala bostäder med subventionerade hyror för hushåll med lägre inkomster. Slående är dock hur varje land byggt sina system utifrån

respektive lands traditioner och erfarenheter.

Riksdagen beslutade så sent som 2010, under bred partipolitisk enighet, att i grunden bibehålla det svenska systemet. Social housing skulle undvikas. Hyrorna skulle även fortsättningsvis fastställas i huvudsak via kollektiva förhandlingar och bruksvärdessystemet lämnas intakt. Nytt var att allmännyttans självkostnad inte längre skulle vara hyresledande, utan de kollektivt förhandlade hyrorna för alla bostäder.

En övergång till marknadshyror skulle vara en besvärlig juridisk och politisk process och medföra stor oro hos hyresgäster, särskilt när bostadsbrist råder i stora delar av Sverige. Att gå över till en delad bostadsmarknad med marknadshyror i en del av beståndet och sociala bostäder i den andra skulle också etablera nya oönskade samhällsstrukturer. Samtidigt inser de flesta att någon form av reformering av förhandlingssystemet är nödvändig.

För att inte denna fråga ska förlama en blocköverskridande uppgörelse bör en kompromiss kunna byggas på följande:

Parterna på hyresmarknaden – SABO, Fastighetsägarna och Hyresgästföreningen – ges i uppdrag att skapa ett tydligt ramverk för sina hyresförhandlingar som inkluderar tydliga regler för förhandlingarnas genomförande, exempelvis när det gäller tidsfrister, samsyn om vad de årliga förhandlingarna ska ha som underlag samt hur förhandlingarna kan premiera årligt ambitiöst fastighetsunderhåll, etc.

Inrätta ett skiljedomsförfarande för kollektivt förhandlade hyror som löser tvister när parterna inte kan komma överens. Om parterna inte förmår till skapa ett sådant själva bör det ske genom lagstiftning.

Parterna bör åta sig att påskynda förhandlingarna om att införa en systematiserad hyressättning i alla större kommuner med ambitionen att ha så överskådliga och transparenta system som möjligt. Den systematiserade hyressättningen ska ha som mål att sätta ett bruksvärde på varje enskild lägenhet som i rimlig utsträckning speglar hyresgästens värdering av bostaden läge, standard och kvalitet.

Om dessa förändringar av förhandlingssystemet kan genomföras parallellt med en skattereform för hyresrätten, se punkt 8, borde en del av de problem som återopas på detta område kunna undanröjas eller mildras med tiden, och en utdragen politisk och juridisk process kunna undvikas. Hyresgästernas berättigade önskan om förutsägbara hyror och trygghet i sitt boende kan därmed säkerställas.

8. Minska skatteskillnader mellan hyrt och ägt boende

Det finns vissa skattemässiga obalanser mellan upplåtelsereformerna. Frågan är emellertid komplicerad och rör samband mellan inkomst-, fastighets- och kapitalbeskattningen, d.v.s. även skatteområden som inte har någon direkt beröringspunkt med bostadspolitiken. Att närmare analysera dessa samband är inte möjligt i detta sammanhang. Ett skattemässigt relativt rakt sätt att angripa rådande obalanser skulle kunna vara att momsbelägga hyrorna med lägst möjliga momsats, 6 procent. En sådan momsreform skulle i princip innebära oförändrade hyror medan däremot fastighetsägarnas nyproduktion och renoveringar skulle bli betydligt billigare, något som skulle möjliggöra lägre nyproduktionshyror och hyreshöjningar som idag sker till följd av större standardhöjande renoveringar.

Genom att momsbelägga hyrorna kan fastighetsägaren göra avdrag för ingående moms och eftersom den ingående momsen är högre än den utgående

sänks kostnaderna för fastighetsägarna betydligt. Det skulle skapa bättre förutsättningar att bygga nytt och bygga om på fler orter än idag. För att detta ska bli verklighet krävs dock en förändring eller undantag från EU:s momsdirektiv. Vi anser att Sverige bör verka för en sådan förändring.

En sådan här reform eller andra åtgärder som skapar likformiga skattevillkor för de olika upplåtelseformerna måste dock värderas ur ett statsfinansiellt perspektiv så att en ansvarsfull finansiering säkras.

