

YTTRANDE

Dnr N2016/00206/PUB

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Stockholm den 18 augusti 2016

Betänkandet Plats för fler som bygger mer (SOU 2015:105)

Sammanfattning

SPF Seniorerna delar flera av utredningens bedömningar.

Allmänt

För SPF Seniorernas 270 000 medlemmar och bostadskonsumenter är bostadskostnaden den enskilt största utgiften för seniorhushållet. Enligt utredningen beror de höga kostnaderna i stor utsträckning på en misskött industrigren som inte är utsatt för internationell konkurrens. Utredningens slutsatser berör därmed bostadskonsumenten i högsta grad.

Bostadspriserna ökar mest av allt som berör konsumenten

Priset på nya och begagnade bostäder har de senaste 15–20 åren ökat mer än något annat som i vardagslag direkt påverkar svenska konsumenters plånböcker. Pensioner och bostadstillägg har inte ens utvecklats som konsumentprisindex. Seniorer är särskilt drabbade av detta då vi som grupp har behov av nya eller relativt nybyggda bostäder (och därmed dyra bostäder), som lever upp till höga krav på tillgänglighet för att det ska vara mödan värt att flytta. Det är inte ovanligt att vi 65-plussare lägger ner hälften av tillgänglig inkomst efter skatt på ett relativt nytt tillgängligt boende.

Seniorer behöver tillgängliga bostäder

Gruppen seniorer växer vilket kräver att det byggs bostäder som vi kan flytta till. Statliga utredningar (t.ex. SOU 2015:85) samt rapporter från SKL, SPF Seniorerna med flera konstaterar att samhället, framförallt kommunernas ekonomi, framdeles kommer att utsättas för stora påfrestningar om inte en allt större del av vård och omsorg på äldre dagar kan utföras i en tillgänglig hemmiljö. Endast 20–25 procent av det svenska bostadsbeståndet är att betraktas som tillgängligt i detta avseende.

SPF Seniorerna

Hantverkargatan 25, Box 225 74, 104 22 Stockholm

Tel 08-692 32 50 info@spfseniorerna.se

Org nr 88 80 00-2830 Pg 607678-0 Bg 5959-0182

www.spfseniorerna.se

Behov av nya värdekedjor

Begreppet *värdekedjor* är ett i högsta grad användbart analysinstrument när komplicerade beroendekedjor vid produktion ska synliggöras och rätas ut. Bostadsbyggandet i Sverige innehåller synnerligen komplicerade värdekedjor som involverar många aktörer, mellan-händer och skrän, med ofta motstående intressen och varierande ansvar för kostnader. Några aktörer agerar kommersiellt. Andra representerar det offentliga inom vilket motstående intressen såsom kommun, länsstyrelse, berörda grannar etc. i sin tur tydligt uppenbaras i en ineffektiv processordning och påverkar prissättningen på bostäder.

Inom byggsektorns värdekedjor kan vissa företeelser översättas i monetära termer, andra består av mer eller mindre avancerat tyckande, vars värde sällan kan bestämmas. Ofta förekommer dessa opreciserade förutsättningar i början av kedjan, i det föreskrivande ledet, till exempel vid projektering av planer och byggnader. Värdekedjan styrs av byggprocessen, som utredningen konstaterar, är fragmenterad, projektinriktad och låst. Byggsektorn tycks ha fullt upp med att bevaka sina interna problem, varför konsumenten – den man bygger för – glöms bort och betraktas som en ekonomisk ”mjölkko” och är den part som får betala för byggsektorns uppenbara tillkortakommanden när det gäller metoder pris och teknisk kvalitet.

Värdekedjan består av många delar, varav en del kan prissättas ganska godtyckligt och ibland överraskas av oförutsedda myndighetsbeslut eller berörda grannars tyckande. Den som är ekonomiskt ansvarig för sådana värdekedjor brukar lägga till en kostnad som brukar kallas för riskpremie.

