

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Finansdepartementets förslag till ändringar i förordningen (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget avser ändringar i förordningen (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande. Det föreslås att bostadsprojekt som beviljas statligt investeringsstöd ska påbörjas inom ett år från det att stödet har beviljats. Om det finns särskilda skäl ska dock stöd kunna utbetalas trots att påbörjandet skett senare.

Om en sökande erhållit stöd enligt annan författning för projektet ska detta räknas av vid beräkningen av stödets slutliga storlek.

Beräkningen av stödets slutliga storlek ska ske med utgångspunkt i det stödbelopp som gällde vid länsstyrelsens eller Boverkets beslut om stöd.

Kravet på att stöd bara får lämnas för bostäder upplåtna med hyresrätt i områden med befolkningstillväxt tas med förslaget bort.

För storstadsregionerna föreslås en ordning med ett antal beslutstillfällen per år, där en viss andel av de totala medel som avsatts för det året ska fördelas vid varje beslutstillfälle. De ansökningar som är färdigberedda och uppfyller grundvillkoren för stöd ska enligt förslaget rangordnas utifrån en prioriteringsgrund, där ett projekt som innehåller fler bostäder på en given yta har företräde framför projekt med färre bostäder. Ansökningar om investeringsstöd som avser projekt i någon av de tre storstadsregionerna ska beredas av berörd länsstyrelse, men beslutet föreslås fattas av Boverket.

Två olika sätt att underlätta för fler människor som behöver ny- eller återetablera sig på bostadsmarknaden redovisas. Enligt det första alternativet riktas åtgärden mot ungdomar och unga vuxna i storstadsregionerna medan åtgärden enligt det andra alternativet riktas mot personer i hela landet som befinner sig i en särskilt utsatt situation.

Det första alternativa förslaget innebär att stödmottagaren vid den initiala uthyrningen ska avsätta minst tio procent av de nybyggda bostäderna, alternativt motsvarande antal bostäder i stödmottagarens befintliga bestånd, till personer under 27 år.

Det andra alternativa förslaget innebär att fem procent av lägenheterna i projektet eller motsvarande antal bostäder i stödmottagarens övriga bestånd, ska erbjudas kommunen att hyra i syfte att underlätta inträde på den ordinarie bostadsmarknaden för personer i en socialt utsatt situation som behöver en boendeinsats beslutad med stöd av 4 kap. 1 eller 2 § socialtjänstlagen (2001:452). Promemorian innehåller inget ställningstagande till om endast ett av förslagen eller båda förslagen ska genomföras.

Slutligen föreslås att Boverkets beslut om stöd respektive utbetalningsbeslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att förslaget är en överenskommelse mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna. I konsekvensutredningen anges att syftet med investeringsstödet är att öka byggandet samt att göra det lönsamt att bygga hyresbostäder till en i jämförelse med annan nyproduktion relativt lägre hyra i lägen där det annars inte är lönsamt att bygga, trots behovet av bostäder. Vidare anges att syftet med ett reformerat investeringsstöd är att skapa stabila förutsättningar för produktionen av hyresbostäder med en relativt lägre hyra och därmed en bättre investeringsmiljö.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen framgår att förslagsställaren gjort vissa överväganden i framtagandet av förslaget till nya föreskrifter. Ett exempel på sådant övervägande är huruvida samma prioriteringsgrund som nu föreslås för storstadsregionerna även borde gälla för större kommuner med ansträngd bostadsmarknad. Enligt förslaget ska projekt prioriteras som ger flest bostäder på en given yta inom Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionen. Förslagsställaren uppger att om större kommuner skulle omfattas av prioriteringsgrunden skulle det skapa en enhetlighet i regelverket, vilket principiellt sett uppges som önskvärt. Nackdelen är dock, enligt förslagsställaren, att det skulle få problematiska organisatoriska konsekvenser som skulle göra det svårt att genomföra i ett kort perspektiv. Förslagsställaren bedömer att själva prioriteringsgrunden endast blir meningsfull när det finns ansökningar som sammanlagt skulle uppgå till ett högre stödbelopp än de medel som finns tillgängliga att fördela vid respektive beslutstillfälle. Detta skulle, enligt förslagsställaren, knappast vara fallet om prioritering ska ske inom respektive kommun, vilket skulle kräva att ärendebesluten måste flyttas till en central aktör. Detta skulle, enligt förslagsställaren, kräva en närmare konsekvensanalys som ligger utanför ramen för det aktuella uppdraget.

