

Motion till riksdagen 2017/18:4159

av Mats Green m.fl. (M)

med anledning av skr. 2017/18:230 Strategi för Levande städer –politik för en hållbar stadsutveckling

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att revidera det övergripande målet för hållbara städer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ändringar i regeringens insatser för en politik för hållbar stadsutveckling och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Den stora bostadsbristen har briserat i en akut bostadskris med allvarliga konsekvenser för många delar av samhället, och för många människor. Underskottet på bostäder växer trots högkonjunktur och låg ränta – i dag uppger 255 av landets kommuner att de har bostadsbrist. Sverige är i starkt behov av en politik för att få fram fler bostäder och för en bättre fungerande bostadsmarknad på både kort och lång sikt. I synnerhet behövs reformer som möjliggör för hushåll med låga inkomster att finna bostad till ett åtkomligt pris eller hyra på acceptabelt avstånd från arbetsmöjligheter. Det krävs om vi ska kunna minska riskerna för hemlöshet, främja integrationen, förbättra förutsättningarna för fler att få arbete och för att fler unga ska kunna flytta hemifrån för att studera. En väl fungerande bostadspolitik är avgörande för ett sammanhållet Sverige. Eftersom den stora bulken i bostadsbristen återfinns i storstadsregionerna är det ytterst relevant att införliva denna utgångspunkt i regeringens skrivelse om hållbar stadsutveckling.

Vi vill se en politik för hållbar stadsutveckling som utgår från såväl valfrihet som rörlighet och trygghet, och där bostaden och det nära stadslivet är möjliggörare i människors liv. Stadsstrukturen är inte bara en reflektion av samhällsproblem och utmaningar som utanförskap, skolproblem och sociala problem utan är i mångt och mycket också själva grunden och orsaken till dem. Den är i varje fall anledningen till att det biter sig fast och blir svårt att göra någonting åt om man inte ger sig på

grundproblemet – dvs. blandade upplåtelseformer, levande bottenvåningar, minskad trafikseparering och goda möjligheter till hållbara persontransporter oavsett trafikslag.

Inom ramen för all planering för stadsutveckling ser vi det som självklart att detta sker på ett hållbart sätt, både ur ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt perspektiv. Vi ser dock ingen motsättning mellan ett hållbarhetsperspektiv och en snabbare plan- och byggprocess, eller att städer själva främjar stadsgrönska i sin utveckling. Det som däremot blir ohållbart, dyrt och dåligt är när en reformfattig regerings enda bostadspolitiska åtgärd handlar om miljardsubventioner till byggbolagen.

Det finns redan i dag en bred konsensus kring att ytterligare regelförenklingar skulle kunna leda till såväl snabbare byggtakt som billigare bostäder, något som inte behöver innebära att kommunerna tvingas göra avkall på exempelvis nya parker. Men några sådana förslag har regeringen inte valt att lägga fram, trots att det skulle finnas en riksdagsmajoritet för dessa. I stället presenterar regeringen en strategi för levande städer, som inte bara försvårar för stadsutvecklingen i större kommuner utan dessutom riskerar att fördröja och i värsta fall förhindra nyproduktion av bostäder. Hur vällovlig ambitionen än må vara så är det tyvärr en oansvarig politik som regeringen för.

Våra utgångspunkter för en hållbar stadsutveckling

Historiskt sett har stadsutvecklingen följt de paradigmer som styrts av ekonomisk politik. Under mitten av 1900-talets första hälft hade dock utvecklingen tagit en annan inriktning. Under efterkrigstiden delades städerna upp i renodlade funktioner utifrån en fysisk planekonomi, där centralbyråkrater dirigerade innehållet. Med inspiration från USA utvecklades nu i stället s.k. grannskapsenheter, vilket i Sverige innebar en förortsmodell med bostäder, arbetsplatser och centrum som var åtskilda från varandra. Hyresregleringens införande 1942 i kombination med en akut bostadsbrist ledde till genomförandet av miljonprogrammet, vilket i sin tur ledde till ytterligare förorter och i förlängningen till den segregation vi ser i landets städer i dag. Efter 30 år av utglesning, med allt större avstånd människor emellan kom till sist en reaktion i mitten av sjuttioalet. Detta till trots är det än i dag, utifrån gällande lagstiftning, lättare att bygga en gles 1960-talsstad, än en hållbar stad som byggs för människors behov. De gamla idéerna finns kvar som frusen ideologi, inte minst hos Socialdemokraterna, trots att få egentligen står för den öppet.

