

Kommunstyrelsen

§ 131

Dnr 2021-000052 220

## Remiss - Bygg och bo till lägre kostnad - förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU 2020:75)

### Sammanfattning

Regeringen beslutade den 13 juni 2019 att tillsätta en utredning om bättre konkurrens i bostadsbyggandet. Utredningen har haft som syfte att gynna en utveckling där lägre produktions-kostnader återspeglas i boendekostnaderna och där företag med sådana affärsmodeller ges bättre förutsättningar att verka. Uppdraget bygger på de tidigare statliga utredningar som har gjorts om konkurrensen på bostads-marknaden och Konkurrensverkets uppföljande rapporter.

Utredningens arbete har handlat om offentlig upphandling av bostadsbyggande och hur kommuners agerande i olika roller i bostadsbyggandet påverkar byggaktörers vilja att genomföra projekt. I uppdraget har även ingått frågan om hur man kan reglera hyresnivåer på förhand.

Enligt utredningen är det ovanligt att hus som byggs i serie erbjuds med förutbestämda hyror och de fåtaliga hus som byggs med förutbestämda hyror är sällan seriebyggda. Utredningens förslag behöver ses som en helhet. Det är enligt utredningen sammanfattningsvis inte så stor mening med att försöka bestämma hyran på förhand om man inte samtidigt säkrar ett kostnadseffektivt byggande i berörda projekt så att husen faktiskt kommer till stånd. Omvänt är det inte något självändamål att byggandet sker till låg kostnad om hyresgästerna ändå får betala höga hyror. Således hänger de olika deluppdragen i utredningens direktiv ihop, särskilt när man ser till förslagen, även om de samtidigt står på egna ben i stora delar av analysen. Utredningens förslag ökar möjligheterna till låga produktionskostnader och i förlängningen även låg hyra. Utredningen har uppskattat den möjliga kostnadsfördelen till 2 000–4 000 kronor per kvadratmeter. Seriebyggande av flerbostadshus kan ge förutsättningar för en bättre konkurrens och byggandet av bostäder med en lägre hyresnivå kan öka.

### Bedömning

Bostadsmarknaden: De senaste åren har byggtakten varit hög i många kommuner. Produktionspriserna har ökat med högre boendekostnader som resultat. Trots en ökning av antalet nybyggda bostäder på senare år är underskottet på bostäder fortfarande stort. Antalet hushåll för vilka det är

## Kommunstyrelsen

orealistiskt att spara ihop till en ägd bostad har ökat och tiden det tar att få ihop till en kontantinsats har blivit längre för de hushåll som kan spara. Allra störst svårigheter att skaffa en bostad har de med ekonomiska begränsningar. Det kan till exempel handla om unga, nyanlända eller ensamstående med barn. Andelen hushåll som är hänvisade till en hyresrätt har ökat samtidigt som andelen hyres-rätter i beståndet minskat och de som ändå tillkommit har haft höga hyror. När boendekostnaderna blir alltför höga är det färre som är beredda, alternativt har möjlighet att betala för bostaden.

Seriebyggda flerbostadshus: Utifrån utredningens syfte att gynna lägre produktionskostnader som återspeglas i boendekostnaderna, har utredningen valt att fokusera på flerbostadshus i det lägre kostnadssegmentet som i väsentliga delar tas fram i standardiserade processer. Framgångsrika arbetssätt och lösningar i detta segment kan naturligtvis även gynna ett ökat bostadsbyggande och möjliggöra lägre produktionskostnader i andra segment. Lägre produktions-kostnader leder generellt till ökat bostadsbyggande. Kostnadseffektivt byggande är centralt för en ökning av bostadsbyggandet. Förutsättningarna för att bygga bostäder till en lägre produktionskostnad genom att använda sig av standardiserade system, processer och arbetssätt behöver därför öka.

Ramavtalen: För att utnyttja den samlade beställarkompetensen hos företagen och för att erbjuda potentiella anbudsgivare en större volym att lämna anbud på har Sveriges Allmännyttan genomfört flera ramavtalsupp handlingar. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har också genomfört upphandling av bostadshus. Ronneby Kommun har än så länge inte avropat från dessa ramavtal men tankar finns att använda konceptet i kommande kommunala projekt (gäller främst förskolor, men bostäder har diskuterats hos Ronnebyhus också). Utredningen har sett till utfallet av upphandlingarna vad gäller antalet uppförda bostadshus fördelat på beställare och leverantörer, samt kartlagt erfarenheter av dessa. Utredningen har även undersökt hur hyrorna i de uppförda bostäderna har förhållit sig till andra nyproducerade bostäder. Utredningen konstaterar att ramavtalen har medfört lägre kostnader, snabbare processer och lägre hyra per bostadslägenhet. Kvadratmeterhyrorna har dock inte påverkats på samma sätt eftersom de standardiserade bostäderna har varit mindre än andra bostäder. Generellt sett är sambandet mellan kostnaderna för att bygga och den hyra som blir resultatet inte särskilt tydligt.