Regelrådet saknar en särskild redovisning i konsekvensutredningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Det finns heller ingen samlad redovisning av detta i övriga delar av remissen. Regelrådet kan dock av förslagsdelarna följa vilka överväganden som förslagsställaren har gjort och av själva resonemanget även indirekt förstå effekterna av en utebliven reglering. Regelrådet anser likväl att det hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet om det funnits en samlad redovisning.

Regelrådet finner trots detta att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen anges att redan innan beslutet fattades om att införa investeringsstödet år 2016 gjordes det en särskild genomarbetning av dåvarande förslag för att garantera att reglerna om stödet inte kom i konflikt med EU-rättens statsstödsregler.

Förslagsställaren uppger att när statsstöd ges ska det i princip endast lämnas i den utsträckning som behövs för att ett projekt eller en åtgärd ska bli ekonomiskt möjlig att genomföra inklusive en viss, normal vinst. Det uppges att enligt förslaget ska en sökande som erhållit eller sökt stöd enligt annan författning för projektet upplysa om sådant stöd i sin ansökan. Ett beslut om utbetalning av stöd får inte fattas förrän sökanden har lämnat in beslut om stöd enligt annan författning. Om sökanden erhållit stöd enligt annan författning för projekt ska detta räknas av vid beräkningen av stödets slutgiltiga storlek.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att reglerna föreslås träda ikraft den 1 januari 2020, eftersom det är angeläget att ikraftträdandet sker så snart som möjligt. Vidare anges att äldre föreskrifter ska gälla för ansökningar som har beviljats stöd före ikraftträdandet.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren inte redovisar uppgifter om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar, men att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Regelrådet kan konstatera att det helt saknas redovisning av berörda företag utifrån antal och storlek och att det heller inte finns någon motivering till varför uppgifterna saknas. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren nämner orden byggföretag och byggherrar i sin remiss och kan förstå att detta även kan inkludera fastighetsägare. Under rubriken som behandlar förslagets konsekvenser för kommunerna anges att dessa kan påverkas indirekt om de äger ett byggföretag som vill bygga hyresbostäder med statligt investeringsstöd och att i denna del skiljer sig inte villkoren för företaget, eller dess ägare, från de villkor som möter en icke-kommunal aktör. Vid sökning utanför remissen efter gällande föreskrifter i fulltext framgår att "Stödet lämnas till fastighetsägare, tomträttsinnehavare eller någon som anordnar bostäder på ofri grund." Regelrådet anser att det av förslagets karaktär går att få en tillräcklig bild av berörd bransch, men att det hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet om förslagsställaren hade redovisat vilka som kan söka stödet och vilka företag som i övrigt berörs av de ändrade reglerna.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig, men att ofullständig redovisning av bransch utifrån förutsättningarna i detta ärende kan betraktas som godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Regelrådet kan konstatera att det helt saknas redovisning av förslagets påverkan på de berörda företagens administrativa kostnader. Det kan konstateras att reglerna för ansökan om

investeringsstödet ändras, vilket sannolikt påverkar företagens administrativa kostnader i någon mån, samtidigt handlar det om en ansökan om att få ekonomiskt stöd för bygginvesteringen, vilket i sig är positivt för berörda företag. Regelrådet noterar även förslagsställarens bedömning att förslaget i viss mån kan leda till ökad osäkerhet för bostadsföretagen om huruvida det planerade projektet kommer att bli berättigat till stöd eller inte till följd av ökad konkurrens. Regelrådet anser att det i ljuset av den bedömningen är intressant att veta om förslaget medför ökade eller minskade administrativa kostnader till följd av ansökningsförfarandet samt en bedömning om det finns risk att färre företag kommer att söka. Regelrådet anser att även om det skulle vara så att förslagsställaren anser att företagens administrativa kostnader endast påverkas marginellt ska detta likväl redovisas och motiveras.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Förslagsställaren uppger i remissen att i slutet av 2018 hade stöd beviljats till närmare 21 400 bostäder, varav 3 200 bostäder för studerande. Därutöver hade omkring 400 ansökningar, omfattande uppskattningsvis uppemot 20 000 bostäder, inkommit till länsstyrelserna.

I konsekvensutredningen anges att reformeringen av investeringsstödet kan skapa stabila förutsättningar för produktionen av hyresbostäder med en relativt lägre hyra och därmed en bättre investeringsmiljö.

Det anges också att ökad konkurrens vid byggandet av hyresbostäder kan leda till ett generellt billigare bostadsbyggande. En effektivare medelsanvändning innebär, enligt förslagsställaren, att det för samma stödbelopp går att främja tillkomsten av fler nya bostäder än tidigare, eller lika många bostäder till ett mindre belopp.