Det var först på 1980-talet, efter marknadsreformerna, som synen på staden förändrades igen. Nu blev det åter ideologiskt tillåtet att bygga gator och kvarter framför trafikseparering och enklaver. Trots detta finns det fortfarande stora problem med dagens stadsutveckling. Problemen som måste åtgärdas handlar bl.a. om hur vi kan bygga nya stadsdelar med hög kvalitet, tillräcklig samhällsservice och med goda offentliga rum. Det handlar också om hur vi kan bygga samman befintliga enklaver genom förtätning, inklusive förstärkt samhällsservice och möjlighet till fritidsaktiviteter, i syfte att minska segregation och otrygghet.

I detta avseende finns det tydliga skiljelinjer mellan socialismens enträgna tilltro till statsapparaten förmåga att agera på bostadsmarknaden. Bostadsmarknadens socialisering och den fysiska planekonomins problem bör i allt väsentligt ställas i tydlig kontrast mot en stadsplanering som tar avstamp i marknadsekonomi och enskilt ägande, men också i lika tillgänglighet och lika tillgång till offentligheten. Hur vi planerar och bygger i dag kommer att påverka många generationer framöver, varför det är helt nödvändigt att genomförandet utgår från en form och struktur som är hållbar på mycket

lång sikt. Mot bakgrund av detta vill vi anföra ett antal mer konkreta ingångar till hur vi anser att Sveriges städer bör utvecklas för att bli framgångsrika exempel på en hållbar stadsutveckling. Dessa perspektiv ska också vara vägledande i regeringens politik för en hållbar stadsutveckling.

Övergripande mål för hållbara städer

Det vi vet är att stadens form och struktur är en viktig förutsättning för att kunna möta de människor som blir viktigast för oss i livet: kärleken, vännerna, kollegorna. Hur vi fysiskt formar städer måste därför handla om det mänskliga livet och alla dess olika faser. Det handlar om slutna kvarter med hus dikt an gata och lokaler i bottenplan som ger en tydlighet mellan det offentliga och det privata, med ökad trygghet för alla boende och större möjlighet till ett modernt och levande gatuliv.

Hållbarhet i stadsplanering och byggnation är av central betydelse i detta arbete, och det är för oss en självklarhet att detta utgår från en helhetssyn där även grönska, klimatanpassning, företags- och butikslokaler, samhällsservice och allt annat som människor behöver i vardagen ingår. Regeringen nämner hållbara transporter, vilket är bra. Men i det övergripande målet missar man att nämna kollektivtrafik som ett tydligt exempel, och därtill även en omställning av bränslen så att bilen i framtiden fullt ut kan ingå i begreppet. I stället för att politisera en så viktig fråga med ett fåtal exempel, bör formuleringen i ett övergripande mål ta fasta på att alla transportslag ska vara hållbara vilket i förlängningen innebär att det är bättre att inte nämna något alls.

När det handlar om hållbara städer så vill vi understryka vikten av att stadsplaneringen utgår från den täta stadens principer, i betydelsen att det ger kortare avstånd och ett fördelaktigt underlag för fullgod samhällsservice. En viktig del i sammanhanget, som regeringen till synes missar, är hållbarheten i det som byggs nytt. Det mest hållbara byggandet är nämligen det som ger bostäder som kan stå i hundratals år. Det är hållbart såväl ur miljö- och klimatomfattning som synvinkel som ur ett ekonomiskt perspektiv. I ett sådant arbete måste hela livscykelperspektivet räknas in – allt ifrån materialval till transporter, energiförbrukning, klimatanpassning och husets livslängd till dess att det rivs. Ovanstående perspektiv bör införlivas i det övergripande målet.

Hållbara och effektiva transporter i städer

Vi ser förvisso positivt på att regeringen anför att stadsplaneringen ska styra mot hållbara stadsstrukturer med en effektiv markanvändning. Men även här ser vi att regeringen till syvende och sist i praktiken vill ta bort människors möjlighet att över huvud taget ha bil i landets städer. Det är lätt att få uppfattningen att regeringens politik för hållbara städer enbart utgår från ett Stockholmsperspektiv, där kollektivtrafik i större utsträckning än i mindre städer möjliggör för människor att ställa bilen. En vidare utblick över landet ger vid handen att bilen många gånger kan vara en förutsättning för att få vardagen att gå ihop. Därför är det anmärkningsvärt att regeringen så tydligt missar att föreslå åtgärder som kan underlätta för en omställning mot att göra bilen till ett mer hållbart transportslag.