Utredningens material har varit begränsat dels genom att antalet seriebyggda hus på ramavtalen fortfarande understiger 10 000 bostäder och dessutom genom att bortfallet har varit stort. Enligt utredningen är det ett avgörande problem att så få nya bostäder har tillkommit på ramavtalen vilket även gör det svårt för marknaden att utvecklas mera generellt. Utredningens intervjuer visar att de stora fördelarna med seriebyggda flerbostadshus fortfarande inte

## Kommunstyrelsen

förefaller kända, särskilt när det gäller kostnadsfördelarna. Utredningens kvantitativa genomgång fokuserar, till skillnad från intervjuerna, på sådana seriebyggda hus som faktiskt har kommit på plats, vilket enligt utredningen ger en bättre bild av potentialen. Sammantaget gör utredningen bedömningen att ett effektivt sätt att öka volym och minska produktionskostnader för seriebyggda fler- bostadshus är att använda ramavtal med kända och återkommande lösningar. Det skapar också en långsiktighet för de företag som vill utveckla standardiserade koncept.

Upphandlingsreglerna: Sveriges Allmännytta anser att de allmännyttiga företagen begränsas av att de omfattas av lagen om offentlig upphandling och därför inte kan konkurrera på lika villkor med privata fastighetsägare. Upp- handlingsarbetet blir krävande och riskerar att till alltför stor del inriktas på att säkerställa att olika formaliakrav enligt lagen är uppfyllda i stället för att upphandlingen blir så bra genomförd som möjligt.

Allmännyttans byggande är långsamt växande men ambitionerna, då även hos företagens ägare, liksom behoven av nya bostäder är väsentligt större än så. Tidsfaktorn framstår som avgörande för allmännyttan och det måste anses dokumenterat att upphandlings- regler ofrånkomligen medför relativt långa ledtider.

Många av de åtgärder som föreslagits för att utveckla upphandlingen inom byggsektorn har helt eller delvis prövats med olika fram- gång. Utredningen konstaterar särskilt att beställarkompetensen successivt har stärkts sedan bostadsbyggandet bottnade i volym på 1990- talet. Det finns sammanfattnings-vis inte anledning att anta att kvarvarande problem endast skulle handla om de allmännyttiga företagens beställarkompetens. Enligt utredningen finns en företagsekonomisk nackdel för allmännyttan av att behöva tillämpa upphandlingsreglerna.

Kommuners betydelse: Kommunerna har stora möjligheter att påverka byggaktörers vilja att genomföra byggprojekt och bostadsbyggandet i stort. Standardiserat bostadsbyggande påverkas av skillnader i kommuners agerande eftersom möjligheterna att anpassa projekteringen av byggnaden är begränsad. Enligt utredningen ligger de största hindren för ett standardiserat byggande inte i regelverken utan snarare i attityderna till sådant byggande. Som framgångs-faktorer framhåller utredningen en tydlig och samstämmig politisk styrning, definierade kommunala strategier och arbetsprocesser samt långsiktighet.

Utredningen bedömer att goda exempel behöver spridas för att ändra attityder. Kommunerna bör även genom ägardirektiv styra sina allmännyttiga bostadsaktiebolag till att bygga standardiserat för att uppnå mål om bostäder med låg boendekostnad. Kommuner bör även beakta hur de krav som ställs vid markanvisningar kan påverka möjligheterna till standardiserat bostadsbyggande och sträva mot att ta fram flexibla detaljplaner (gällande

## Kommunstyrelsen

flexibla detaljplaner har Ronneby kommit långt). Utredningen ser ett behov av att kommunernas kontroll av tekniska egenskapskrav blir mer enhetlig och förutsägbar när det gäller byggnader som tas fram i en standardiserad process. I tidigare utredningar har flera förslag på författningsändringar lämnats vilka fort- farande är under beredning. Det är av denna anledning inte nödvändigt att utredningen tar fram förslag till ändrad lagstiftning i denna del.

Utredningen lämnar flera bra förslag vilket gör att Ronneby kommun bör ställa sig bakom utredningen i stora drag.

### **Miljö- och byggnadsnämndens yttrande:**

Miljö- och byggnadsförvaltningen ställer sig i sak positiva till ambitionen att förenkla och skapa bättre förutsättningar för att bygga billigare och därmed skapa möjlighet för att bo till lägre kostnader. Men utredningen saknar ett långsiktigt perspektiv där stora värden riskerar att gå förlorade om inte ytterligare faktorer tas med i beräkningen. Det här är ett mycket komplext område som inte ska vara föremål för en så kallad ”quick fix”. Hållbarhetsfrågorna och de sociala frågorna belyses knapphändigt, uppdraget har fokuserat på de ekonomiska frågorna och här har utredningen följt uppdraget, men en mer genomlyst analys av den komplexa process som byggnation utgör hade varit önskvärd tillsammans med en diskussion kring gestaltning och arkitektoniska värden i byggandet, så väl som i en urban kontext och för samhällsplaneringen långsiktigt..

### **Förslag till beslut**

Godkänna förslag till remissvar och föreslå att kommunstyrelsen beslutar:

Kommunstyrelsen antar ovanstående yttrande över utredningen som sitt eget.

### **Arbetsutskottets beslut 2021-03-22**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att anta antar ovanstående yttrande över utredningen som sitt eget.

### **Deltar i debatten**

I debatten deltar Ola Robertsson (S).

### **Propositionsordning**

Ordförande Roger Fredriksson (M) konstaterar att det föreligger ett förslag till beslut och det är arbetsutskottets. Ordförande ställer proposition på arbetsutskottets förslag och finner att kommunstyrelsen bifaller detsamma.

**Kommunstyrelsen**

**Beslut**

Kommunstyrelsen antar ovanstående yttrande över utredningen som sitt eget.

---

Exp:

Finansdepartementet