Staten bör främja sund konkurrens

Eftersom det allmänna är en stor beställare av byggnadsverk, och genom att skattemedel i viss utsträckning stödjer enskilda hushålls boendekostnader, borde det finnas anledning att finna processer inom byggandet som börjar likna dem inom industrin. Internationell konkurrens bör bli vanligare inom husbyggandet. Utländska företag uppger att marknaden är för liten. Men utredningen lämnar inga konkreta förslag hur detta skulle kunna avhjälpas.

Sverige bör ta initiativ till att till en början införa samma byggregler i Norden, kanske också inkluderande de baltiska staterna och Polen. Det räcker inte längre att nöja sig med att EU har ett gemensamt byggproduktdirektiv och det inom EU sker ett vällovligt arbete som gäller standardisering av byggprodukter. Om byggbranschen i de olika länderna, som en följd av ett sådant statligt initiativ, tog sig samman och likformade sina olika branschinterna regler, praxis och entreprenadavtal borde vi få en bygg- och bostadsmarknad som liknar utredningens önskescenario. Då skulle en jättemarknad med 60 miljoner invånare uppstå och vi skulle få internationell konkurrens värd namnet.

Det byggs för lite

Nybyggandet av bostäder är för lågt. Utredningen antyder att entreprenörsbygherrar, särskilt de fyra stora (JM, NCC, Peab och Skanska), väljer att släppa fram bostadsrätter i den takt som tillfredsställer efterfrågan på bostäder till önskad hög prisnivå. Trots att det årliga tillskottet är under 1 procent av befintlig bostadsstock påverkar det prisnivån inom nybyggandet, marknaden för begagnade ägda bostäder och indirekt även beståndet av hyresrätter. Därför är det av största vikt att konkurrensförhållandena på bygg- och bostadsmarknaden börjar låna drag av förhållandena inom övrigt näringsliv.

Som det är nu måste vi seniorer dra ner kraftigt på annan konsumtion av varor och tjänster för att kunna betala de höga boendekostnaderna.

Utredningen insamlar fakta och analyserar men lämnar få förslag

Utredningens konstaterar att otillfredsställande produktions- och konkurrensförhållanden råder i byggsektorn (kap. 3-8). En stor del av hushållens inkomster efter skatt går till denna del av näringslivet, med bristande konkurrens och ålderdomlig organisation.

SPF Seniorerna finner det nödvändigt att byggsektorns del i bristerna på bostadsmarknaden fortlöpande belyses. Utredningen har ställt diagnosen, medan de nödvändiga medicinerna ännu inte ordinerats. SPF Seniorerna frågar; Vad kan staten göra åt detta? Vad kan branschen själv göra? Vad kan vi konsumenter göra?

2 Bostadsbyggandet i Sverige

2.10 Slutsatser

SPF Seniorerna delar utredningens bedömning.

Bygg- och bostadssektorn har de senaste 20 åren oförklarligt, med undantag för momshöjningen, ökat kostnader och priser på bostäder. Samtidigt har produktiviteten minskat i reella tal och i jämförelse med all annan industri försämrats. Sektorn är ”fragmentiserad” uttrycker utredningen, vilket i ekonomiskt klarspråk betyder; sektorn brister i kunskap, insikter och syn på orsakssammanhang om sin egen roll. Sektorn är ”projektorienterad” konstaterar utredningen, det vill säga att i huvudsak byggs prototyper – istället för att sektorn är processororienterad och drar lärdomar och erfarenheter för ständiga förbättringar.

3 Konkurrens och bostadsbyggande

Det råder marknadskoncentration inom bygg- och bostadssektorn i Sverige eftersom några få stora byggentreprenörsföretag på grund av sin dominans i värdekedjornas alla led har för stor påverkan för att en väl fungerande konkurrens ska kunna upprätthållas. En koncentration kan i lyckliga fall ge upphov till teknologiska framsteg för branschen i form av effektivitet och förebildlighet. Men har i fallet med den svenska bygg- och bostadsmarknaden lett till bristande konkurrens och ensamrätt till prissättning på bostäder. De dominerande entreprenadföretagen är inte teknologiska förebilder som är vanligt i andra branscher.

