

CMB Bygglunch
Tisdag den 16 maj 2017

Vad förklarar Sveriges bostadsbrist?

Bostadsbristen i Sverige har under de senaste 20 åren ökat successivt till dagens extrema nivå. Vilka förklaringar finns till detta och vad kan vi lära oss av våra grannar Norge, Finland, Danmark och Tyskland?

**Anders Hagson Prof Stadsbyggnad Chalmers
August Røsnes Prof em By- og regionplanlegging NMBU
Dag Tvilde specialrådgivare Chalmers Arkitektur**

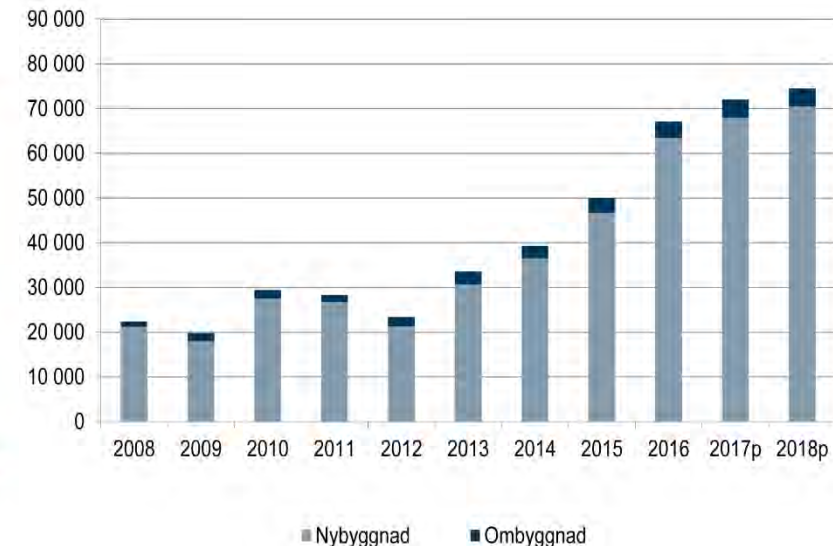
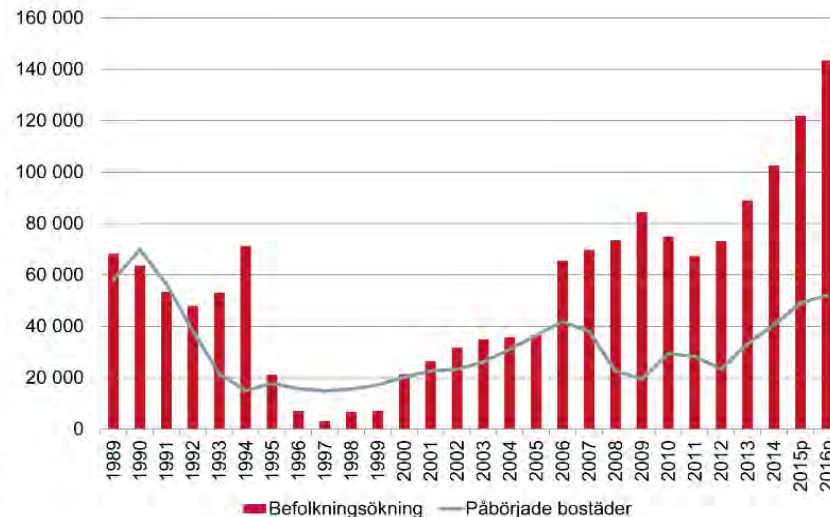
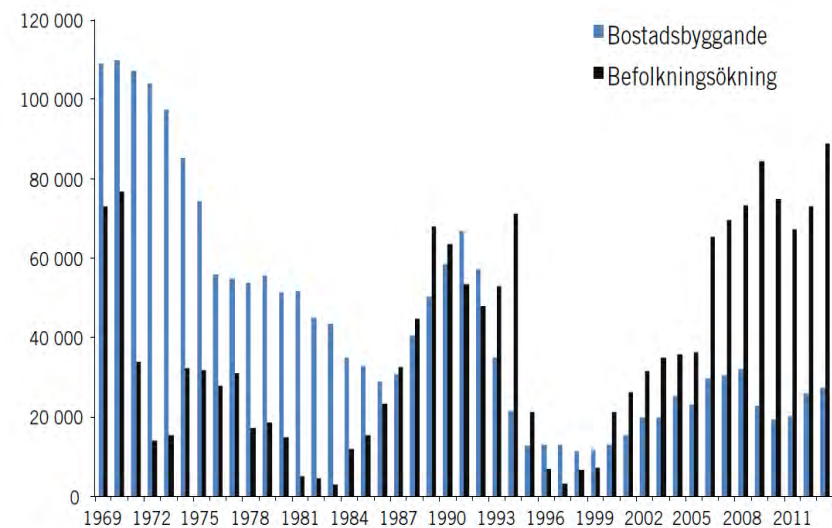
Bakgrund till etapp 1