9. Höj bostadsbidragen

Bostadsbidraget är fördelningspolitiskt träffsäkert och fyller en viktig funktion för ekonomiskt svaga grupper. Bidraget har dock urholkats kraftigt under de senaste 20 åren och fungerar idag i praktiken som en förlängning av försörjningsstödet.

Bostadsbidraget har av tradition sorterats in som i första hand ett familje- och socialpolitiskt stöd, inte som en integrerad del av bostadspolitiken. Detta symboliseras av att det är socialministern, inte bostadsministern, som ansvarar för bostadsbidraget.

Givetvis måste höjning av bostadsbidraget ske med eftertanke så att negativa marginaleffekter av höjningen undviks i största möjliga utsträckning, men intres-

Bostadsbidraget har av tradition sorterats in som i första hand ett familje- och socialpolitiskt stöd.





sant nog konstaterar Riksrevisionen i en rapport att det är bättre att hushållen har bostadsbidrag än försörjningsstöd, som blir fallet för många när bostadsbidragen inte är tillräckliga.

Marginal effekterna påverkas givetvis hur bostadsbidraget höjs. Bidraget består av tre komponenter; en del som är beroende av bostadens storlek och kostnad, en del är kopplad till inkomsten hos den som söker samt en del som är ett bidrag för hemmavarande barn. Den delen som avser antal barn har låg marginaleffekt. Den delen kan därför höjas betydligt. Men även de övriga komponenterna måste justeras upp för att inte bidraget ska fylla sin funktion.

Men politik handlar också om att väga olika målkonflikter mot varandra: Å ena sidan en situation där människor inte har möjlighet att efterfråga en anständig bostad utan tvingas till försörjningsstöd. Å andra sidan en höjning av bostadsbidragen som skapar ett mer anständigt samhälle och samtidigt riskerar ge vissa marginaleffekter. Socialpolitiska motiv talar för

en höjning av bostadsbidragen men långsiktigt bör betoningen ligga på åtgärder som gör det möjligt för utsatta hushåll att klara sig på egen hand på den ordinarie bostadsmarknaden.

10. Trappa ned ränteavdragen

För att motverka riskerna med alltför hög skuldsättning hos hushållen och för att delfinansiera bostadsociala insatser bör hushållens ränteavdrag på sikt avvecklas. Genom en ansvarsfull och balanserad nedtrappning under en lång period blir konsekvenserna för hushållen mindre kännbara. Ett första steg kan vara att sänka gränsen för fullt ränteavdrag (30 procent), idag 100 000 kronor, till 50 000 kr per år. För räntekostnader som överstiger 50 000 kronor kan avdraget begränsas till 20 procent. På det sättet slår begränsningen i första hand mot de högst belånade hushållen.

Det är viktigt att poängtera att en ränteavdragsbegränsning INTE får ske isolerat utan i ett sammanhang där startlån, bosparande och andra kreditrestriktioner ses över. Statens minskade kostnader för ränteavdragen bör således följas av sociala reformer inom bostadssektorn och inte omfördelas till andra politikområden eller skatteförändringar på andra områden.

11. Reformera strandskydd och riksintressesystemet

Såväl strandskydds- som riksintresselagstiftningen måste reformeras i syfte att göra lagstiftningen mer flexibel och förutsägbär, utan att förfela dess grundläggande syften. Ändringarna av strandskyddet som antogs av riksdagen 2009 och 2010 syftade till att göra det enklare, men så har inte blivit fallet.

Inom dessa två områden har välviljans tyranni slagit till med full kraft. Bakom regelverken finns givetvis goda föresatser. Stränder och natur ska värnas för växt- och djurriket och allmänhetens tillgång samt viktiga intressen såsom kulturmiljöer ska värnas för kommande generationer.

Utgångspunkten för en reformering av strandskyddsreglerna måste vara en mer flexibel tillämpning för redan anvisad mark medan fortsatt restriktivitet bör råda för obebyggd mark i de hårt exploaterade delarna av landet. I de mer glest bebyggda delarna av landet bör regelverket förenklas avsevärt.

