



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.bb@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Åtgärder för en bättre bostadsförsörjning

Landsbygds- och infrastrukturdepartementets diarienummer:
LI2024/00083

Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen tillstyrker författningsförslagen men har synpunkter om exempelvis samordning mellan kommuner.

Sammanfattning

Länsstyrelsen är positiv till förslagen men menar samtidigt att de inte löser strukturella frågor som har skapat en svår situation för hushåll med låga inkomster. Vi bedömer exempelvis att det är bra att:

- införa obligatorisk hyresgaranti för barnfamiljer. Det kan förbättra situationen för barnfamiljer som befinner sig i strukturell hemlöshet.
- förtydliga regelverket om förturer och reservationer i kommunal bostadsförmedling. Det kan leda till att kommuner, som ägare av allmännyttiga bostadsföretag, samt privata fastighetsägare exempelvis kan använda sig av reservationer som träffar trångbodda hushåll med ansträngd boendeekonomi. Det är möjligt att införa reservationer som når denna grupp, där större bostäder i det befintliga beståndet kan förmedlas till gruppen utifrån tydliga kriterier.
- kommunerna ska bedöma behovet av tillskott av bostäder i kommunen och redogöra för bedömningen i handlingsplanen för bostadsförsörjning.

- Boverket ska formalisera beräkningar av bostadsbyggnadsbehovet och presentera det per län. Vi menar att denna siffra behöver brytas ner på kommunnivå för att kommunerna ska kunna använda den.

- att kommuner ska samordna sig om bostadsförsörjning. Det behöver dock vara tydligt vad samordningen innebär.

Länsstyrelsens synpunkter

Förslagen i promemorian bygger på förslag i tidigare betänkanden som har varit på remiss. Det handlar om SOU 2022:14, Sänk tröskeln till en god bostad och SOU 2017:73, En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. Länsstyrelsen hänvisar därför till synpunkterna i yttranden med diarienummer 11138-2022 och 31344-2017.

3 Bättre förutsättningar för barnfamiljer att bli godkända som hyresgäster

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att det ska bli obligatoriskt för kommuner att erbjuda hyresgarantier till hemlösa barnfamiljer. Men vi menar samtidigt att förslaget inte löser grundproblemet, nämligen att det finns för litet utbud av bostäder med rimliga boendekostnader jämfört med hushållens inkomster och livssituation.

Vi anser att kraven för att leva upp till en hyresgaranti är relativt snäva, bland annat att behovet av en permanentbostad inte kan tillgodoses på annat sätt. Exempelvis blir det inte möjligt för trångbudda barnfamiljer med ansträngd boendeekonomi att söka hyresgaranti, eftersom de redan har en bostad. Vi bedömer att det är bra att inleda med barnfamiljer som målgrupp. Om det fungerar bra är det möjligt att senare utöka systemet med fler målgrupper.

Länsstyrelsen menar att förslaget blir verkningslöst om fastighetsägare inte godkänner hyresgarantin. Det kan även finnas risk för ökad segregation om vissa fastighetsägare godkänner garantin och andra inte gör det. Staten kan därför behöva informera och uppmana fastighetsägare om hyresgarantin för att det ska bli vedertaget att acceptera den. Vi menar att det borde vara en förutsättning att kommuner ger ett förhandsbesked, så att bostadssökande som fyller i uppgifter hos fastighetsägare eller en bostadsförmedling, kan tillgodogöra sig garantin. Vi anser att det skulle kunna ha ungefär samma funktion som ett lånelöfte i en bank för den som ska köpa en bostad.

Vi lyfter i det här sammanhanget fastighetsägares generella krav på blivande hyresgäster. Det är viktigt att fastighetsägare inte har högre krav än nödvändigt på blivande hyresgäster. Om fler fastighetsägare skulle ha lägre krav och acceptera bidrag inom välfärdssystemet som bostadsbidrag, försörjningsstöd och etableringsersättning, skulle fler hushåll ha möjlighet att få en hyrd bostad på egna meriter. Här är det också möjligt att staten behöver informera mera.

Länsstyrelsen efterlyser vägledning för att förslaget ska få genomslag. Vi saknar vem som ska ha tillsyn över hyresgarantier och möjliga sanktioner för kommuner som inte erbjuder det. Att det blir rätt nivå på den statliga ersättningen till kommunerna i relation till förslaget, är också en viktig förutsättning för jämlikt utförande.

Vi bedömer att användandet av hyresgarantier kommer bli koncentrerat till vissa kommuner utifrån antalet barnfamiljer i strukturell hemlöshet och utbud av hyresrätter. Förslaget innebär att såväl de boende är bosatt i kommunen och att bostaden finns i kommunen. Länsstyrelsen bedömer att det är ett sätt att undvika social dumpning men också att det kan förstärka den boendesegregation som finns i Skåne. Vi vet att det finns flera kommuner som har strategier som utestänger grupper på den lokala bostadsmarknaden. Skulle dessa kommuner genom hyresgarantier, dessutom få ytterligare ett verktyg att bosätta hushåll i en annan kommun, skulle det bli än skevare. Utifrån det perspektivet är det därför bra att boende och bostad ska finnas i samma kommun.