Jämförelse Norge - Sverige

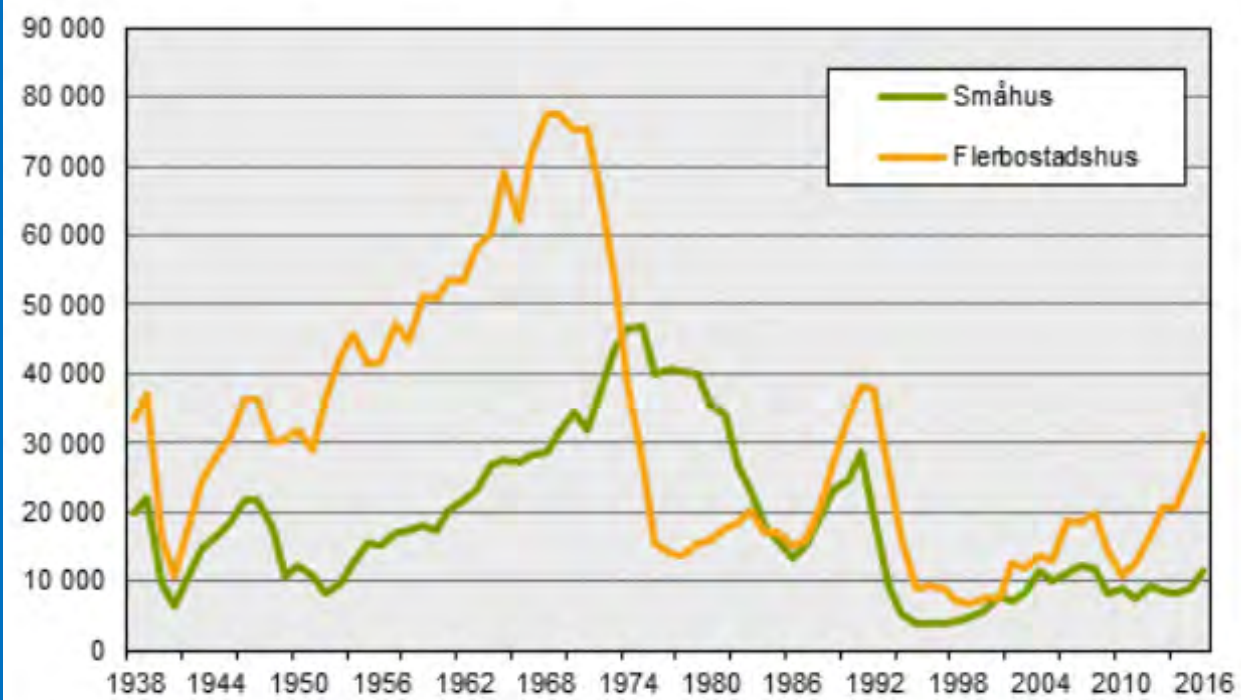
Vi visste att Norge under lång tid byggt bostäder i takt med efterfrågan, medan Sverige byggt mer än "behovet" tidigare och under senare tid byggt allt för lite:

I SCB:s vänstra diagram ser vi att bostadsbyggandet 1969 – 1985 låg långt över takten i befolkningstillväxten. Därefter vändes successivt trenden till det motsatta: fortsatt befolkningstillväxt och lågt bostadsbyggande.