När det gäller effektiv markanvändning finns även här vissa motstridigheter i det regeringen anför. Inte minst när det handlar om att utveckla närheten i staden i relation till gröna strukturer. Närhet innebär täthet även i bemärkelsen att hushålla med begränsade markarealer, men det innebär samtidigt att vi behöver ha en långsiktig strategi för vilka grönområden som ska sparas och för vilka platser som en ny stadspark

bör anläggas. Det viktigaste bör alltid vara att se till det reala värdet och kvaliteten på den grönska som en stad har, eller kan få, när staden utvecklas med ny bebyggelse. I detta avseende är det mycket oklart hur regeringen avser att politiken ska genomföras ute i kommunerna, då regeringen anför att transportinfrastrukturen ska planeras så att en fungerande grön infrastruktur som binder ihop stadens naturområden bibehålls. En sådan ambition riskerar snarare att leda till glesare städer, med större avstånd och ökad segregation som följd.

När städer växer måste mer mark kunna bebyggas, och den osäkerhet som många riksintressen orsakar för bostadsbyggandet behöver därför åtgärdas. Detta gäller inte minst ur perspektivet att ge städer rimliga förutsättningar till ett effektivt markanvändande. Vi anser därför att det är rimligt att se över vilka riksintressen som faktiskt uppfyller sitt syfte och vilka som inte gör det. Bostadsbyggandet är ett betydande nationellt intresse och bör därför i fler fall än i dag få en tydligare prioritet när föreslagen byggnation prövas i förhållande till riksintressen. Riksintressen bör omprövas av staten i samband med att en kommun antar en ny översiktsplan. Om ansvarig myndighet inte aktivt pekar ut området med en aktuell motivering bör riksintresset upphävas.

Elfordonspremie

I budgetpropositionen för 2018 presenterade regeringen en satsning om 350 miljoner på en s.k. elfordonspremie. Premien ska kunna uppgå till högst 10 000 kronor och vara ett ekonomiskt stöd vid inköp av de vanligaste elfordonen, exempelvis elcyklar. Tyvärr är detta troligen inte en kostnadseffektiv klimatpolitik då försäljningen av elcyklar redan i dag ökar i en rasande takt. Med största sannolikhet hade medlen därmed gjort större nytta om de gått till att förbättra infrastrukturen som användarna av elcyklar i slutändan kommer att använda.

Miljözoner

I skrivelsen anger regeringen att man avser att genomföra författningsändringar som möjliggör för kommuner att införa miljözoner även för lätta fordon. Det innebär särskilda zoner i stadsmiljön där endast de fordon som uppfyller vissa utsläppskrav får köra. Vi säger inte nej till miljözoner som företeelse, men regeringens förslag har en alldeles för snäv tidsram och avgränsningen av förslaget ger orimliga effekter. I praktiken innebär regeringens förslag ett förbud mot dieslbilar och kommer att drabba 1,3 miljoner bilägare. Med regeringens politik kommer många familjer att få se sin största, eller näst största, investering bli värdelös över en natt, utan en ärlig chans att ställa om. Det är oacceptabelt.

Småskalig vedeldning

Boverkets nya regler för rumsvärmare träder i kraft den 1 juli 2018. De nya reglerna omfattar hårdare kravnivåer för utsläpp från fastbränsleanordningar som bl.a. omfattar rumsvärmare som kaminer och vedspisar. De strängare kravnivåerna för utsläpp för rumsvärmare som Boverket nu inför baseras på ekodesigndirektivet från EU. Boverket har klargjort att de nya kravnivåerna för utsläpp även ska tillämpas vid nyinstallation av begagnade rumsvärmare. Det här är en långtgående reglering som träffar långt utanför det fält ekodesigndirektivet är avsett att reglera, nämligen nytillverkade produkter.

De nya reglerna kommer att försvåra och nästintill omöjliggöra åter- och nyinstallation av äldre vedspisar och kaminer som inte når upp till de nya kraven. Det innebär en stor kostnad för hushållen samtidigt som det hotar en viktig del av vårt kulturarv som många uppskattar och värnar. Det bör därför även fortsättningsvis vara tillåtet att åter- och nyinstallera begagnade rumsvärmare åtminstone så länge det inte är fråga om nybyggda hus. Regeringen måste därför meddela Boverket att de i sina regler ska införa ett uttryckligt undantag för begagnade rumsvärmare som möjliggör installation av begagnade rumsvärmare i redan befintliga hus.

