

2018-06-25
N2017/07857/BB

Näringsdepartementet
Enheten för plan-, bygg- och bostadsfrågor
Mattias Janland
n.registrator@regeringskansliet.se och
helene.lassi@regeringskansliet.se

Sveriges Byggindustriers yttrande avseende SOU 2017:108 Lån och garantier för fler bostäder

Sveriges Byggindustrier är de enskilda byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation och organiserar 3 600 bygg-, anläggnings- och specialföretag. Sveriges Byggindustrier har tagit del av rubricerad remiss och vill framföra nedanstående synpunkter.

Sammanfattning

Sveriges Byggindustrier har tagit del av betänkandet och vill framföra följande synpunkter:

Utredningens syfte är att skapa bättre förutsättningar för finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder så att inte finansieringsproblem står i vägen för en önskad volym på bostadsbyggandet. Utredningen antog namnet Utredningen om förbättrad bostadsfinansiering. Det är olyckligt att utredningen fick alltför snäva direktiv för att kunna svara upp mot namnet och för att ges möjlighet att uppfylla sitt syfte – ett syfte som är mycket vällovligt.

Generella synpunkter

Sverige står inför en stor utmaning att få till en bättre fungerande bostadsmarknad. Vi kommer att bli 11 miljoner invånare inom en tioårsperiod och det medför behov av att bygga bostäder och infrastruktur.

Sedan bolånetaket infördes 2010 har hushållens finansiering av bostäder mycket handfast styrts in mot mer eget kapital och mindre lånade pengar. De införda lagstadgade kraven på amorteringstakt - lika för alla - både i förhållande till lånets andel av bostadens värde och i förhållande till hushållens inkomster, har ytterligare kringskurit individers och hushålls frihet att själva bedöma sin finansiella ställning och fritt ingå avtal med det finansieringsinstitut som kunnat erbjuda de förmånligaste villkoren. Syftet med de politiska åtgärder som vidtagits har varit tydligt, att öka andelen eget kapital. Inga kompenserande åtgärder har införts för att stärka hushållens kapitaluppbyggnad (så som exempelvis ett skattegynnade sparande till bostadsköp eller liknande). De kapitalsvaga hushållen som redan tidigare hade det svårt att efterfråga bostäder har fått sällskap av långt många fler som genom

de nya kreditrestriktionerna stängs ute från ägarmarknaden. Eftersom individernas bostadsbehov kvarstår hänvisas de som inte har tillgång till eget kapital till hyresmarknaden. På hyresmarknaden ska de boende ersätta investerarnas marknadsmässiga avkastningskrav, vilket gör att boendekostnaderna blir högre. Dessutom kännetecknas hyresmarknaden i Sverige idag av långa köer vilket försvårar tillgängligheten till dessa bostäder.

Dessvärre har utredningen varken haft mandat att analysera och komma med förslag på hur hushåll med olika socio-ekonomisk bakgrund ska ges bättre möjligheter att generera eget kapital för att kompensera de avskaffade möjligheterna att lånefinansiera ett ägt boende, eller haft mandat att undersöka de finansiella möjligheter som finns kopplade till Social housing. Exempel på tänkbara åtgärder för att åstadkomma förbättrad bostadsfinansiering är skattesubventionerat bosparande, hyrköp, reformerade bostadsbidrag och sänkta inkomstskatter. Dessa reformer skulle, rätt utformade, bidra till att stödja de hushåll som inte själva har inkomster eller kapital för att efterfråga en bostad utan att påverka marknadsmekanismerna negativt. Istället fokuseras ensidigt på utbudsstimulerande åtgärder kopplade till nyproduktion av bostäder, som står för endast en knapp procent av det totala bostadsbeståndet.

Utredningen konstaterar själv att finansiering för bostadsbyggande främst är ett problem på svagare marknader, vilket inte enbart kan ses som ett finansieringsproblem, utan främst ett lönsamhetsproblem. Allmänt god tillgång till kapital innebär dock inte per automatik att detta kapital är tillgängligt för produktion av nya bostäder.