I SCB:s mittersta diagram ser vi att bostadsproduktionen stiger från historiskt låga nivåer, men inte alls i takt med befolkningsökningen. I högra diagrammet ser vi att prognoserna för 2017 och 2018 skrivits upp markant



Färdigställda lägenheter, år



Källa: SCB

Resultat etapp 1
Jämförelse Norge - Sverige

Jämförda aspekter i en "totaljämförelse" från idé till byggstart

1. Bostadspolitiken och dess förhistoria
2. Bostadsbeståndet och bostadsbyggandet
3. Byggekostnaderna och bostadspriserna
4. Upplåtelseformerna
5. Hyressättningen
6. Beskattning av boende och försäljning
7. Markåtkomsten för byggandet
8. Plansystemet och planprocesser
9. Finansiering, beskattning, subventionering och prisreglering av produktion och förvaltning av bostäder
10. Betalningsviljan vs byggekostnaderna
11. Tillgången till infrastruktur av betydelse för bostadsbyggande
12. Plangenomförande och "arrondering"

Slutsatser av jmf Norge - Sverige

Inom fyra teman fungerar Norges och Sveriges "system" så helt olika att vi fann att dessa tre vart och ett är ett nödvändigt villkor och att de tillsammans utgör tillräckliga villkor för att förklara varför det norska systemet fungerar så mycket bättre.

- Efterfrågan/Utbud
- Markåtkomst
- Plansystem
- Planprocessen
- Bygglov

Efterfrågan/Utbud

Norge

”Självägo” är det enda bostadspolitiska målet i Norge.

I kombination med

- **Skattefri vinst vid försäljning av bostad**
- **Skattesubvention av bosparande**
- **Bostadssparande för ungdom** (upp till 33 år) i syfte att underlätta insteget på bostadsmarknaden
- **Förmånliga bostadslån från Husbanken till hushåll med låg inkomst**

stimuleras ***efterfrågan*** på såväl nyproducerade som begagnade bostäder

...vilket också ger ***hög bostadsmobilitet***

Sverige

Bostadspolitiken i Sverige är sedan lång tid inriktad mot ***utbudet av hyresbostäder***

Idén är att ”behovet” av billiga och bra lägenheter skall tillfredsställas.

Till och med 1994 skedde bostadsbyggande med **omfattande statligt stöd** (300 miljarder SEK 1977-1994)

Därefter

- **marknadsvillkor på den finansiella sidan**
- **hyresreglering genom den s k ”bruksvärdeshyran” på intäktssidan.**

Generella **bostadsbidrag** har utgått under lång tid, men har trappats ned till att omfatta relativt få hushåll idag. Pensionärer med låg pension kan få **”hyrestillägg”**.

Efterfrågan/Utbud

Norge

Efterfrågestimulans ger en dynamik vid nyproduktion av bostäder som kan anpassas till producenternas marknadsvärdering och hushållens preferenser och efterfrågan på bostäder.

Hysesboende ses som ett "livsfasfenomen" och det som hyrs ut är delar av privatbostäder och privatpersoners "andra lägenhet".

Det finns **inga professionella kommersiella bostadsuthyrningsbolag** p g a bl a för låg lönsamhet

För hushåll med ekonomiska och/eller sociala problem finns individuellt prövade stöd för hyra av bostad.

