

Rapport

2015-08-23

Fler bostäder och mer marknad – Reformagenda för en ny bostadsmarknad



Reformagenda för en ny bostadsmarknad

Sammanfattning

Folkpartiet liberalernas partiledning har beslutat om tolv punkter som en del av en reformagenda för svensk bostadsmarknad. Förslagen syftar till ökad rörlighet i och ökat byggande på den svenska bostadsmarknaden.

1. Fri hyressättning i nybyggnation. Vi föreslår fri hyressättning i nyproduktion genom att hyran inom ramen för presumtionshyressystemet också kan avtalas fritt mellan hyresvärd och hyrestagare. Presumtionshyrorna ska gälla utan bortre tidsgräns. Den fria hyressättningen ska kombineras med ett starkt besittningsskydd och en förutsägbar indexreglering under hela perioden hyresgästen väljer att bo kvar.
2. Reformen inom bruksvärdessystemet för ökad rörlighet. Även inom det befintliga beståndet bör hyressättningen framöver i större utsträckning avspegla konsumenternas efterfrågan och individuella val. Inom bruksvärdessystemet behöver läge, samt till- och frånval få större genomslag så att hyresnivåerna närmare speglar utbud och efterfrågan.
3. Gör det möjligt att bygga billigare. Vi vill gå längre än att avskaffa de kommunala särkraven. Vi vill möjliggöra att hus bara behöver prövas mot byggnormen en gång för att sedan vara förhandsgodkända och fria att byggas. Vi vill även utreda möjligheten till gemensamma nordiska byggregler för att vidga marknaden och stärka konkurrens.
4. Friare hyressättning vid uthyrning av villor, bostadsrätter och ägarlägenheter. Vi föreslår i ett ytterligare steg friare hyressättning vid uthyrning av villor, bostadsrätter och ägarlägenheter genom en generösare beräkning av den så kallade skäligen hyran.
5. Bättre skattevillkor vid andrahandsuthyrning. Privatpersoners upplåtelse av den egna bostaden är ett viktigt komplement till den ordinarie bostadsmarknaden. Taket för skattefria hyresinkomster bör höjas.
6. Ett svenskt system för trygga hyresdepositioner. Norge har ett system där depositionsbeloppet vid andrahandsuthyrning sätts in på ett neutralt konto. Ett motsvarande system bör införas i Sverige.

7. Rätt för byggherrar att utarbeta detaljplaner. Idag är det bara kommunerna som har rätt att upprätta detaljplaner. Vi föreslår att byggherrar, istället för att tvingas vänta på kommunen i i snitt två år, ska få rätt att själva upprätta en detaljplan och få denna prövad av kommunen.
8. Färre och snabbare överklaganden. Färre instanser för överklagande av detaljplaner. Idag kan en detaljplan överklagas till länsstyrelsen, sedan till mark- och miljödomstolen och i vissa fall även till Mark- och miljööverdomstolen. Var fjärde detaljplan överklagas till länsstyrelsen, och två av tre beslut i länsstyrelsen överklagas ytterligare en gång. Vi föreslår att beslut om detaljplaner som första instans ska överklagas direkt till mark- och miljödomstolen. Dessutom vill vi överväga om det går att begränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga bygglovs- och detaljplanebeslut.
9. Ett uppmjukat strandskydd. Strandskyddet bör decentraliseras genom att kommuner ska kunna ansöka om att upphäva strandskyddet med hänvisning till ett lokalt behov av bostadsbyggande. I dag är denna möjlighet kraftigt begränsad. I områden där exploateringstrycket bedöms som exceptionellt högt eller synnerliga skäl föreligger ska fortfarande ett strikt strandskydd tillämpas.
10. Ett utvidgat uppdrag för Akademiska hus att bygga och äga studentbostäder. Akademiska hus uppdrag att bygga och ägandet av studentbostäder bör förtydligas genom att ett skarpare uppdrag fastställs i riksdagen.
11. Sänkt flyttskatt. Den effektiva reavinstskatten bör sänkas genom att taket på uppskovet tas bort och räntebeläggningsen på uppskovsbeloppet avskaffas.
12. Ägarlägenheter i befintligt bestånd. Ägarlägenheter ska till skillnad från idag kunna bildas också i befintligt bestånd. Det skulle ge ökad valfrihet, inte minst i stadsdelar med ett ensidigt utbud av boendeformer såsom miljonprogramsområdena.

