

Avsändare
Charlotta Thureson Giberg
08-535 313 89
charlotta.thureson-giberg@huddinge.se

Finansdepartementet,

Betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet, SOU 2020:75 – Huddinge kommuns yttrande över remiss från Finansdepartementet, Regeringskansliet

Huddinge kommun har från Finansdepartementet erhållit betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet, SOU 2020:75, på remiss.

Sammanfattning

Utredningen förordar seriebyggda flerbostadshus som en metod att sänka produktionskostnaden och få lägre hyror. Kommunen anser att generellt förespråka seriebyggda hus oavsett plats försvårar möjligheterna att skapa en god gestaltad livsmiljö. Kommunen kan, liksom utredningen, konstatera att en låg produktionskostnad inte automatiskt leder fram till lägre hyror.

Kommunens betydelse för möjligheten till standardiserat byggande lyfts också fram av utredningen genom flexibla detaljplaner, markanvisningar och kommunalt bostadsbyggande. Kommunen håller inte med om bedömningen att kommuner generellt bör sträva mot flexibla detaljplaner. Dessa kan vara lämpliga i vissa fall beroende på områdespåverkan. Vid markanvisning är det i första hand markpris, projektutformning, hållbarhet och genomförande som är viktiga förutsättningar. Utredningen diskuterar också kommunen som bostadsbyggare på egen mark. Kommunen ställer sig frågande till skälen att bygga upp en parallell organisation inom kommunen som har samma uppgift som det kommunala bostadsbolaget.

Utredningen lämnar två förslag till ändring i PBL. Dessa förslag kan inte tillstyrkas. Både definitionen av seriebyggda hus och den föreslagna nya punkten i 9 kap. 31 b § PBL bedöms väsentligt skilja sig från principerna för de regleringar som finns i PBL. Definitionen för seriebyggda hus är oklar och förslaget till en ny möjlighet till avvikelse från detaljplan för sådana hus kan få alltför långtgående konsekvenser vid avvikelser.



Kommunens synpunkter

Seriebyggda flerbostadshus

Seriebyggda hus kan vara lämpligt på vissa platser men inte på alla eftersom möjligheten att variera och platsanpassa ett seriebyggt hus är begränsad. Betydelsen av en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och kommande generationer framgår i 1 kap. 1 § PBL och utvecklas vidare i den aktuella politiken för gestaltad livsmiljö. För att uppnå detta krävs en hög kvalitet med omsorgsfullt gestaltade byggnader som tar hänsyn till platsens förutsättningar.

Att generellt förespråka seriebyggda hus oavsett plats försvårar möjligheterna att skapa en god gestaltad livsmiljö. Kommunen kan dock se fördelar med seriebyggda hus för att sänka produktionskostnaderna. Kommunen avser pröva detta genom sitt kommunala bostadsbolag Hüge på en plats där detta kan vara lämpligt.

Produktionskostnad kontra hyresnivå

Kommunen kan konstatera att en låg produktionskostnad inte automatiskt leder fram till lägre hyror. Med dagens system sätts hyror i nyproduktion i relation till andra bostäder med samma standard mm. Utredningen lyfter fram presumtionshyra som en möjlighet att få lägre hyror. Kommunen är tveksam till detta förslag då hyressättning också sker på affärsmässiga grunder där bolagens vinstintresse måste beaktas.

Kommunens roll

Flexibla detaljplaner

Kommunen instämmer i att alltför detaljerade planbestämmelser försvårar för standardiserat byggande, men håller inte med om bedömningen att kommuner generellt bör sträva mot flexibla detaljplaner. Flexibiliteten behöver anpassas från fall till fall då en detaljplan ska säkerställa en lämplig markanvändning. Graden av detaljering eller flexibilitet ur olika aspekter (användning, byggrätt, placering och utformning mm) behöver anpassas till planens syfte och platsens förutsättningar. En flexibel detaljplan medför också en utförligare lämplighetsprövning då alla tillåtna användningar och utformningar behöver bedömas under planskedet, vilket kan leda till en längre och dyrare detaljplaneprocess. Det kräver även mer resurser för att reglera bebyggelsen i avtal och i samband med bygglov. Kommunen noterar att det i dagsläget finns en begränsning i hur detaljerad en detaljplan får vara eftersom 4 kap. 32 § PBL anger att en detaljplan inte ska vara mer detaljerad än som behövs med hänsyn till planens syfte.

Flexibilitet kan vara lämpligt på platser där det till exempel är enkla förutsättningar kring buller, geoteknik, dagvatten, klimatanpassning, natur- och kulturvärden och intilliggande bebyggelse, där en god gestaltad livsmiljö går att uppnå på många olika sätt. Men de platser som numera planläggs är ofta komplexa förtätningsprojekt där planbestämmelser om exempelvis placering, utformning och utförande krävs för att säkerställa att marken är lämplig för ändamålet.

Det kan också noteras att flexibla detaljplaner kan skapa svårigheter vid beräkning av markpris, då värdet av kvartersmark i detaljplan oftast fastställs som ett värde per kvadratmeter byggrätt. Detsamma gäller för ersättningar för kommunala anläggningar.

Markanvisning

Kommunen har inte i samband med markanvisningstävlingar tillämpat föreskrifter som speciellt har behandlat typ av hus och krav på hyresnivå. För kommunen är det i första hand markpris, projektutformning, hållbarhet och genomförande som blir viktiga i samband med markanvisning. För kommunen är det av vikt att kommunal mark säljs vid en markanvisning till marknadsmässigt pris bl a med avseende på statsstödsreglerna som förhindrar kommunen att ge ekonomiskt stöd till enskild näringsidkare. Däremot bör en rationell byggprocess och lägre produktionskostnad, vilket kan bedöms gälla för seriebyggda hus enligt utredningen, väl kunna konkurrera med markpris.

