

Miljödepartementet
Enheten för hållbar utveckling
Maria Ulfvarson Östlund
103 33 Stockholm

Stockholm
2010-01-10

Vår referens
L.Jagrén

Dnr
M2009/2387/H

Remiss om Myndighet för hållbart samhällsbyggande – en granskning av Boverket (SOU 2009:57)

En effektivt fungerande bygg- och bostadsmarknad är synnerligen viktig ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Utan väl fungerande bostadsmarknaden fungerar inte heller arbetsmarknaden effektivt. Därmed försvåras matchningsproblematiken på arbetsmarknaden. Utan fungerande transporter försämras näringslivets konkurrenskraft och det blir svårare att integrera olika mindre lokala arbetsmarknader. Bygginvesteringar i lokaler, industri och övrigt byggande är vidare en förutsättning för en effektiv strukturomvandling i samhället.

Under de senaste åren har en rad olika utredningar sett över olika delar av bygg- och borsektorn. Fokus i dessa utredningar har oftast varit antingen den relativt sett snabba kostnadsökningen och långsamma produktivitetensutvecklingen i byggsektorn, bruksvärdessystemet och de allmännyttiga bostadsföretagens roll, samt den mycket komplicerade plan- och bygglagen. Den föreliggande utredningen (SOU 2009:57) med uppdraget att analysera boverkets verksamhet kan därvidlag sägas vara ytterligare en pusselbit i raden vad gäller granskningen av den svenska bygg- och borsektorn.

På ett övergripande plan konstaterar Företagarna att mängden utredningar tydligt pekar på ett grundläggande problem i den svenska ekonomin, nämligen att rimliga marknadsförutsättningar, enkelhet och transparens saknas i stora delar av den svenska bygg- och bostadssektorn. Situationen har visserligen förbättrats genom de förslag till effektiviseringar av PBL som PBL-kommittén och Byggprocessutredningen föreslagit, men också i övrigt finns ett antal grundläggande problem kvar. Dit hör framför allt det ålderdomliga kollektivavtalen på byggsidan, bruksvärdessystemets negativa effekter på nyproduktion och rörlighet på bostadsmarknaden, den faktiska eller potentiella konkurrenssnedvridningen pga de allmännyttiga bostadsföretagens dominans och lägre kapital och avkastningskrav samt även det mycket detaljerade regelverket på bygg- och miljöområdet och dess olika implementering lokalt.

Den föreliggande utredningen granskar Boverkets verksamhet. Man har därvidlag delat in verksamhet i fyra olika dekar – samhällsplanering och bebyggelseutveckling, byggande och förvaltning, boendefrågor samt bidragshantering. Sammanfattningsvis konstaterar utredningen framför allt att:

- En samlad politik för hållbart samhällsbyggande bör utformas.

- Det behövs en statlig myndighet med ansvar för långsiktigt hållbart samhällsbyggande. Boverket, som föreslås omdöpas till Myndigheten för samhällsbyggande, bör få detta ansvar.
- Boverket bör utveckla tydligare strategier och prioriteringar för sin verksamhet.
- Boverket bör ges större resurser att påverka forskning och utveckling inom sitt område.
- Boverket bör se till att lagar och regler tillämpas lika över hela landet, och driva på för ökad lokal och regional samordning. Verket ska främja enkla och effektiva regler.
- Följa utveckling etc inom EU och internationellt.

Mycket grovt kan man således konstatera att utredningen föreslår att Boverket i stort sett blir kvar i sin nuvarande form, om än med bredare uppdrag och förhoppningsvis bättre styrning och prioritering.

Företagarna, som beretts möjlighet att lämna synpunkter på utredningen, fokuserar nedan på ett fåtal övergripande frågor.

Sammanfattningsvis önskar Företagarna betona att ett av de utmärkande dragen i den svenska bygg- och bostadspolitikerna har varit avsaknaden av en fungerande marknad. Istället för rimliga marknadsförutsättningar har politiken under hela efterkrigstiden baserats på olika typer av särregleringar. Under de senaste decennierna har dessa visserligen minskat (framför allt till följd av kapitalmarknadens liberalisering), men i övrigt består i stort sett alla ”gamla” system, och ett mycket komplicerat regelverk. Dagens Boverk är en del i detta komplex. Att en av ekonomins viktigaste delar (bostadssektorn) fortfarande i hög grad styrs av andra än normala marknadsekonomiska principer innebär både risk för betydande felallokering av resurser, samt givetvis att konkurrensen och produktivitetsutvecklingen hämmas. Utredningen om en reformering och effektivisering av Boverket borde givetvis ha haft en dylik marknads- och tillväxtsyn som utgångspunkt. Företagarna beklagar därför att utredaren tolkat sitt uppdrag så snävt att denna bredare översyn saknas, liksom en ordentlig analys av alternativa organisationer till Boverket.