Inledning och problembeskrivning

Sveriges bostadsmarknad är i obalans. Det byggs för lite och människor rör sig mellan bostäder i för låg grad. Fram tills år 2020 behöver det byggas runt 430 000 nya bostäder. Nuvarande regeringens mål är 250 000 nya bostäder år 2020. En uppskattning gör gällande att bara inlåsningsarna på svensk bostadsmarknad idag ökar den svenska arbetslösheten med hela 0,3 procentenheter.

Förklaringarna till den låga rörligheten är flera. Boverket har konstaterat att sättet vi i Sverige sätter hyror på fungerar allt sämre i takt med att bostadsmarknaden blir allt mer överhettad. De långa köerna till hyresbostäder är ett tydligt tecken på en icke fungerade marknad. För personer som äger sitt boende konstaterar Boverket att kostnaderna för att flytta och byta bostad sannolikt är de högsta i hela OECD.

Anledningarna till att det byggs för lite är än mer mångfacetterade. Det handlar om det totala utbudet av mark och den takt som detaljplanelagd mark bebyggs. Fler detaljplaner måste upprättas och fler bygglov måste vinna laga kraft. Inte minst handlar det här om att minska de kostnader som är förknippade med överklaganden och långa ledtider.

De förslag som partiledningen beslutat om bygger på ett arbete som skett inom ramen för Folkpartiets Globaliseringskommission. Förslagen syftar till att få en bostadsmarknad präglad av mer rörlighet och mer byggande. Det är en bostadsmarknad där fler människor kan bo utifrån egna önskemål och förutsättningar. För det behövs det en fungerande blandning av både hyresrätter, bostadsrätter, ägarlägenheter och villor i olika lägen och prisklasser.

Vi föreslår reformer som gör vägen till det första spadtaget kortare för byggföretagen och vägen till den första, andra eller tredje egna nyckeln kortare. Reformerna för de som idag inte kommer in eller inte kommer vidare på en bostadsmarknad som inte fungerar. Vi vill uppnå en liberalare bostadsmarknad där priserna på att bygga har sjunkit, priserna för att hyra bättre speglar både utbud och efterfrågan och där skattepolitiken tagit steg för att främja rörligheten. På en sådan bostadsmarknad får fler plats – till gagn för friheten och tryggheten för den enskilda och för jobben och tillväxten i Sverige.

Tolv reformer i en ny bostadspolitisk agenda

1. Fri hyressättning i nybyggnation. Den svenska hyresregleringen beskrivs av OECD som en av striktaste bland deras medlemsländer. Vi skiljer därmed ut oss från bland annat våra nordiska grannländer. I Norge, Finland, Danmark och Island råder marknadshyror på hela eller delar av hyresmarknaden. Den svenska hyresregleringen har fått kritik av EU-kommissionen, OECD, IMF, Världsbanken och Finanspolitiska rådet m fl. Vi föreslår en fri hyressättning i nyproduktion genom att hyran inom ramen för presumtionshyressystemet också kan avtalas fritt mellan hyresvärd och hyrestagare. Presumtionshyrorna ska gälla utan bortre tidsgräns. Den fria hyressättningen ska kombineras med ett starkt besittningsskydd och en tydlig och förutsägbar indexreglering under hela perioden hyresgästen väljer att bo kvar.

2. Reformen inom bruksvärdessystemet för ökad rörlighet. Även inom det befintliga beståndet bör hyressättningen framöver i större utsträckning avspegla konsumenternas efterfrågan och individuella val. Inom bruksvärdessystemet behöver läge, samt till- och frånval få betydligt större genomslag. Förändringar i bruksvärdessystemets tillämpning ska kombineras med regler som ger hyresgäster långsiktigt förutsägbara villkor och ett skydd mot plötsliga höjningar av hyran för den befintliga bostaden.