Att reformera strandskyddslagstiftningen måste ske genom en offentlig utredning. Direktiven bör vara tydliga och slutbetänkande lämnas vid halva mandatperiodens slut så att förslagen kan beredas och genomföras innan 2022.

Även riksintressesystemet måste hanteras i en utredning. Riksintressesystemet har nyligen utretts

utan att lyckas presentera några förslag som leder till en enklare lagstiftning. Men det innebär att det trots allt finns ett visst underlag. Därför bör även denna komplexa fråga kunna hanteras under första delen av nästa mandatperiod. Riksintressen utgör en flora av regelverk och praxis som har fått växa fritt under årens lopp utan någon större politisk kontroll. Utredningen bör bl.a. utreda om riksintresselagstiftningen ska placeras i plan- och bygglagen istället för som i dag i miljöbalken.

12. Enklare regler för prisvärda bostäder

Det regelförenklingsarbete som inleddes under alliansregeringen har fortsatt under nuvarande regering. Regeringens 22-punktsprogram innehåller till övervägande del viktiga och riktiga åtgärder. Men detta är inte åtgärder som ger snabba resultat. Förutom att utrednings- och lagstiftningsarbetet tar tid ska de nya reglerna omsättas i nya detaljplaner och bygglov. Effekten av ett politiskt initiativ på detta område idag får praktisk effekt i bostadsbyggandet först om 3–6 år.

Mot denna bakgrund avråder vi från att tillsätta en utredning i syfte att se över hela plan- och bygglagstiftningen. Regelförenklingsarbetet måste dock fortgå med tydlig inriktning att åstadkomma långsiktigt väl avvägda förenklingsåtgärder. Den pågående utredningen om att se över byggreglerna, BBR, för att skapa större möjlighet att bygga yteffektiva och billigare bostäder är ett bra exempel på en ambition att förenkla reglerna. När motsvarande arbete gjordes för små lägenheter (under 35 kvm) skapades förutsättningar att bygga fler studentlägenheter och små lägenheter med lägre hyra.

Liksom i Tyskland, bör ökade möjligheter skapas för att göra avvikelser från befintlig detaljplan, om man följer områdets karaktär.

En stor del av förenklingsarbetet kan dock utföras av kommunerna själva genom att utnyttja det tolkningsutrymme som finns inom dagens lagstiftning. Stöd och utbildningsinsatser till kommunerna bör därför vara en prioriterad uppgift.

»Inom dessa två områden har välviljans tyranni slagit till med full kraft.«

Större fokus bör också läggas på hur man kan göra markanvisningsprocessen mer rättssäker och transparent.

13. Öka antalet kommunala sociala kontrakt

Idag använder sig kommunernas av så kallade sociala kontrakt för att hjälpa skuldsatta barnfamiljer, träningslägenheter för personer med missbruk eller psykiska problem eller de med en kombination av psykiska och sociala behov. Under senare år har det blivit allt vanligare att sociala kontrakt också ges till grupper som ursprungligen inte var tänkta för den här typen av insatser, t.ex. nyanlända flyktingar. Antalet sociala kontrakt uppgår idag till ca 25 000–30 000. Lägenheterna upplåts främst via avtal med de kommunala bostadsbolagen men också med privata hyresvärdar på respektive ort.

För att lösa situationen för människor som är i akut bostadsbehov, antingen av sådana skäl som ligger inom socialtjänstens direkta ansvar eller för att bostadsbristen och ekonomiska förutsättningarna är sådana att vissa grupper inte har några som helst förutsättningar att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden, bör kommunerna vidga sina ambitioner för denna grupp.

Vid markanvisningar och via avtal med kommunala bostadsbolag och privata fastighetsbolag bör målet vara att var tionde lägenhet som nyproduceras och som omsätts tillhandahålls för dessa grupper. Därmed kan runt 15–20 000 lägenheter årligen frigöras för detta ändamål. Staten bör främja sådan lokala avtal genom att initiera en ramöverenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), de kommunala bostadsföretagens centralorganisation (SABO) och dess motsvarighet för de privata fastighetsägarna (Fastighetsägarna Sverige).