Kommunernas ogenomtänkta avtal om anvisning av mark tillåter byggherre- och entreprenörsföretag att ”vänta och se” hur efterfrågan av bostäder till det av säljaren önskvärda priset kan upprätthållas. Därmed kan kommuner, medvetet eller omedvetet, komma att bidra till en kostnadsutveckling på bostäder åt sina invånare som man sannolikt inte tänkt sig. Utredningen uttrycker det väl: *”Lagerhållning (av mark, SPF Seniorernas anm.) kan vidare avspegla en marknad med svag konkurrens där stora byggherrar håller tillbaka utbud i prishöjande syfte”*. (sid. 24)

Konkurrensmyndigheterna i andra länder är mera på hugget mot osunda företeelser än i Sverige, trots att det rör sig om samma EU-direktiv som ska tolkas.

SPF Seniorerna är på det klara med att det finns mindre företag på bygg- och bostadsmarknaden som kan konkurrera med lägre priser på bostäder. De har emellertid anpassat sig till den prissättning som de fyra dominerande företagen etablerat på marknaden. Skulle de sätta ett lägre pris på en likvärdig produkt skulle det också uppstå en osund spekulering i bostadsrätter bland resursstarka privatpersoner.

Byggmarknadens struktur och utveckling

4.7 Slutsatser

SPF Seniorerna delar utredningens bedömning.

De fyra rikstäckande entreprenörsföretagen (JM, NCC, Peab och Skanska) har minskat sina marknadsandelar. Det förklaras av den arbetskraftsintensiva ROT-sektorn har ökat i omfattning och engagerat småföretag som bildats ofta genom att byggnadsarbetare startat eget genom statens subventioner. Detta gynnar ett orationellt beteende i branschen genom att arbetskraftsintensiva moment gynnas framför att smarta metoder och produkter kommer till användning. SPF Seniorerna anser att regeringen och riksdagen bör uppmärksamma detta.

Utredningen slår fast att konkurrensen kan förbättras genom att underlätta etableringen av utländska aktörer med egna värdekedjor och som kan skapa bättre förutsättningar för industriellt tänkande och byggande. Påståendena bygger på erfarenheter från byggandet av anläggningar och infrastruktur i Sverige där utländska byggföretag är dominerande. Som en av de större konsumentorganisationerna menar SPF Seniorerna att studier av andra värdekedjor, inspirerade av konkurrensutsatt industri och utländska byggföretag, skulle kunna reformera bygg- och bostadssektorn. Men då måste byggsektorns arbetsgivare och arbetstagare önska det, annars blir de inte av.

Bostadsbyggandets organisation

5.7 Slutsatser

SPF Seniorerna delar utredningens bedömning att allmännyttans upphandling av bostadsbyggande är en viktig del av byggandet av hyresrätter och konkurrensförutsättningarna vid dessa upphandlingar är viktiga för konkurrensen.

Utredningens slutsatser i kapitel 5 hör till en av de mest tänkvärda. Byggherrens betydelse och kompetens framhålls. Speciellt de kommunala bostadsföretagens betydelse som upphandlare av entreprenader under konkurrens. Det är i konstruktiva utbyten mellan byggherre och entreprenör, kund och leverantör som det sker en utveckling av sektorn. När bostadsbyggandet i form av bostadsrätter tas fram där

entreprenör och byggherre utgör samma företag och där konsumenter och bostadsköparen hålls utanför, vilket är det vanligaste idag, finns anledning att tro att det inte är utvecklande för branschen.

Totalentreprenaden, konstaterar utredningen, är den förhärskande entreprenadformen. För stora bostadsbyggnadsprojekt blir det ofta de fyra rikstäckande entreprenörsföretagen som har resurser att klara av det. Om kommunala bostadsföretag gick samman och upphandlade genom delade entreprenader skulle det främja mindre företag i regionen. Kompetensen att upphandla sådana entreprenader saknas hos de kommunala bostadsbolagen som under tider av lågt bostadsbyggande tappat kompetens.