Kommunen som bostadsbyggare och allmännyttan

Utredningen för ett långt resonemang om kommunen som genomförare av bostadsprojekt på egen mark för att kunna skapa bättre förutsättningar för lägre byggkostnader och hyror. En sådan förändring skulle kunna ge kommunen möjlighet att bedriva bostadsutbyggnad och fastighetsförvaltning som inte tillämpar marknadsmässiga principer. Utredningens slutsats är att en överföring av det kommunala bostadsbyggandet till kommunen som huvudman kan innebära att hänsyn kan tas till andra faktorer än de rent kommersiella.

Huddinge kommun har ett kommunalt bostadsbolag som bygger och förvaltar hyresbostäder i kommunen. Kommunen ställer sig mot denna bakgrund frågande till skälen att bygga upp en parallell organisation inom kommunen för samma uppgift som det kommunala bostadsbolaget har. Om kommunen genomför bostadsbyggande i egen regi så kommer det också att direkt belasta kommunens ekonomi och upplåning.

Kravet på de allmännyttiga bostadsbolagen att tillämpa lagen om offentlig upphandling begränsar idag bolagens möjligheter att konkurrera på lika villkor som privata bostadsföretag. De kommunala bostadsbolagen bedriver en kommersiell verksamhet, är skyldiga att tillämpa affärsmässiga principer, åläggs ett marknadsmässigt avkastningskrav och har en från kommunen i huvudsak åtskild ekonomi. Bolagen kan inte heller dra av moms i byggprojekt, vilket leder till högre kostnader.

Förslag till lagstiftning

Kommitténs sammansättning, med avsaknaden av representation från kommunernas myndighetsutövning vad gäller bygglovsprövning, verkar har lett till förslag som inte bedöms förankrade i dagens tillämpning av PBL. Sammanfattningsvis bedöms både den definition av seriebyggda hus och den föreslagna nya punkten i 9 kap. 31 b § PBL väsentligt skilja sig från principerna för den reglering som idag finns i PBL.

Förslagen kommer att innebära en otydlighet både vad gäller bedömning i bygglovsfrågan och vad gäller utformningen av samhället utifrån de detaljplaner som har tagits fram. Kommunens planmonopol och en förutsägbar bygglovsprövning riskerar att åsidosättas för en styrning via rättspraxis utanför kommunens kontroll. Kommunens ambitioner, som tar sig uttryck i en detaljplan, vad gäller bland annat gestaltning, byggd miljö och omfattning av ett bebyggelseområde kan påverkas negativt.

Som uttryckts i tidigare sammanhang ställer sig Huddinge kommun negativ till ett införande av en Byggkravsnämnd eller ett liknande forum för att avgöra tekniska egenskapskrav.

9 kap. PBL är redan idag starkt kritiserad på grund av en stor mängd ändringar som har skett sedan lagen började gälla 2011. En utredning med syfte att förenkla 9 kap. PBL är tillsatt och att införa dessa ändringar när den utredningen pågår eller i ett sammanhang som inte är samordnat med övriga förändringar som kommer av den utredningen är olämpligt.

Inget av förslagen till ändringar i PBL enligt utredningen kan tillstyrkas.

Definition av seriebyggt hus

I 1 kap. 4 § PBL föreslås en definition av begreppet seriebyggda hus. Definitionen är en byggnad som projekteras och uppförs på olika platser med på förhand begränsade variationsmöjligheter. Att definiera begreppet kan ses som något av en anomali i PBL då det till exempel inte finns en definition av vad som är en- och tvåbostadshus eller flerbostadshus eller för den delen vad som kan anses vara friliggande byggnader eller likande begrepp. Definition av dessa har istället varit föremål för avgörande genom rättspraxis.

Slutsatsen gällande föreslagen definition i 1 kap. 4 § PBL är att den är vag och inte uppfyller de krav som bör ställas på en legal definition.

Planavvikelse

En ny punkt förlås läggas till i 9 kap. 31 b § PBL. Paragrafen reglerar idag att bygglov kan ges för åtgärder som avviker från detaljplanen om avvikelsen är *liten* eller är av *begränsad omfattning* och *nödvändig för att området ska kunna användas eller bebyggas på ett ändamålsenligt sätt*. Den föreslagna punkten innebär att bygglov utöver ovan ska kunna beviljas även om avvikelsen avser *bebyggelsens omfattning, utformning eller placering* och är nödvändig för att ett flerbostadshus ska kunna uppföras som ett seriebyggt hus.

Förslaget innebär mycket omfattande möjligheter för avvikelser som vida överstiger vad som är möjligt att se som godtagbara som avvikelser i lagstiftningen idag. Det kommunala planmonopolet kan därigenom komma att åsidosättas då förslaget kan ge omfattande avvikelser från en detaljplan. Frågan om vad som kommer att anses vara en avvikelse enligt den föreslagna punkten kommer snarare att bli föremål för tolkning genom rättspraxis och inte genom kommunens ställningstaganden i planprocessen.

Det är en viktig princip att större frågor för utveckling av ett område ska prövas i detaljplaneläggning, inte vid en prövning av bygglov. Föreslagen lagändring



ändrar denna princip. Förutsägbarheten för utveckling av ett område för grannar, kringboende och andra sakägare, som en detaljplan ger, riskerar att försvinna.

Införandet av en ny punkt i 9 kap. 31 b § kan därför inte tillstyrkas.

För Huddinge kommun

Daniel Dronjak
Kommunstyrelsens ordförande