Vidare uppges att införandet av ett krav på att påbörjandet av byggprojekt måste ske inom en viss tid efter att stöd har beviljats gör att det blir lättare att prognosticera kommande utbetalningar och osäkerheten om när utbetalningar ska ske minskar. Kravet medför, enligt förslagsställaren, dock en viss begränsning för byggherrarnas möjlighet att planera för lämplig start för projektet, men bedömningen är att den föreslagna tidsfristen ska ge byggherrarna tillräckligt med flexibilitet i planeringen så att byggandet inte ska påverkas negativt.

När det gäller handläggningstiderna i samband med ansökan om utbetalning av stödet uppges att dessa i viss mån kan komma att förlängas när handläggande myndighet behöver invänta beslut om andra stöd för att samordningen ska kunna ske i syfte att minska risken för överkompensation och därmed återkrav av utbetalda belopp.

Förslagsställaren uppger slutligen att förslaget även avser att ta bort otydligheten som idag finns om kopplingen mellan stödbeslutet, där storleken på investeringsstödet ska anges preliminärt, och beslutet om utbetalning, där det slutliga beloppet fastställs. Förtydligandet ska bidra till att skapa en större förutsägbarhet för både den sökande och för systemet i sin helhet. Med nuvarande bestämmelser har det, i fall där stödbeloppets höjts mellan besluten, varit möjligt att få ett större stöd vid utbetalningen än vad som angetts preliminärt i stödbeslutet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att införandet av beslutsomgångar i storstäderna bör stärka konkurrensen och därmed öka incitamenten att bygga effektivt med optimalt utnyttjande av den byggbara marken. Kostnadspress och effektivisering vid byggande av hyresbostäder och bostäder för studerande bör, enligt förslagsställaren, leda till ett generellt billigare bostadsbyggande.

Förslagsställaren anger att det i storstadsregionerna införs ett system med beslutsomgångar med medelsram, det vill säga att det vid varje beslutsomgång finns en begränsad summa som ska fördelas. Detta bedöms öka innovationstrycket för företag som bygger bostäder med hjälp av investeringsstöd i dessa regioner.

Vidare anges att med anledning av att kraven i förordningen nyligen skärpts på energieffektiviteten främjas konkurrensen med ett ökat innovationstryck och teknikspridning som följd.

Förslagsställaren uppger att förslaget i viss mån kan leda till ökad osäkerhet för bostadsföretagen om huruvida det planerade projektet kommer att bli berättigat till stöd eller inte, då detta beror på hur projektet kommer att stå sig i konkurrens med andra projekt. Förslagsställaren bedömer dock att effekten av detta kommer att bli begränsad, eftersom antalet beslutstillfällen per år föreslås vara förhållandevis många, vilket i sig minskar väntetiden för besked.

Regelrådet anser att en redovisning av berörda företag utifrån antal och storlek, liksom en redovisning av konkurrensförhållandena mellan mindre och större byggherrar och byggföretag samt av investeringsstödet betydelse för dessa företag hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet finner likväl att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att förslagets effekter på sysselsättningen är svårt att bedöma, men bedömningen är att ett ökat utbud av hyresbostäder med relativt lägre hyror kan bidra till att förbättra rörligheten inom hyressektorn.

Regelrådet har i sin granskning inte identifierat någon ytterligare påverkan på företagen än den som redan redovisats.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet saknar redovisning av om det funnits överväganden avseende särskilda hänsyn till små företag.

Regelrådet anser att även om förslagsställaren inte anser att sådana hänsyn har varit aktuella eller ens relevanta vid utformningen av förslaget ska detta likväl redovisas och motiveras.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att det i konsekvensutredningen, men även i remissen i övrigt, saknas grundläggande uppgifter om berörda företags antal och storlek, men att det indirekt går att förstå vilka företagsbranscher som berörs. Det saknas därutöver redovisning av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader och av om det funnits anledning att ta hänsyn till mindre företag vid utformningen av förslaget samt om behovet av speciella informationsinsatser.

Då regleringen avser justeringar av redan befintligt stöd som i sig inte har bedömts få några större konsekvenser för företagens andra kostnader och verksamhet och det faktum att det handlar om ett investeringsstöd till företagen samtidigt som resterande redovisningspunkter bedöms vara godtagbara kan Regelrådet i detta fall anse att konsekvensutredningen håller tillräcklig kvalitet.

Regelrådet finner trots anmärkningarna att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet anser att en konsekvensutredning ska ge en helhetsbild av ett förslag och dess effekter. Enligt Regelrådet bör samtliga sådana effekter framgå i avsnittet för konsekvenser i remissen.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 september 2019.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Annika Bergman, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande