

Egnahemsfabriken
Rödgårdarnas väg
471 72 Hjärteby



Finansdepartementet

Fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.sba.bb@regeringskansliet.se

Diarienummer Fi2020/04994

Tjörn 2021-04-20

Yttrande över remiss av betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet SOU 2020:75

Presentation av Egnahemsfabriken

Egnahemsfabriken är ett kooperativt socialt byggföretag i föreningsform, som ägs och styrs av sina medlemmar. Vi har ambitionen att utveckla verksamhet över hela landet, och driver sedan starten 2018 en social husfabrik på Tjörn där vi tillsammans med våra medlemmar idag har producerat ett 15-tal hus. Vi driver byggnation genom sociala byggprocesser och vi stöttar självbyggare. Den sociala dimensionen innebär att våra byggen drivs av människors kombinerade krafter i samverkan, både i planering, finansiering och genomförande. Genom detta sätt att bygga på uppnår vi både sänkta boendekostnader, byggande på platser där det annars inte byggs samt olika typer av sociala värden i form av delaktighet, inkludering, möten och relationer samt ett starkare lokalsamhälle med en kollektiv problemlösningskapacitet. Vi arbetar för att i samarbete med kommuner möjliggöra ett modernt egnahemsbyggande genom att tillhandahålla stödjande strukturer.

Sammanfattning

Egnahemsfabriken tackar för inbjudan att avge ett yttrande över betänkandet. Vi har tagit del av utredningens förslag och bedömningar. Sammanfattningsvis delar vi inte de bedömningar som görs i utredningen och vi avstyrker i sin helhet utredningens förslag till författningsändringar.

Inget undantag för serieproducerade flerbostadshus – konkurrens på lika villkor

Utredningens förslag till ändring i Plan- och bygglagen (2010:900), 9 kap.31 b § befinner sig i konflikt med målen om en god gestaltad livsmiljö och skulle kunna ge upphov till olyckliga systemeffekter för svenskt samhällsbyggande som inte blivit tillfredsställande belysta med ett helhetsperspektiv i utredningen. Vi avstyrker därför förslaget.

Vi bedömer vidare att det föreslagna tillägget i 9 kap 31 b § till skillnad från utredningens intention om att förbättra förutsättningar för konkurrens i praktiken innebär en fördel för en viss typ av byggkoncept och en viss typ av byggande aktörer. Det missgynnar samtidigt relativt sett mer lokala och småskaliga aktörer och byggkoncept som inte har tillgång till samma undantagsmöjlighet som gör det möjligt att hoppa över en planändring. Istället för att stimulera rättvis konkurrens ger förslaget upphov till en snedvriden konkurrens på olika villkor.

Flera vägar till bostäder med låg boendekostnad – inte en

Utredningen gör bedömningen att kommuner genom ägardirektiv bör ”styra sina allmännyttiga bostadsbolag till att bygga standardiserat för att uppnå mål om bostäder med låg boendekostnad.” (s. 204). Vi anser att det vore en olycklig signal att skicka till de allmännyttiga bolagen. Det riskerar att slå väldigt fel att så ensidigt peka allmännyttan i riktning mot standardisering och serieproduktion som vägen till billigare och fler bostäder. Erfarenheter från allmännyttor och från andra nordiska bostadsmarknader visar tvärtom att det finns andra vägar och att det krävs att varje kommun och allmännytta använder sitt eget huvud – inte tillämpar ett och samma recept.

Istället borde kommuner stimuleras att utifrån sina bostadsförsörjningsprogram och sina lokala förutsättningar använda olika disponibla verktyg, strategier och samverkansformer för att stimulera ett byggande som resulterar i bostäder med lägre hyresnivåer. Det kan inkludera att ge allmännyttan i uppdrag att samverka med det kooperativt byggande i civilsamhället (byggemenskaper, kooperativa hyresrätter, bygdebolag), att arbeta med tomträttsverktyget, att använda områdesbestämmelser istället för detaljplaner mm.

Flexibla detaljplaner

Utredaren skriver att ”ett hinder för byggaktörer som bygger flerbostadshus i en väsentligen standardiserad process är att detaljplaner är så detaljerade att det uppstår problem vid genomförandet.” (s. 211) Så varför använder egentligen kommuner olika former av detaljerade bestämmelser i detaljplaner? Utredningen konstaterar att det enligt kommunerna själva kan vara ett uttryck för en hög ambitionsnivå vad gäller att skapa arkitektoniska värden, samt att ”detaljplanen anpassas efter platsen som ska detaljplaneras vilket påverkar detaljeringsgraden i planbestämmelserna”. Detta konstaterande föranleder ingen djupare reflektion i utredningen, som istället fortsätter till att föreslå ”ytterligare möjlighet till planavvikelse som särskilt gynnar seriebyggande av flerbostadshus.”

Det är olyckligt att ett sådant förslag inte föregås av ett helhetsperspektiv på de värden som kommuner värnar om genom detaljplaneringen eller de värden som kan byggas upp

över tid *endast* genom att vi har ett samhällsbyggande som eftersträvar en långsiktig hållbar välgestaltad bebyggelsemiljö. Kommuners möjligheter att styra den gestaltade livsmiljöns utformning och utveckling är en grundbult för en hållbar utveckling som värnar om det lokala perspektivet.

Det är lätt att som exploatör önska sig mer flexibla detaljplaner. Vi är själva stundtals i den sitsen, som liten byggaktör. Och visst hade det många gånger varit önskvärt med ett större utrymme för en ökad flexibilitet i tolkningen av planbestämmelser, framförallt när det gäller lite äldre planer som med tiden har tappat sin "passform" i förhållande till de krav som dagens hållbarhetsutmaningar och förändrade byggnormer innebär för ny bebyggelse. Men för att den flexibiliteten ska kunna ske på ett balanserat vis är det avgörande att den kommer till stånd *med det lokala och kommunala perspektivet intakt*, inte genom att detaljplanens reglerande förmåga i praktiken kan kringgå för *en viss typ av byggande aktörer utifrån en viss typ av färdiga huskoncept* vilket skulle vara resultatet av de författningsändringar utredningen föreslår.

Planverktyget och planmonopolet är det främsta samhälleliga verktyget för att säkerställa långsiktighet, samhällsperspektiv och medborgarperspektiv. En detaljplan innebär en rättslig och ekonomisk förutsebarhet för grannar som kan beröras av ny bebyggelse, efter att en demokratisk och tillgänglig prövning av bebyggelsens möjliga utformning har skett i den offentliga planprocessen. Detaljplanen utgör en överenskommelse mellan stat, kommun, markägare, exploatörer och det berörda grannskapet. En överenskommelse som ger alla parter samma möjligheter att överblicka hur den fysiska miljön på en plats kan komma att förändras.

Det råder ingen tvekan om att så gott som alla detaljplaner ur byggherrens perspektiv medför ökade projektkostnader på kort sikt. Samtidigt bör byggherren beakta att en antagen detaljplan just tack vare planmonopolets existens medför ett ekonomiskt värde. En mark med en viss typ av fastställd byggrätt är mer värdefull än en mark utan detaljplan och byggrätt.

För innovation och utveckling av byggandet finns det ett behov av att kommuner kan arbeta med mer experimentella, öppna och flexibla detaljplaner, såsom särskilda stadsekologiska experimentområden som kan utformas i processer som inkluderar allmännyttan, akademi, privata aktörer och aktörer i civilsamhället. I sådana områden kan istället mer av lämplighetsprövningen flyttas över till bygglovsprövningen. Det behovet av flexibilitet, experiment och innovation tillgodoses dock inte genom ett specifikt undantag för serieproducerade hus, som istället pekar i andra riktningen.

Det skulle också kunna vara lämpligt att exempelvis SKR tillsammans med Boverket och Sveriges Allmännyttan tar fram guider till kommuner, med förslag på lämpliga planbestämmelser som kan möjliggöra serieproducerade flerbostadshus – bland annan bebyggelse. Med stöd i sådana guider kan kommuner själva välja att vid ny planläggning stämma av om en detaljplan "möjliggör serieproduktion" i de fall detta är lämpligt. Detta ställer dock krav på att de ramavtalsupphandlade serieproducerade husen i sin tur utformas för att med större känslighet kunna passas in i bebyggelsemiljöer tillsammans med annan bebyggelse.

Standardisering på rätt nivå – inte husnivå

Med inspiration från andra branscher återkommer en idé om standardisering av husbyggnation till de delar av byggsektorn som genom sin stordriftsorientering har en affärsmodell där långa serier och stora volymer passar dem bättre.