SPF Seniorerna anser att det är intressant när kommunala bostadsföretag upphandlar genom ramavtal. Utredningen nämner SABO:s så kallade Kombohus som en förebild. Detta skulle också kunna involvera utländska byggföretag, särskilt de med industriell inriktning på sin produktion.

6 Bostadsbyggandets spelregler och kommunernas roll

Utredningen konstaterar, såsom många andra som utrett bygglagsfrågor, att kommunernas detaljplanchantering med långtgående utformningsregler ibland gör det omöjligt för byggherrar och entreprenörer att tillämpa goda erfarenheter från tidigare byggen. Utredningen har kommit fram till att det inte finns tillräckliga incitament för vissa typer av kommuner att skapa förutsättning för ett intensivare byggande därför att det ger upphov till investeringar som inte ryms i den kommunala budgeten på lång eller kort sikt.

SPF Seniorerna vill emellertid framhålla att samhällsekonomiska analyser pekar på att det under den närmsta 15-20 åren finns få investeringar som ger så stora besparingar i den kommunala omsorgssektorn som att bygga attraktiva och tillgängliga bostäder för seniorer.

På fler än ett ställe i utredningen framgår att exklusiva tomtval anses vara orsaken till höga bostadspriser. Byggsektorn har nämligen en önskan att lokalisera sina redan dyra bostäder på tomtmark som är exklusiv. Seniorer vill emellertid gärna bo kvar i stadsdelar man tidigare bott i. SPF Seniorerna har bland sina medlemmar många som kan tänka sig bygga eller låta bygga tillgängliga bostäder i det grannskap man nu bor i och där vardagens infrastruktur redan finns utbyggd. Sådana initiativ borde uppmuntras och underlättas.

Offentlig upphandling och konkurrens

7.2.8 Sänkta byggkostnader genom ramavtal och samverkan

SPF Seniorerna delar utredningens bedömning att ramavtalsupphandlingar av typhus kan sänka byggkostnaderna.

Utredningen *Bostäder att bo kvar i* (SOU 2015:85) föreslår utökad tillämpning av ”Byggemenskaper” enligt tysk modell. En fråga värd att ställa; borde inte byggemenskaper kunna få avropas på samma villkor som allmännyttan?

SPF Seniorena välkomnar utredningens idé att typhus i form av seniorhus eller trygghetsbostäder tas fram med prislapp. SPF Seniorena medverkar gärna med vår kompetens för att idén ska kunna förverkligas.

7.6 Slutsatser

SPF Seniorena delar utredningens bedömning om kommuner.

10 Finansiering av bostadsbyggande

Utredningen uttrycker att finansieringsfrågan inte är något större problem. SPF Seniorena vill emellertid fästa uppmärksamheten på att pensionärer har svårt för att bli låntagare i de ledande bankerna. Det drabbar seniorer särskilt hårt i storstads- och tillväxtregionerna, där priserna på bostäder är extra höga, medan pensionerna i stora drag är lika låga som i landet i övrigt.

Det är av kostnadsskäl bra för samhället om seniorer, i god tid innan ”krämporna” kommer, kan bosätta sig i en tillgänglig och passande bostad. Det finns anledning att se över bostadstilläggen som en del av pensionssystemet. Det bör övervägas om inte seniorer skulle kunna erhålla särskilda statliga kreditgarantier med säkerhet i en nybyggd och tillgänglig bostad. Många bostäder, inte minst radhus och villor i bra lägen, nu bebodda av seniorer, kan komma ut på bostadsmarknaden. Regeringens beslut att slopa taket för reavinsten vid husförsäljning är enligt SPF Seniorena ett steg i rätt riktning.

I detta ärende har SPF Seniorenas arbetsutskott beslutat. Martin Engman, samhällspolitisk chef, har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också sakkunnig Fredrik von Platen deltagit.



Christina Rogestam
Förbundsordförande