De senaste årens kraftiga återreglering av kreditmarknaderna medför nu att även finansieringen av bostäder på expansiva marknader påverkas i hög grad. Hit hör de regelförändringar som bland annat genomförts avseende bankers kapitalkrav, krav på hushållens egenfinansiering och amorteringstakt i samband med bostadsköp och företags möjlighet att dra av räntekostnader.

Hur det stora behovet av bostäder ska kunna tillfredsställas i en sådan miljö är svårt att se. Enligt Boverkets behovsanalys behöver Sverige tillföras 535.000 bostäder under perioden 2018- 2025. Baserat på SCB:s statistik kan finansieringsbehovet för att producera dessa bostäder uppskattas till cirka 1700 miljarder kronor, eller 210 miljarder kronor per år. Kostnaden varierar kraftigt beroende på var i landet bostäderna produceras. Om produktionen huvudsakligen skulle ske i Stockholmsregionen, ökar kostnaden till cirka 2100 miljarder kronor eller 270 miljarder kronor per år. Även om produktionen helt och hållet skulle ske utanför storstadsregionerna skulle finansieringsbehovet vara enormt (cirka 150 miljarder kronor per år).

Oavsett hur vi väljer att se på dessa siffror, är det uppenbart att det finns ett behov av en djupare finansiell analys, inte minst för att tydliggöra konflikter mellan olika politikområden. Den potentiella konflikten mellan målet att värna stabiliteten i det finansiella systemet å ena sidan och att säkra bostadsförsörjningen å andra sidan är ett tydligt exempel.

Tyvärr avfärdar utredningen en sådan analys genom att anta att det inte finns ett problem med bostadsfinansieringen på ett mer generellt plan. Sveriges Byggindustrier vill betona att behovet av just en sådan analys är mycket stort. Kanske helt avgörande för att komma fram till politiska lösningar av många av problemen på den svenska bostadsmarknaden.

Det faktum att många svaga bostadsmarknader under senare år har karaktäriserats av växande befolkningar, leder utredningen till antagandet att det finns ett antal lönsamma bostadsprojekt som inte tillkommer bl.a. på grund av okunskap om de faktiska riskerna. De åtgärder som utredningen föreslår syftar till att justera dylika marknadsmisslyckanden.

Detta leder naturligt till frågan om i vilken utsträckning dessa projekt verkligen är lönsamma. Utredningens analys är i detta hänseende mycket bristfällig. Det är problematiskt, eftersom svaret är avgörande för att kunna uppskatta storleken på de statsfinansiella riskerna. Utredningen bedömer att de lagda förslagen bör ha små eller inga effekter för statsbudgeten – argumenten övertygar inte. Sveriges Byggindustrier vill framhålla att den ökade risken för utgifter kopplade till olika garantier bör betraktas som en belastning för statsbudgeten. Utställandet av garantier leder visserligen inte till högre offentlig belåning i samband med att de ställs ut, men kostnaderna kommer istället när garantierna utlöses varför statsbudgeten ändå utsätts för kostnader och risker, även om dessa är svårbedömda och kan begränsas med hjälp av en kreditram. Dessa risker förstärks av att förslagen främst inriktar sig på att förbättra förutsättningarna på marknader där det i dagsläget av ekonomiska skäl finns ett lågt intresse för att bygga, vilket finansieringsproblemen i sig är ett symptom på.

Närmare synpunkter på vissa av förslagen

3.1 Statliga kreditgarantier

Statliga kreditgarantier för lån till bostadsbyggande kan fylla en viktig funktion, i synnerhet för mindre och nya aktörer gentemot vilka banker kan vara restriktiva trots att de projekt som avses är lönsamma och trots att låntagaren har återbetalningsförmåga. De justeringar som här föreslås i gällande regelsystem är mycket begränsade. Sveriges Byggindustrier **finner inte anledning att invända** mot förslaget, men bedömer samtidigt att det inte kommer att ge mer än marginella effekter på bostadsbyggandet.