Sverige

Detta system gör att **Uthyrningsbolag inte motiveras att bygga så mycket att "bostadsbehovet" täcks**
...och **hushållen blir mindre motiverade att byta bostad när de kan behålla en låg hyra genom att bo kvar.**

Producenterna av ägar- och andelsbostäder agerar på en marknad där **efterfrågan begränsas av en hög reavinstskatt vid försäljning av privatbostad.**

Dynamiken, rörligheten och flyttkedjorna begränsas ytterligare av en mycket låg "fastighetsskatt", avsaknad av förmögenhetsskatt på fastigheter, skatteavdrag vid renovering, ombyggnad och tillbyggnad (ROT) av privatbostad samt avsaknad av skatteincitament för bosparande.

Plansystem

Norge

Ej planmonopol:

Finns ingen "kommunal planprocess" p g a

... Fri initieringsrätt för reguleringsplan (=detaljplan) + rätt att utarbeta detaljplan om man har kompetens **gör att den norska "planprocessen" är värdedrivnen....**

Om den som initierar plan sett till att den är i samklang med övergripande planer med juridiskt bindande markanvändning - Nationella bindande riktlinjer, Regionplan, Kommuneplan, Områderegulering skall Kommunens behandling följa nedan tidsfrister

Sverige

Planmonopol:

Kommunen bestämmer var, när hur det skall byggas
Den svenska planprocessen syftar till att ideologiska och professionella tolkningar skall avgöra vad som är en "lämplig bebyggelseutveckling"

Kommunen tar fram detaljplan
Detaljplan antas av kommunen

Finns inga juridiskt bindande övergripande planer
= marknadens aktörer inte kan basera sina projekt i juridiska bindningar för markanvändningen

Planprocessens moment regleras av PBL, men det finns **inga tidsfrister** (utom planbesked)

Systemet ger hög osäkerhet för marknadens aktörer både vad gäller tid och projektets genomförbarhet.

Planprocess

Norge

Tidsfrister infördes kring 1990 p g a politisk förståelse för den osäkerhet som plansystemet innebar för byggnäringen

Tidsfrister:

Detaljregulering: max 12 veckor

Byggsökna d där grannar/företag klagar: max 12 veckor

Byggsökna d som följer plan, utan klagan: max 3 veckor

Färdigattestsökna d med full dokumentation: max 3 veckor

Speciella frister

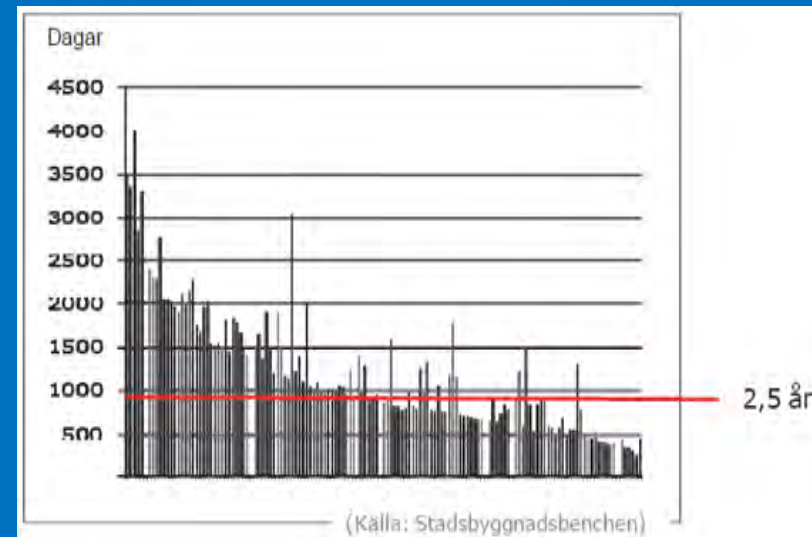
Förhandskonferens: inom 2 veckor från ansökan om bygglov är inlämnad