Staten ska aktivt understödja detta arbete genom att se till att de bostadspolitiska verktygen finns på plats. Exempel på åtgärder som är nödvändiga är statliga hyresgarantier, förstärkta bostadsbidrag och vid behov ökade statsbidrag till kommunerna. Kommu-

nerna bör underlätta för fastighetsägarna genom smidiga rutiner för hyresgarantier, förmedling, problemlösning och hur sådana här sociala kontrakt med hyresgaranti kan övergå till fasta kontrakt.

Huvudregeln ska vara att dessa kontrakt medges under en begränsad tid, förslagsvis upp till två år. Under den tiden ska hushållet stöttas med den arsenal av verktyg som samhället kan uppstå i form av arbetsförmedling, praktik, utbildning, socialtjänst, familjerådgivning, skuldsanering, etc. med syfte att de så snart som möjligt ska kunna klara sig med egna inkomster på den ordinarie bostadsmarknaden. För att minimera risken för stigmatisering och segregation ska dessa sociala kontrakt finnas i både nyproduktion och i det äldre beståndet, i alla delar av en kommun, och i både allmännyttan och hos privata hyresvärdar.

14. Tillse att klimatfrågan finns med i alla beslut

Klimatfrågan måste framledes finnas med som en parameter i alla avgörande beslut kring samhällsplanering och byggande. Byggande innebär per definition att ändliga resurser tas i anspråk för att



lösa angelägna samhällsbehov. Om detta sker med utgångspunkt från ett helhetsperspektiv kan dock de önskade effekterna reduceras och i bästa fall kan nya bostäder och samhällsstrukturer bidra till att lösa problem som skapats längre tillbaka i tiden. Exempel på den typen av åtgärder är att stimulera byggandet av noll- och plusenergihus utanför fjärrvärmeområdet, att göra det legalt möjligt att leverera el tillbaka till elnätet för andra konsumenter, att uppföra hus med tegelpannor och fasadmateriell som producerar energi, att främja byggandet av hus med en ökad andel bygghugdelar av trä m.m. Övergripande bör ett livscykelperspektiv anläggas på all samhällsplanering med sikte på att sluta det totala kretsloppet, från produktionsfasen till den mer långsiktiga förvaltningsfasen.

En fråga av särskild betydelse är hur materialindustrin kan bli mer klimatanpassad. Cementframställning är exempel på en extremt energislukande process som behöver bli föremål för fortsatt forskning och utveckling av nya metoder. Här pågår ett utvecklingsarbete som bör uppmuntras.

Men även på detta område måste det konstateras att det finns målkonflikter som måste vägas av mot andra angelägna mål. Därför bör klimatarbetet drivas med

utgångspunkt att skapa positiva incitament och ett utvecklat samarbete mellan olika parter, med sikte på att åstadkomma förnuftsmässigt väl avvägda lösningar. De bästa lösningarna uppnås om de åtgärder som vidtas både tjänar miljön och är företagsekonomiskt rationella. Offentliga byggnationer bör föregå med gott exempel.

15. Finansiering

Sedan de generella bostadssubventionerna avskaffades för ca 25 år sedan har bostadssektorn, från att tidigare varit en stor kostnadspost, blivit en kassako för staten. Att nollställa detta är självfallet inget självändamål lika lite som det kan vara ett självändamål att varje bostadspolitisk reform ska vara självfinansierad. Bostadspolitiken bör betraktas som ett av välfärdspolitikens kärnområden. Inte minst bör unga och ekonomiskt svagas behov ses en prioriterad uppgift för samhället. Det svenska välfärdssamhället bygger på tanken om social rörlighet och att varje generation ska ha motsvarande möjligheter som tidigare. Det ställer krav på åtgärder som omfördelar ekonomiska resurser mellan generationerna.

Inte desto mindre finns betydande möjligheter att skapa ekonomiskt utrymme för reformer genom omfördelningar och förändringar inom sektorn. Följande besparingar och ökade statliga intäkter framstår som möjliga för att finansiera de reformer som föreslås i denna programskiss:

Subventioner till byggherrar och fastighetsägare är ett trubbigt verktyg för att uppnå fördelningspolitiska mål men innebär också ett ineffektivt användande av skattemedel. Givet att det röda och det blå laget kan enas om mer träffsäkra bostadssociala insatser menar vi att investeringsstödet kan avskaffas. De subventioner som hittills använts har till stor del gått till projekt som ändå hade byggts. Vi som är författare till denna rapport representerar olika politiska läger men är trots detta överens om att stöd till bostadssektorn principiellt bör gå till hushållen, inte fastighetsägare.