Redan idag finns exempel på hur reformer i denna riktning inom bruksvärdessystemet får de lokala hyresmarknaderna att fungera bättre. Exempel på en mer diversifierad hyressättning som bättre speglar efterfrågan och utbud på olika hyresbostäder finns exempelvis i Malmö. Målet bör vara att tillämpningen av bruksvärdessystemet i hela Sverige bidrar till ökad rörlighet och bättre utnyttjande av det befintliga beståndet genom att hyresnivåerna närmare speglar konsumenternas efterfrågan. Det innebär att hyran i högre grad ska sättas utifrån bostadens kvalitet och läge.

3. Gör det möjligt att bygga billigare. De svenska byggpriserna är 72 procent högre än genomsnittet i EU. Vi behöver fortsätta att se över hur vi kan skapa möjlighet till billigare produktion och kostnadseffektiva processer. Vi vill gå längre än att avskaffa de kommunala särkraven. Vi vill möjliggöra att hus bara en gång behöver prövas mot byggnormen för att sedan vara förhandsgodkända och fria att bygga, och vill utreda möjligheten till gemensamma nordiska byggregler för att vidga marknaden och stärka konkurrens.

4. Friare hyressättning vid andrahandsuthyrning av villor, bostadsrätter och ägarlägenheter. Sedan 2013 råder friare regler för hyressättning vid andrahandsuthyrning. Hyrorna är inte fria, utan fortfarande måste det finnas ett tydligt samband mellan de direkta och indirekta kostnaderna för boendet och hyran. Reformen har lett till tydligt fler utannonserade andrahandsboenden. På den största annonsmarknaden har utbudet av andrahandslägenheter i Stockholm ökat med 20 procent eller mer. Vi föreslår i ett ytterligare steg friare hyressättning vid uthyrning av villor, bostadsrätter och ägarlägenheter genom en generösare beräkning av den så kallade skäliga hyran.

5. Förbättrade skattevillkor vid andrahandsuthyrning. Privatpersoners upplåtelse av den egna bostaden är ett viktigt komplement till den ordinarie bostadsmarknaden. Särskilt i tider av ökande bostadsbrist går det fortare att öka utbudet av boendetillfällen inom denna sektor i stället för att bygga nytt. Andrahandsboenden är särskilt viktiga för unga eller personer som bor en kortare period på annan ort. Det bör fortfarande utgå skatt på vissa hyresinkomster, men det tak under vilket hyresinkomster inte beskattas bör höjas.

6. Ett svenskt system för trygga hyresdepositioner. Depositioner från hyresgästen i samband med andrahandsuthyrning är i Sverige vanligt. Det är sätt för hyresvärden att minska risken för bedrägerier, uteblivna hyresbetalningar, eller kostsamma reparationer. Samtidigt innebär dagens oreglerade system, där hyresgästen betalar direkt till hyresvärden, att risken för bedrägerier av hyresvärden istället är uppenbar. Norge har istället ett uppbyggt och i lag reglerat system där depositionsbeloppet sätts in på ett neutralt konto och där åtkomst av medlen kräver båda parter medgivande. Boverket har förordat att ett liknande system bör införas i Sverige för att öka tryggheten och säkerheten för både hyresgästen och hyresvärden.

7. Rätt för byggherrar att upprätta detaljplaner. Kommunerna har idag ett planmonopol. Det innebär att det bara är kommunerna som kan upprätta detaljplaner. Att upprätta en detaljplan tar i snitt två år eller mer vilket försvårar byggandet. Vi föreslår att byggherrar, istället för att tvingas vänta på kommunen, ska få rätt att själva upprätta en detaljplan i överensstämmelse med översiktsplanen och sedan få denna prövad av kommunen. Exakta utformning av hur denna prövning ska gå till bör utredas närmare, men en förebild kan vara den motsvarande norska lagstiftningen på området.

8. Färre instanser för överklagande av detaljplaner. Långa överklagandeprocesser bidrar till att det byggs mindre. Idag kan en detaljplan överklagas först till länsstyrelsen, sedan till mark- och miljödomstolen och i vissa fall även till Mark- och miljööverdomstolen. Var fjärde detaljplan överklagas till länsstyrelsen, och två av tre beslut i länsstyrelsen överklagas ytterligare en gång. Vi föreslår att beslut om detaljplaner som första instans ska överklagas direkt till mark- och miljödomstolen. Förslaget, som är i linje med SOU 2014:14, beräknas leda till att de detaljplaner som idag överklagas i två instanser i snitt vinner laga kraft ca 5 månader tidigare än idag.