Igångsättningstillstånd: max 3 veckor

Sverige

Finns utstakad "modell" för hur planprocessen skall gå till, men **hur lång tid det kommer att ta är oförutsägbart**

Enligt den s k Stadsbyggnadsbenchen för drygt 150 detaljplaner i åtta av Stockholmsregionens kommuner (Haninge, Huddinge, Nacka, Sollentuna, Stockholm, Södertälje, Täby och Upplands Väsby) från start till laga kraft var för "normalplanen" (medianvärde) 2,5 år: Exklusive väntetid och ev. överklagan är medianen 2 år. Men tidsvariationen är som figuren visar stor; från månader till 12 år.



Tidsfrister av den kommunala/offentliga handläggningen av initierade planförslag och bygglovsansökningar **ger ”exploatörerna” en hög förutsägbarhet** av den offentliga framdriften **som sänker risken** i utvecklingen och planeringen av byggprojekt väsentligt

Klagan på byggesak 32 myndigheter och organisationer:
Förberedas av kommunen och skickas till berörd myndighet inom max 12 veckor
Ansvarig myndighet skall avgöra inom: max 12 veckor.

Stora projekt i innerstadsmiljöer kan ta lång tid - Men

inte på grund av ”planprocessen” utan

- **”lantmäteri” och markköp**
- **konjunktur, ägarbyten mm**
- **”saksbehandlare” vid bygglov**

Bygglöv

Norge

- **Rammetillatelse – tillstånd att bygga under villkor, bl a anbud att bygga**
- **Planenligt**
- **Dispens från plan**

Sverige

- **Planenligt**
- **Mindre avvikelse**

Markåtkomst

Norge

I Norge är köp av mark för byggande med få undantag helt underlagt marknadsvärderingar – oavsett om byggherren/bostadsproducenten måste anskaffa byggnadstomter genom att förhandla med ägare om köp eller delta i anbudskonkurrens.

Sverige

I Sverige äger de expansiva kommunerna mycket mark i syfte att "anvisa mark" (markanvisning = ge option för byggherre att förhandla om köp)

- på platser där man finner det lämpligt ur allmän synpunkt att bygga, d v s att **ytterligare förstärka det kommunala planmonopolet var, när och hur**

Anvisningen är kopplad till att detaljplan börjar upprättas.

Kommunal markanvisning + kommunalt planmonopol blir alltså en form av "dubbelreglering" med både egendomsrätten och planmyndighet som styrmedel.

Etapp 2

Jämförelse Sverige – Norge, Danmark, Finland, Tyskland

Genomfördes genom expertseminarium i Danmark, Finland och Tyskland

Baserat på projektbeskrivning + resultat av etapp 1 samt ett frågeformulär byggt på samma frågor som i etapp 1

1. Bostadspolitiken och dess förhistoria
2. Bostadsbeståndet och bostadsbyggandet
3. Byggkostnaderna och bostadspriserna
4. Upplåtelseformerna
5. Hyressättningen
6. Beskattning av boende och försäljning
7. Markåtkomsten för byggandet
8. Plansystemet och planprocesser
9. Finansiering, beskattning, subventionering och prisreglering av produktion och förvaltning av bostäder
10. Betalningsviljan vs byggkostnaderna
11. Tillgången till infrastruktur av betydelse för bostadsbyggande
12. Plangenomförande och "arrondering"

Bostadspolitikens fokus

Upplåtelseformer (AH står för «affordable housing»)