3.1.1 Kreditgaranti för lån till ombyggnad och renovering

Det är positivt att utredningen väljer att ta bort flertalet begränsningar av nuvarande regler.

3.1.3 Kreditgarantins omfattning - höjt schablonbelopp

I diskussionen i utredningens kapitel 11 diskuteras höjningen av schablonbeloppet till 22 000 kr. Där anförs och avfärdas möjligheten till indexering av aktuellt belopp på grund av risken att indexeringen kan komma att bli prisdrivande. Sveriges Byggindustrier förordar möjligheten att indexera med exempelvis Entreprenadindex, som traditionellt används för kostnadsreglering vid byggentreprenader. Genom sin konstruktion hanterar Entreprenadindex den prisdrivande mekanism som index riskerar att ha genom att använda sig av en begränsande faktor (0,9) vid uppräknigen.

3.2 Topplån via Almi

Utredningen förutsätter att de projekt som skall omfattas verkligen är lönsamma. Utredningens analys kring detta är dock bristfällig, varför de statsfinansiella riskerna behöver utredas närmare. Utredningen har inte heller närmare analyserat användningen av topplån i lågkonjunktur. Risken är uppenbar att statens åtagande då blir ovälkommet stort. I grunden ligger ett vällovligt syfte att utan subventioner åstadkomma finansiering på svagare marknader där informationsunderskott och brist på eget kapital försvårar genomförandet av nybyggnadsprojekt.

Det är av avgörande vikt att krav på eget kapital inte försvinner då detta kraftigt skulle öka risktagandet. Av utredningens förslag till författningskommentarer framgår att topplånet om det finns särskilda skäl ska kunna täcka hela finansieringsbehovet, samt att det inte finns någon fastslagen procentsats avseende insatsen av eget kapital. Sveriges Byggindustrier anser att det som regel alltid bör finnas ett rimligt krav på ett inslag av eget kapital, runt 15 procent av finansieringsbehovet. Byggaktören bör alltid bära en del av risken vid nyproduktion så att det allmänna risktagandet inte blir alltför omfattande.

Inte heller detta förslag förväntas leda till någon större ökning av nyproduktionen av bostäder. Samtidigt förutsätter förslaget att Almi ges förutsättningar att utveckla sin organisation och sätta in tillräckliga administrativa resurser för att ha beredskap att hantera verksamheten. Mot bakgrund av ovanstående brister i förslaget och de begränsade effekterna som förutses avstyrker Sveriges Byggindustrier förslaget.

3.3 Andra åtgärder

3.3.1 Statlig hyresförlustgaranti

Enligt instruktionerna ingår detta förslag inte i remissen.

3.3.3 Översyn av redovisningsreglerna

I all redovisning av värdet på fastigheter bör en så korrekt bedömning som möjligt eftersträvas. De justeringar av K3-regelverket som utredningen förslås avstyrks därför av Sveriges Byggindustrier.

Avslutning

Utredningens förslag inriktar sig på de geografiska delar av landet där det inte byggs i tillräcklig omfattning pga. svårigheter att erhålla lån på marknadens villkor. Detta eftersom det är utredningens definition av svaga marknader. Sveriges Byggindustrier delar uppfattningen att definitionen är olycklig, som framkommer i det särskilda yttrandet av Fredrik Kopsch. Risker är uppenbar att det kommer att leda till att det byggs bostäder på orter där befolkningsökningen är tillfällig snarare än beständig. Det skulle, på längre sikt, vara ett slöseri med resurser och ett oansvarigt agerande.

Behovet av politiska reformer för att lösa bostadsförsörjningen är stort, men de förslag som presenteras i utredningen kommer inte att bidra till detta i någon nämnvärd omfattning.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Fredrik Isaksson, chefekonom, 070-925 58 67 alt. Fredrik.isaksson@sverigesbyggindustrier.se

SVERIGES BYGGINDUSTRIER



Mats Åkerlind

Vice verkställande direktör