Vi vill även överväga om det går att begränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga bygglovs- och detaljplanebeslut. Denna krets är idag i hög grad praxisbunden och bör så förbli för att värna flexibiliteten och rättssäkerheten. Men lagstiftning eller förordning som kan strama upp praxis bör övervägas.

9. Ett uppmjukat strandskydd. Många människor vill bo nära och med utsikt över sjö och hav. Sverige är ett glesbefolkat land med uppemot 40 000 mil strand eller kust. Huvudprincipen inom strandskyddet är idag ett bebyggelseförbud inom 100 meter längs alla hav, sjöar och vattendrag i Sverige. I flera fall är gränsen utvidgad till 300 meter från vattenlinjen. Trots att vissa mindre förändringar har skett mot en mindre strikt tillämpning anser bland annat SKL att strandskyddet fortfarande är onyanserat och stoppar kommuner från att skapa attraktiva boendemiljöer på landsbygden.

Vi föreslår att strandskyddet decentraliseras genom att kommuner ska kunna ansöka om att upphäva strandskyddet med hänvisning till ett lokalt behov av bostadsbyggande. I dag är denna möjlighet kraftigt begränsad. I områden där exploateringsstrycket bedöms som exceptionellt högt eller synnerliga skäl föreligger ska fortfarande ett strikt strandskydd tillämpas.

10. Ett utvidgat uppdrag för Akademiska hus att bygga och äga studentbostäder. Akademiska hus har fått ett utvidgat uppdrag vilket medger eget byggande och ägande av studentbostäder. Det är bra, men vi föreslår att uppdraget förstärks och preciseras genom att ett nytt uppdrag fastställs i Riksdagen. Staten bör på så sätt ta ansvar för att Akademiska hus bör bli en större aktör på den svenska studentbostadsmarknaden.

11. Borttaget tak för uppskovsbeloppet samt slopad ränta på uppskovsbeloppet. Vinster på maximalt 1 450 000 vid försäljning av privatbostäder kan idag skjutas på framtiden. Det innebär att man direkt behöver skatta för vinst på belopp över detta, vilket av bland annat Boverket pekats ut som en

hämmande faktor för rörligheten på bostadsmarknaden. Detta tak bör avskaffas. Dessutom bör räntan på uppskovet avskaffas för att ytterligare öka rörligheten. En så betydande extra skatt gör uppskov och bostadsbyten mindre gynnsamt och påverkar rörligheten på bostadsmarknaden.

12. Stärkt egenmakt genom fler ägarlägenheter. Genom ägarlägenhetsreformen har bostadsmarknaden tillförts ytterligare en boendeform för flerbostadshus. Det bidrar till mångfald i boendet samt en ökad valfrihet för den som har möjlighet att finansiera ett förvärv av en ägarlägenhet. Än så länge har förhållandevis få ägarlägenheter bildats. Det kan delvis förklaras med ett svagt konjunkturläge och en viss osäkerhet bland marknadens aktörer kring det nya fastighetsformen. Inom bostadsbranschen finns det emellertid en tilltro till ägarlägenheten som boendeform, och allt fler nybyggnationer planeras.

En omständighet som har begränsat ägarlägenhetsreformens genomslag är att ägarlägenheter enbart får bildas i samband med nyproduktion. En möjlighet att omvandla befintliga bostäder i flerbostadshus, både nuvarande hyres- och bostadsrätter, till ägarlägenheter skulle ytterligare bidra till att ägarlägenheter skapas.

Ett grundläggande syfte med att skapa ägarlägenheter genom ombildning är att fördelarna med att inneha en ägarlägenhet ska kunna komma befintliga hyresgäster till godo. En ombildningsmöjlighet skulle kunna bidra till ytterligare valfrihet i boendet, inte minst i områden med ett ensidigt utbud av boendeformer, t.ex. de s.k. miljonprogramsområdena.