Den här idén bygger på en missuppfattning om hur standardisering funkar. Visst kan det finnas tydliga vinster med standardisering – men bara när det sker på rätt strukturell nivå. På fel nivå blir standardiseringen istället en begränsning och ett hinder för utveckling.

Den kända arkitekten Alvar Aalto jämförde i en diskussion om standardisering av bostäder, med ett alfabet. Vi har kommit överens om 29 bokstäver i det svenska alfabetet, med dem som bas kan vi därefter variera en text intill oändlighet. Men om vi hade bestämt ett visst antal standardiserade *meningar* som man fick använda, hade texten – och det möjliga tänkande den kan användas till - blivit mycket torftigare. Aalto menade att princip ska vara att de element som standardiseras ska ha kvalitet och största antal flest möjliga kombinationer. Då kan resultatet bli bra. När analogin överförs på byggande och arkitektur är det uppenbart att det finns ett stort värde i standardisering av komponenter, sammanfogningar, dimensioner, måttkedjor, ritningskonvention, etc, men det finns inte motsvarande värden i standardisering på husnivå – istället leder det till ett torftigare byggande.

Standardisering och normering på den här nivån fråntar också profession och tjänstemän ansvaret – och därmed efterhand förmågan – att tänka själva, till förmån för att endast granska om något följer den uppställda standarden. Vi vet idag utifrån 1900-talets erfarenheter att detta inte är en fungerande väg till ökad kvalitet utan enbart leder till utarmning.

Vi delar därför inte utredningens bedömning att standardisering på husnivå är ett lämpligt sätt att få fram billigare bostäder, istället behöver vi, vägleda av ett mer holistiskt perspektiv, söka andra vägar. I strävan att uppnå sänkta boendekostnader får vi inte göra misstaget att upprepa tidigare misslyckade förhållningssätt till byggande som offerar andra – lika viktiga - samhällsvärden på vägen.

Det behövs mer innovationsincitament i byggandet – inte minskade

Den svenska modellen för innovation och utveckling bygger på ett växelspel där samhället ger offentliga och privata aktörer starka incitament att bedriva en kontinuerlig innovation och effektivisering av sina processer. Miljökrav och arbetsmiljökrav är två exempel på sådana incitament i form av krav från samhällets sida, som på kort sikt medför kostnader men som i ett längre perspektiv givit svensk tillverkningsindustri internationella fördelar genom att göra ett konstant förbättringsarbete nödvändigt för alla aktörer som vill vara verksamma på marknaden.

En gräddfil för serieproducerade hus, som undantas från att behöva fullt ut anpassa sig till lokala förutsättningar på det vis som annan bebyggelse måste göra, utgör ett brott mot den här hållningen och innebär i praktiken att samhället sänker innovations- och utvecklingstrycket för delar av byggsektorn. För att de eventuella kostnadsfördelarna med ramavtalsupphandlad serieproduktion ska betala sig så behövs stora serier. Det medför i förlängningen att mer platsanpassade husutformningar och nya lösningar i och med detta blir relativt sett dyrare kontra att fortsätta i ett redan uppkört hjulspår. Det ger

aktörer incitament att agera mer konservativt och gynnar förändringsobenägenhet istället för förändring och innovation. Ropet på mer flexibla detaljplaner ska i detta sammanhanget ses i ljuset av att delar av byggindustrin därmed ser möjligheten till mindre flexibla byggnader – inte ett recept för hållbarhet.

Husbyggnation är inte jämförbart med massproduktion av exempelvis elektronik där ett omfattande innovationsarbete kan ske genom ett stort antal iterationer i experiment mellan respektive konsumentutgåva. I husbyggandet kan experimenterandet bara ske i full skala och innovationen sker därmed genom tillämpning och lärande i de hus som ställs på plats. Varje nytt hus representerar därigenom en iteration/generation i en innovationsprocess och en tillämpning av erfarenheter från tidigare hus. Detta medför att en framgångsrik innovation och utveckling inom arkitektur och byggande förutsätter korta serier och ett brett lärande i varje projekt.

För Egnahemsfabriken

Erik Berg

Ordförande

Egnahemsfabriken

Tinna Harling

Ordförande

Egnahemsfabriken Tjörn