4 Tydligare förutsättningar för behovsriktad kommunal bostadsförmedling

I Skåne finns det en bostadsförmedling som lever upp till lagens krav. Det är Malmö stads bolag Boplats Syd där 81 fastighetsägare från 27 kommuner är anslutna. Länsstyrelsen är positiv till förslaget om att en kommunal bostadsförmedling får reservera lägenheter för olika kategorier av sökande i kön eller använda ett förturssystem utan att det påverkar möjligheterna att ta ut köavgift.

Länsstyrelsen tolkar det som att förslaget ger ökad information om den befintliga möjligheten att använda förturer och reservationer till grupper som har svårt att komma in på bostadsmarknaden. Trots att förmedling av hyresrätter är ett viktigt verktyg för att påverka bostadsförsörjningen lokalt, ser vi i förslaget inget tydligt incitament

att arbeta ännu mer med reservationer och förturer, utan det vilar precis som idag på frivillighet.

Vi uppfattar att flera av de anslutna fastighetsägarna till Boplats Syd, redan idag använder reservationer för exempelvis ungdomar eller seniorer. Vi känner inte till att det finns reservationer som träffar trångbodda hushåll med ansträngd boendeekonomi i Skåne. Det är därmed möjligt att införa reservationer som når denna grupp, där större bostäder i det befintliga beståndet kan förmedlas till gruppen utifrån tydliga kriterier. Det finns också potential i att förtydliga att förturer och reservationer kan ges till just de barnfamiljer som omfattas av hyresgarantier, vilket är en tydligt avgränsad grupp med rätt till stöd.

5 Bättre planberedskap och ökad samordning

Länsstyrelsen har inga synpunkter på att ersätta begreppet "kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen" med "kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen". Inte heller har vi synpunkter på att byta ut ordet "insatser" med "åtgärder".

Idag är Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, BFL, och Plan- och bygglagen, PBL, sammankopplade. Det står i BFL att riktlinjerna ska vara vägledande för tillämpningen av 2 kap. 3 § första stycket 5 PBL.

Enligt 3 kap. 5§ punkt 1 PBL ska det av översiktsplanen framgå hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder. Länsstyrelsen ser att översiktsplaner på samråd ofta brister i kopplingen till riktlinjer för bostadsförsörjningen och att riktlinjer inte ligger till grund för den mark som pekas ut i översiktsplaner. Vi är därför positiva till förslaget att det i PBL ska stå att den kommunala handlingsplanen för bostadsförsörjning ska vara vägledande för tillämpningen av första stycket 5. Det är möjligt att handlingsplanen får större genomslag i översiktsplaneringen om den föreslagna ändringen sker i PBL. Vi passar också på att nämna diskrepansen i tid mellan dessa två dokument, där riktlinjerna har ett kortare och översiktsplanen ett längre. Det kan vara svårt för kommuner att förhålla sig till detta och att "skriva fram" riktlinjerna så att de passar översiktsplanens tidshorisont.

Länsstyrelsen menar att det är positivt att kommunerna ska bedöma behovet av tillskott av bostäder i kommunen och redogöra för bedömningen i handlingsplanen för bostadsförsörjning. Vi har länge gett råd om att målet om bostadsbyggande i riktlinjerna ska baseras

på demografiska behov och inte på planerat byggande eller vision, vilket är i linje med Boverkets vägledning.

Länsstyrelsen menar att bostadsmarknaden är såväl lokal som delregional eller regional. Demografiska behov är ofta knutna till relativt låg geografisk skala. Länsstyrelsen bedömer dock att det är bra att Boverket ska formalisera beräkningar av bostadsbyggnadsbehovet och att det ska presenteras per län och för hela landet. I promemorian står det att i regioner där bostadsmarknaden i praktiken är gemensam, är det viktigt att kommunerna i sin planering av bostadsförsörjningen utgår från en gemensam bild av hur många bostäder som behöver tillkomma. En gemensam bild kan även ligga till grund för dialog och samordning kring bostadsbyggande mellan kommuner.

Länsstyrelsen är tveksam till om en siffra över behovet av tillskott i länet verkligen innebär en gemensam bild i kommunerna och av andra aktörer. Tvärtom kan alla kommuner argumentera för att deras mål om bostadsbyggande i handlingsplanen bidrar till att nå Boverkets länssiffra, oavsett storleken på det kommunala målet. Summan av mål i alla kommuner bör varken bli högre eller lägre än länssiffran. Många städer och orter i Skåne är omgivna av jordbruksmark. I Skåne blir det därför särskilt aktuellt att motivera behov av att ta mark i anspråk för nya bostäder, eftersom brukningsvärd jordbruksmark endast får tas i anspråk om det behövs för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse, enligt 3 kap. 4 § miljöbalken.

Länsstyrelsen menar att en länssiffra behöver brytas ner för att en kommun ska kunna arbeta efter den. Det framgår inte om det är Länsstyrelsen eller regionen som ska ansvara för dialog och samordning kring bostadsbyggande mellan kommuner, men tolkar det som att uppgiften ingår i vår befintliga uppgift om att verka för samordning mellan kommuner.

I Skåne samverkar Länsstyrelsen och Region Skåne sedan 2014 i Skånskt bostadsnätverk. I det samarbetet har det kommit fram att det behövs planeringsunderlag på kommunnivå. I Skåne tar därför Region Skåne årligen fram planeringsunderlag om demografiskt behov av bostäder samt köpkraft för nya bostäder per kommun. Siffrorna för alla kommuner är även möjliga att summera till en siffra för länet. Det demografiska behovet finns numera redovisat med en tidshorisont på tio år. Vi bedömer att detta underlag är mer träffsäkert än en länssiffra som inte bryts ner på kommunnivå.

Länsstyrelsen menar att det är bra att använda flera prognoser i arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen. För kommuner som själva inte tar fram en demografisk befolknings- och hushållsprognos är regionens siffra ett bra underlag. Uppgiften att ta fram planeringsunderlag om demografiskt behov av nya bostäder är dock inte tvingande för regionen. Kommande regionplan skulle exempelvis kunna innehålla det egna underlaget om demografiskt behov av nya bostäder för att ge vägledning till kommunerna, vilket saknas i den befintliga planen.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om att uppgiften i lag om att verka för samordning mellan kommuner finns kvar på länsstyrelserna och inte förs över till regionerna. I propositionen till lagen framgår att uppgiften innebär att vi ska uppmärksamma kommuner som är i gång med nya riktlinjer om var andra kommuner är i samma process. Vi kommunicerar en karta som visar var kommunerna är i processen med riktlinjer, till alla kommuner några gånger per år via mail, seminarier och möten. Frågan är dock vad kommunen ska göra med informationen och hur det kan och borde avspeglats på kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen? Länsstyrelsen efterlyser mer vägledning om vad uppgiften om samordning innebär.

Länsstyrelsen är positiv till förslagen om att kommunen ska ta hänsyn till behovet av samordning med andra kommuner, under förutsättning att det är tydligt vad det innebär och vad en kommun ska göra för att göra rätt. Det behöver helt enkelt finnas tydliga målbilder och samordning regionalt. Det gäller såväl för nyproduktion i exempelvis regionplanen som för boendesituationen för hushåll med låga inkomster eller grupper där det finns kommunalt ansvar. Vi bedömer därför att uppgiften om vad samordning innebär behöver förtydligas. Vi menar dock att det räcker med att ta hänsyn till behovet av samordning med andra kommuner i planeringen och inte när åtgärder för bostadsförsörjningen vidtas. Vi har svårt att se hur det praktiskt ska gå till att kommuner ska samordna sig med varandra när de gör åtgärder som exempelvis tar fram en detaljplan, uppdaterar ägardirektivet till allmännyttan, för dialog med fastighetsägare om sociala kontrakt eller tillträdeskrav.

Med detta sagt ser vi att det finns flera frågor med regionala dimensioner som vi vill adressera. Det handlar om den mellankommunala boendesegregationen som innebär ojämlika levnadsförutsättningar för vuxna och barn. Det handlar också om

boendesituationen för hushåll med låga inkomster som har svårt att få en ny, eller första, bostad. Det kan handla om flera typer av grupper men exempelvis om personer i strukturell hemlöshet, våldsutsatta kvinnor som behöver ett stadigvarande boende eller nyanlända personer. Detta är ett generellt problem men gäller särskilt i kommuner där beståndet och utbudet av hyresrätter är lågt.

Vi bedömer att det är svårt att få till samordning och gemensamt arbete mellan kommuner i dessa frågor med befintlig uppgift i BFL eller regionens uppdrag att ta fram en regionplan. Vi uppmärksammar också på att en del av dessa utmaningar, som svårigheten för hushåll med låga inkomster och boendesegregation, är påverkat av ekonomisk ojämlikhet. Detta är grundat utanför den fysiska miljön och därför är svåra att lösa genom enbart bostadsförsörjning och fysisk planering.

Bakgrund

Länsstyrelsen ska enligt § 5 Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion bland annat verka för att behovet av bostäder tillgodoses, integrera ett jämställdhets- och ett rättighetsperspektiv i verksamheten samt verka för att folkhälsomålet uppnås genom att folkhälsan beaktas i arbetet. Bostadsförsörjning berör flera delar av vår verksamhet. Några centrala uppgifter är att vi stödjer, och är motpart till, kommunerna i arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen och översiktsplaner. Vi gör även en regional bostadsmarknadsanalys varje år. Vi verkar även bland annat för att det ska finnas kapacitet och beredskap för att kommunerna ska ta emot nyanlända. Det är utifrån dessa uppgifter och kompetenser vi yttrar oss över remissen.

De som medverkat i beslutet

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektör Ola Melin med planhandläggare Johanna Andersson som föredragande. I den slutliga handläggningen har även samhällsbyggnadsdirektör Patrik Åkesson och enhetschef Hanne Romanus medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.