Etappmål för stadsgrönska

Som princip har vi inget emot att städer tar vara på och integrerar stadsgrönska och ekosystemtjänster i stadsplaneringen, men det bör inte vara någonting som regeringen sätter som krav utan i stället bygga på ett frivilligt åtagande ute hos kommunerna. Det är också naturligt, då kommunerna är de som själva bäst känner till hur de kan och bör använda sina markresurser på bästa och mest effektiva sätt. Vi konstaterar att regeringen har gett Boverket i uppdrag att komma med förslag på en utvecklad metod för stadsgrönska och ekosystemtjänster i urbana miljöer. Vi förutsätter att en sådan metod i allt väsentligt inte inskränker det kommunala självstyret, liksom att det inte försvårar eller fördyrar kommunernas möjligheter till stadsutveckling.

Att säkerställa tillgången till parker, skog och andra grönområden samt att bevara skyddsvärda miljöer är viktigt för både hälsa och natur. Samtidigt måste det alltid finnas en balans mellan olika intressen. Tyvärr finns indikationer på att inrättandet av naturreservat används som ett verktyg för att hindra bostadsbyggande. Eftersom Sverige behöver mer byggbar mark för bostadsbyggande, inom och nära dagens tätorter, kan den snabba tillväxten av främst kommunalt inrättade naturreservat komma att bli ett växande problem. För att undvika att naturreservat bildas på felaktiga grunder bör kommuner bara få inrätta naturreservat med godkännande från regeringen eller av regeringen utsedd myndighet. Dessutom bör tidigare inrättade naturreservat lättare kunna upphävas.

Förutom strandskyddsreglerna innehåller miljöbalken starka skyddsinstrument och en detaljeringsnivå som fördröjer många planerings- och tillståndprocesser. En större översyn av miljöbalken bör genomföras för att utreda möjligheter att främja ökat byggande. I samband med att strandskyddet reformeras bör också otydligheter i lagstiftningen i möjligaste mån redas ut så att det blir så enkelt som möjligt för den enskilda markägaren och kommunen att bedöma vad som är tillåtet och inte.

Samordning för ökat och hållbart byggande

En särskild utredare ska kartlägga kommunernas möjligheter att säkerställa att befintliga byggrätter tas i anspråk i enlighet med gällande detaljplaner. Om det finns behov av att förstärka kommunernas möjligheter i detta avseende, ska utredaren lägga fram förslag som tillgodoser behovet. Såvitt vi förstår uppdragets direktiv är syftet med utredningen att kommunerna i högre utsträckning än i dag ska kunna säkerställa att i detaljplaner tillskapade byggrätter tas i anspråk utan onödigt dröjsmål. Vad ”onödigt dröjsmål” innebär framgår inte av direktivet, men det är föga långsökt att regeringen med detta avser byggaktörerna snarare än kommunala handläggningstider eller överklagande-processer. Uppdraget har förlängts och ska slutredovisas den 31 maj 2018.

Mot bakgrund av att regeringen har varit minst sagt sparsmakad med att lägga fram förslag till riksdagen som skulle innebära förenklingar i plan- och bygglagen och Boverkets byggregler så förhåller vi oss skeptiska till att utredningen skulle komma fram till något som på riktigt skulle snabba på genomförandet av detaljplaner och byggrätter. Snarare är det så att de regelförenklingar som regeringen hittills har föreslagit tar fasta på åtgärder som varken leder till fler bostäder eller en snabbare process. Det finns till och med exempel på förslag från regeringen som leder till att bygglovsprocessen kommer att ta längre tid än den redan gör i dag.

Vår utgångspunkt är att planering av markanvändning är nödvändig för att skapa förutsättningar för ett långsiktigt hållbart samhälle. Städernas tillväxt, välfärden och jobben är beroende av att planeringen fungerar väl. När det råder osäkerhet om hur mark får användas eller vad som får byggas ökar risken för investerare och priserna går upp samtidigt som investeringsviljan går ned. Den rättsosäkerhet som följer av dagens regler för planering och byggande är till nackdel för både stora byggherrar och enskilda fastighetsägare.

I jämförelse med många andra länder tar planprocesserna också mycket lång tid i Sverige. En orsak är att detaljplaner blir mer detaljerade än vad som varit avsikten med plan- och bygglagen. Mycket som skulle kunna regleras övergripande i översiktsplan och i detalj i bygglov har en tendens att hamna även i detaljplaneprocessen. Det behövs förändringar i planprocessen både möjliggöra snabbare byggnation och minska risken att lagstiftningen används på ett sätt som bromsar byggandet.

Vi vill se en förstärkt översiktsplanering och att detaljplanekravet begränsas. När det finns en gällande detaljplan ska bygglov i normalfallet kunna beviljas utan att en ny detaljplan upprättas, under förutsättning att en byggnad inte skiljer sig påtagligt från omkringliggande bebyggelse. Detsamma ska gälla om detaljplan saknas. Åtgärder behöver vidtas för att begränsa tidsåtgången för överklaganden av plan- och byggärenden.