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Fokus	”Hyresland” Utbud	”Ägarland” Efterfrågan	”Ägarland” Efterfrågan	”Hyresland” Utbud	”Ägarland/Hyresland” Efterfrågan/Utbud Uthyrningsdelen: Berlin 86% Hamburg 77% München 75%
Ägda	51	67	80	62	45,4
Hyrda	29	16	17	19	50,4
Hyrda Sociala (social rent)	20	14	3	19	4,2
Ägo- /upplåtelseformer	<ul style="list-style-type: none"> Självägande och Ägarlägenheter Privat uthyrning AH-uthyrningsföretag Uthyrningsföretag Kommunala hyresbostäder Kooperativa bostäder 	<ul style="list-style-type: none"> Självägande och Ägarlägenheter (AB) AH-självägo Privat uthyrning Uthyrningsföretag Sociala med statligt stöd 	<ul style="list-style-type: none"> Självägande och Ägarlägenheter Privat uthyrning (hyra = «livsfasfenomen») Kommunala sociala hyresbostäder 	<ul style="list-style-type: none"> Självägande Bostadsrätt Kommunala uthyrningsföretag (19) Uthyrningsföretag (19) 	<ul style="list-style-type: none"> Självägande Ägarlägenheter Privat uthyrning Uthyrningsföretag AH-företag Stiftelser Kooperativa bostäder Kommunala bostäder

Bostadssituation, boendekostnad vs disponibel inkomst

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
	<p>Högst andel yngre som har egen bostad i EU</p> <p>Hög skuldsättning</p> <p>Höga boendekostnader (2a i EU28)</p>	<p>Lägst bostadsbrist i EU28</p> <p>2a plats andel yngre som har egen bostad i EU</p> <p>Låg skuldsättning (20e EU 28)</p>	<p>Stor brist på små lgh i Oslo</p>	<p>Omfattande bostadsbrist som leder till kraftigt stigande priser</p> <p>3e plats andel yngre som har egen bostad i EU</p> <p>Relativt höga boendekostnader (6a EU28)</p>	<p>40 % unga (18-34) bor hos föräldrar</p> <p>Stabil bostadsmarknad med liten påverkan av den globala finansmarknaden.</p> <p>Höga boendekostnader (3a EU28)</p>

Byggkostnaderna i EU 28

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Index EU 28 genomsnitt = 100	148	123	165	170	137

Genomsnittlig årlig produktion av bostäder per 1000 invånare 2010 – 2015

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Årlig genomsnittlig produktion per 1000 invånare	3,1	5,5	5,0	2,6	5,5 München (Bayern som helhet 2,0 - varierar kraftigt mellan delstaterna)

Hyressystem Bostadsfinansiering

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Hyra	<ul style="list-style-type: none"> • Marknadsbaserad • Starkt detaljrreglerad (komplext system som baseras på bl a byggår) 	<ul style="list-style-type: none"> • Marknadsbaserad • Reglerad 	<ul style="list-style-type: none"> • Marknadsbaserad • Svagt reglerad 	<ul style="list-style-type: none"> • Bruksvärdesbaserad • Förhandlad 	<ul style="list-style-type: none"> • Paritets-princip på den privata hyresmarknaden (totala bokostnaden för given standard skall vara så lik som möjligt)
Hyra/Äga					<ul style="list-style-type: none"> • Idén är att det skall kosta ungefär samma att hyra och att äga över en livstid (Jmf Schweiz, Österrike)
Bostadsfinansiering	<ul style="list-style-type: none"> • Produktion – oreglerad • Köp – bankkredit - pant 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktion - oreglerad • Köp – bankkredit- pant • Statlig lånegrant (20 % av lånesumman) för unga -40 år) • Avgiftsfritt köp av första bostaden för ungdom 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktion – oreglerad • Köp – bankkredit – pant • Skattesubvention av bosparande • Bostadssparande för ungdom (upp till 33 år) i syfte att underlätta insteget på bostadsmarknaden • Förmånliga bostadslån från Husbanken till hushåll med låg inkomst 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktion – oreglerad • Köp – bankkredit - pant 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktionen styrs genom Reglerad kapitaltilförsel till utlåningsbankerna • Bolån baseras på lånevärde – inte marknadsvärde • Starka krav på egetkapital • Sparande med bindingstid på räntenivån • Bosparkassor