Bygg- och bostadssektorns betydelse för att nå ett hållbart samhälle kan knappast överskattas. För det första svarar uppvärmning av bostäder och lokaler för omkring hälften av all energiförbrukning. Det är därmed i hög grad också via bygginvesteringar (i hus eller i effektivare transporter) som energiförbrukningen kan påverkas. För det andra är bygg- och bostadssektorn, som nämndes ovan, långsiktigt oerhört viktig för tillväxten. För det tredje är den byggda miljön i hög grad avgörande för att nå ett socialt hållbart samhälle. Kort, sagt ur både ekologisk, ekonomisk och social synvinkel, är utvecklingen i sektorn av avgörande betydelse för att nå ett hållbart samhälle.

Företagarna anser med denna bakgrund att utredningen borde analyserat om det inte varit mer rimligt att det statliga ansvaret för en långsiktigt hållbar samhällsbyggnad istället skulle föras till tillväxtverket, där bygg och bostadsfrågor skulle blivit en mer naturlig del av verksamheten. Bostads- och byggfrågorna hade där kunnat inlemmas i det större perspektivet. Att dela upp övergripande tillväxtfrågor på ytterligare ett verk (Boverket) riskerar att bli ineffektivt och kontraproduktivt. Utredningen har dessvärre inte genomfört någon sådan alternativ analys.

Vad gäller Boverkets uppgift att utfärda föreskrifter tvingas Företagarna konstatera att de mycket komplexa byggreglerna i Sverige är ett av de största hindren både för konkurrens och nytänkande. Fokus i verksamheten borde vara att i så stor utsträckning som möjligt minska regelmängden och regelbördan. Harmonisering inom EU samt information om EU-regelverket måste istället prioriteras högre. Företagarna instämmer därvidlag helt i utredningens konstaterande att det är centralt att förenkla regelverket samt att främja lika tillämpning av regelverket i hela landet.

Vad gäller Boverkets arbete med boendefrågor ifrågasätter Företagarna starkt om verket över huvud taget ska analysera och följa bostadsmarknaden med fokus på nyproduktionen (antal, kostnader etc). Syftet med detta skulle enligt utredningen vara att det finns behov av samlad kunskap, samt ge underlag till åtgärder mot eventuella missförhållanden. För det första kan man notera att, med tanke på att nyproduktionen endast svarar för ca 1% av det totala bostadsbeståndet, det är i grunden helt andra faktorer än nyproduktionen som styr bostadsmarknaden. Eftersom dessa faktorer – skatter vid andrahandsuthyrning, bruksvärdesprincipen, de allmännyttiga företagens marknadsdominans, konkurrensförhållanden etc – knappast analyseras av Boverket, anser Företagarna att värdet av den föreslagna analysen är mycket tveksam. För det andra bör givetvis utvecklingen på bostadsmarknaden analyseras utifrån ett bredare tillväxtpolitiskt perspektiv. Denna typ av analys hör därför naturligen hemma på tillväxtverket, medan frågorna om konkurrens etc på byggmarknaden redan ligger inom Konkurrensverkets kompetensområde.

Sammanfattningsvis anser således Företagarna att:

- Det grundläggande problemet i den svenska bygg- och bostadsmarknaden har varit mängden av särregler och frånvaron av fungerande marknader. Att bryta upp rådande strukturer och kulturer är därför ett viktigt inslag för förnyelse och större effektivitet.
- Ambitionen att bredda bostadsfrågorna till ”långsiktigt hållbart samhällsbyggande” är riktig. Dessa frågor hör dock naturligen samman med andra långsiktiga tillväxtfrågor och bör inte ligga i ett eget verk – snarare bör de övergripande tillväxtfrågorna ligga hos Tillväxtverket .
- Den bostadsanalys, med fokus på nyproduktion, som utredningen föreslår att Boverket skall göra, passar också bättre i ett större sammanhang snarare än att hanteras på egen hand.
- Det framtida, avsevärt mindre, Boverkets huvudsakliga uppgift bör därmed vara dels att förenkla och internationellt harmonisera rådande regelverk, dels att säkerställa att reglerna tolkas och tillämpas lika över hela landet.