Besparing: 3,2 mdr kr

Övergripande bör ett livscykelperspektiv anläggas på all samhällsplanering med sikte på att sluta det totala kretsloppet, från produktionsfasen till den mer långsiktiga förvaltningsfasen



»De reformer vi föreslår skulle få stor betydelse för ökat byggande samt en mer socialt inriktad och bättre fungerande bostadsmarknad.«

Stödet till kommunerna för ökat bostadsbyggande som infördes för ett par år sedan kan avskaffas eftersom dessa pengar kan ge större effekt på andra områden.

Besparing: 1,3 mdr kr.

Stödet för renovering och energieffektivisering av flerbostadshus kan avskaffas därför att syftet med stödet är diffust. Det är krångligt och utgår till vissa områden och under vissa förutsättningar. Energi-besparingar är också lönsamma. Om en energieffektivisering inte betalar sig kanske det inte är samhälls-ekonomiskt optimalt att göra en sådan investering. Särskilt om uppvärmningen i hög grad sker med klimatneutral fjärrvärme.

Besparing: Ca 1 mdr kr.

Att återinföra den gamla statliga fastighetsskatten framstår vare sig som realistiskt eller önskvärt. Människor som bor i småhus har rätt till trygghet i sitt boende. För att finansiera angelägna reformer kan vi dock tänka oss förändringar av den kommunala fastighetsavgiften. Taket för den kommunala fastighetsavgiften kan höjas något. Redan en höjning från 7 812 kr till ca 9 000 kronor per år skulle ge en relativt sett stor intäktsökning för staten. Under taket betalas en kommunal avgift på 0,75 procent av taxeringsvärdet. Motsvarande proportionell höjning kan ske av fastighetsavgiften för flerfamiljshus. En sådan förändring skulle öka de årliga boendekostnaderna för dem som bor på större orter med 100 kronor per månad. På mindre orter och landsbygd blir det ingen höjning.

Ökad intäkt: Ca 1,5–2,0 mdr kr

Partierna skulle också kunna överväga att ta bort nedsättandet av fastighetsavgiften till noll som gäller de första femton åren för ett nybyggt hus, och som

infördes av alliansregeringen den 1 januari 2013. Man skulle därmed kunna återgå till det system som rådde tidigare, d v s full befrielse från kommunal fastighetsavgift de första fem åren vid nyproduktion, och sedan halv avgift de kommande fem åren.

Ökad intäkt: Långsiktig effekt ca 0,5 mdr kr.

Sammantaget frigör dessa förslag till åtgärder ca 7,5 miljarder kronor som kan användas för andra och mer angelägna bostadssociala åtgärder.

Kostnadsberäkning av reformer:

En förändring av reavinstbeskattningen, som föreslås i punkt 5, skulle givetvis innebära en ränteförlust för staten. Vi har inte haft resurser att beräkna storleken på denna, men när uppskovstaket togs bort tillfälligt beräknades denna ränteförlust till 90 miljoner kronor. Beräkningen utgick från en 20-årig uppskovsperiod och en låg ränta.

Höjningen av bostadsbidraget bör vara relativt radikal och ske med minst 50, gärna 100 procent. Alltså en ökad offentlig utgift med 3–5 mdr kr per år.

En del av de reformer som föreslås kan genomföras via statliga garantier och till viss del också med avgifter. Det gäller exempelvis för startlånen som föreslås utgå till dem som avser köpa sin första bostad. Ett sådant system, kan vara självfinansierat.

De förslag till besparingar och ökade intäkter som presenteras här bedömer vi ge små negativa effekter på bostadsbyggandet och hyreskostnaden. De reformer vi föreslår skulle däremot få stor betydelse för ökat byggande samt en mer socialt inriktad och bättre fungerande bostadsmarknad.