Skattesystem

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Vinstskatt på bostadsförsäljning	Nej	0 efter 2 års ägande – utan villkor att använda vinsten för köp av ny bostad	0 efter 2 års ägande – utan villkor att använda vinsten för köp av ny bostad	Ja	Nej
Fastighetsskatt	Ja Differentierad urban - rural	Ja	Ja	Nej	Ja
Förmögenhetsskatt	Ja	Ja	Begränsad	Nej	Ja
Skatt på mark i exploateringssyfte		Hög skatt på mark som inte bebyggs (Graderad byrand/infill)			Beskattning av obebyggd/lågexploaterad mark i expansiva områden (inom/utanför byggzon)
Skatt på värdestegring på offentliga investeringar		ja			Ja

2. Plansystemet

«Påverkande förhållanden»	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Plannivåer lokalt	Obligatorisk kommunplan och detaljplan	Obligatorisk kommunplan och detaljplan	Obligatorisk kommunplan och detaljplan. Valfri mellannivå – t ex områdesregulering	Obligatorisk översiktsplan och detaljplan	Obligatorisk arealplan och bebyggelsesplan
Bindande-styrka	Bara sistnämnda juridisk bindande	Bägge planerna juridiskt bindande	Alla planer juridiskt bindande	Bara sistnämnda juridiskt bindande	Bara sistnämnda juridiskt bindande
Planmyndighet för vad?	<ul style="list-style-type: none"> Initiering: monopol Utarbetande av plan: i praxis avtalsbaserad 	<ul style="list-style-type: none"> Initiering: monopol Utarbetande av plan: i praxis avtalsbaserad 	<ul style="list-style-type: none"> Initiering: Överordnade planer monopol; <u>detaljplan fri initieringsrett</u> Byggherren beställer planer och utredningar av konsult 	<ul style="list-style-type: none"> Initiering: monopol Utarbetande av plan: i praxis plantaxa eller avtalsbaserad <p>Kommunerna agerar väldigt olika i spannet «Planhushållning» – Marknad med «privat initiering»</p>	<ul style="list-style-type: none"> Initiering: monopol Utarbetande av plan: i praxis avtalsbaserad
Koordinering	<ul style="list-style-type: none"> Förvaltnings-koordinering 	<ul style="list-style-type: none"> Förvaltnings-koordinering Förvaltningsdomstol 	<ul style="list-style-type: none"> Förvaltnings-koordinering Flera plantyper i «beslutningsloop» Innsigelser från 21 myndigheter 	<ul style="list-style-type: none"> Förvaltnings-koordinering 	<ul style="list-style-type: none"> Förvaltnings-koordinering Förvaltningsdomstol

Tillgång till byggbar mark

«Påverkan-de förhållanden»	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Kommunalt markägande	<ul style="list-style-type: none"> • Omfattande, men varierande 	<ul style="list-style-type: none"> • Omfattande, men varierande 	<ul style="list-style-type: none"> • Litet/begränsat 	<ul style="list-style-type: none"> • Omfattande, men varierande 	<ul style="list-style-type: none"> • Litet, begränsat
Användning av expropriation Organisering av försäljning av kommunal mark	<ul style="list-style-type: none"> • Aktiv expropriation • Anbudskonkurrens 	<ul style="list-style-type: none"> • Aktiv expropriation • Anbudskonkurrens 	<ul style="list-style-type: none"> • Mycket begränsat • (Anbudskonkurrens) • «Privat expropriering» <p>(Normalt att gator, parker etc ligger på privat mark (kvartersmark) med avtal för allmänt ändamål)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aktiv expropriation för allmänt ändamål • Anbudskonkurrens • Markanvisningsavtal. Hanteras väldigt olika runt om i kommunerna 	<ul style="list-style-type: none"> • Mycket begränsat • Anbudskonkurrens
Kommunala/-offentliga åtgärder	<ul style="list-style-type: none"> • Förvaltning av mark • Akquisition 	<ul style="list-style-type: none"> • Användning av arrende • Förvaltning av mark • Akquisition 	<ul style="list-style-type: none"> • Förvaltning av mark • Akquisition 	<ul style="list-style-type: none"> • Användning av arrende • Förvaltning av mark • Akquisition 	<ul style="list-style-type: none"> • Förvaltning av mark • Kommunerna försöker köpa mark genom akquisition/»tilbudsplanlegging» • Färdigställande av egen mark till byggbara tomter <ul style="list-style-type: none"> ➤ Utviklingssamarbete mellan privata/kooperativa aktörer ➤ «Umlegung»

Utvecklingskontroll - bygglov

«Påverkande förhållanden»	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Tyskland
Bygglov -plan	<ul style="list-style-type: none"> • Överensstämmelse • Dispens 	<ul style="list-style-type: none"> • Överensstämmelse • Dispens 	<ul style="list-style-type: none"> • Överensstämmelse eller • «Rammetillatelse» - när villkoren är uppfyllda söks «igångsetts-tillatelse». Kan ske i flera steg. • Dispens planavvikelse mycket vanligt 	<ul style="list-style-type: none"> • Överensstämmelse • Mindre avvikelse – men måste följa planens intentioner 	<ul style="list-style-type: none"> • Överensstämmelse • Dispens • Speciella undantag (se §34)
Behandling	<ul style="list-style-type: none"> • Tidsfrister 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidsfrister 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidsfrister 	<ul style="list-style-type: none"> • Ej tidsfrister 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidsfrister
Bygglov utan plan	<ul style="list-style-type: none"> • Specialtilfällena utan plan 	<ul style="list-style-type: none"> • Bygglov kan baseras på översiktliga planer med juridiskt bestämd markanvändning 	<ul style="list-style-type: none"> • Bygglov kan baseras på översiktliga planer med juridiskt bestämd markanvändning 	<ul style="list-style-type: none"> • Tätbebyggelse kräver alltid detaljplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Specialtilfällena med avvikelse från/i strid med plan • BAUGB § 34 områden som: <ul style="list-style-type: none"> i) Inom sammanhängande bebyggda stadsdelar (bebyggelsesmässig egenart/infrastruktur), ii) egenartskrav kan frångås iii) Kommunen kan fastställa gräns för § 34 område och iv) Fastställa förordningar för praxis som bl.a. visar kopplingen till arealplanläggningen.

Slutkommentar etapp 2

I Sverige har både den tidigare borgliga regeringen (t o m hösten 2014) och den röd-gröna regeringen 2014 – fokuserat på att utreda (reformera) planeringsprocessen för att öka takten i bostadsbyggandet – d v s utbudet

Politiken har valt att inte reformera faktorer som begränsar rörligheten genom inlåsnings effekter

- Bruksvärdessystemet
- Skattesystemet

Nyttillskott är givetvis viktigt – men effektiv användning av befintliga bostäder minst lika viktigt

- Möjligheterna att göra boendekarriär för olika typer av hushåll
- Äldres möjligheter/motiv att ändra boendeform (jmf 55+ lägenheter i Oslos kranskommuner)

Slutkommentar etapp 2

Politiken har heller inte intresserat sig för den fråga som är central i hela EU

- Hur kommer unga, studenter och andra grupper in på bostadsmarknaden
 - Massiv satsning på studentlägenheter
 - Bosparande
 - Speciella låne-/amorteringsvillkor
 - Kooperativa bostadsformer
 - Billiga ägarbostäder i områden med brist på bostäder – speciell taxering som gör att det inte går att ta ut marknadspris

Istället är man helt låst vid hur man skall få producenterna att bygga billiga hyresrätter

Slutkommentar etapp 2

Tillgång på byggbar mark är en nyckelfaktor: Kommunerna i Sverige agerar väldigt olika – ofta långt ifrån den marknadsmässiga situation som EU reglerna kräver