I ett läge där enorm bostadsbrist råder över hela Sverige måste regeringen ta sitt ansvar för att underlätta för en snabbare byggtakt som också kan leda till billiga bostäder. En stor del i detta finns att hämta i omfattande regelförenklingar, något det åtminstone på papperet verkar råda konsensus kring i riksdagen. Regeringen skulle därför kunna lägga fram ett flertal förslag om regelförenklingar till riksdagen som skulle vinna majoritet redan i dag. Men i stället väljer regeringen att fortsätta med en dyr och missriktad subventionspolitik som ingen har efterfrågat. Det är en beklaglig brist på insikt om verklighetens utmaningar inom bostadspolitik.

Arkitektur, form och design för hållbara gestaltade livsmiljöer

I propositionen Politik för gestaltad livsmiljö (prop. 2017/18:110) föreslår regeringen att

arkitektur, form och design ska bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregat samhälle med omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön.

Detta är problematiskt på flera sätt.

Som mål inom samhällsbyggnadsområdet är det alltför komplext och öppet för tolkningar. Det riskerar att ytterligare försvåra en redan i dag dåligt fungerande plan- och byggprocess. Det den svenska byggsektorn behöver är inte fler politiska mål och inriktningar att ta hänsyn till, oaktat hur vällovliga dessa är.

Som kulturpolitiskt mål är det än mer problematiskt. Kulturpolitiken får aldrig reduceras till ett verktyg för att lösa andra problem i samhället. Politiken måste ge utrymme till arkitektur, form och design som utmanar maktens vilja, även när makten vill gott.

Vi menar att det är viktigt att ett övergripande mål är kort och kärnfullt. Utredningen som låg till grund för propositionen hade ett förslag till övergripande mål som vi anser är väl övervägt och något som vi ställt oss bakom.

I sammanhanget vill vi lyfta att Sverige behöver en mer industrialiserad byggprocess än i dag. Fler hus än i dag ska kunna byggas med standardiserade komponenter, och fler serietillverkade hus måste kunna byggas i hela landet. Inte minst flerbostadshus. Serietillverkade hustyper bör kunna ha en snabb planprocess. Utredningen om bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande beskriver att större volymer och möjligheter att bygga bostäder för hela landet skulle kunna underlätta för utländska byggtreprenörer att etablera sig och/eller lämna anbud vid allmännyttans upphandling av bostäder.

Självklart ska det kunna finnas olika krav på exempelvis gestaltning beroende på var byggnationen ska uppföras. Men det vore en stor fördel om sådana krav i ökad utsträckning kunde koordineras mellan kommuner så att ett typhus som kan uppföras i en sorts område i en stad också kan uppföras i motsvarande typ av område i en annan stad. Exempelvis skulle förslaget kunna innebära att varje kommunal byggnadsnämnd inte behöver detaljgranska serietillverkade hus.

Innovativt och hållbart byggande

Även om det fortfarande finns många utmaningar kvar att lösa för att mota bostadsbristen har möjligheten att bygga snabbt, effektivt och hållbart aldrig varit bättre än i dag. En väl fungerande marknad stimulerar att ny och effektiv teknik för att bygga används. Som ett komplement anser vi att även innovativt byggande bör främjas genom att möjliggöra och stimulera till fler undantag från PBL för nytt innovativt byggande. Syftet ska vara att främja utveckling eller användning av en ny eller väsentligt förbättrad vara, tjänst eller process och som främjar ett innovativt byggande.

Sammanfattningsvis tvingas vi konstatera att regeringens politik för hållbara städer och för ett snabbare och mer effektivt bostadsbyggande inte är mycket mer än ett luftslott. Ambitionen må vara lovvärd, men de olika delmålen står delvis i konflikt med varandra, vilket kommer att leda till svårigheter ute hos kommunerna om hur dessa ska tolkas och om något ska prioriteras före något annat. Därtill har regeringen under hela mandatperioden agerat utan handlingskraft när det handlar om att lägga fram reformförslag som skulle leda till att öka bostadsbyggandet och komma till rätta med den dysfunktionella bostadsmarknaden. Regeringens skrivelse Strategi för Levande städer visar tyvärr inte heller på någon kommande ambitionshöjning i detta avseende. Avslutningsvis ser vi dock fram emot att ta del av resultatet av de pågående utredningar som regeringen hänvisar till i sin skrivelse. Vår förhoppning är att delar av dessa trots allt kan leda till blocköverskridande överenskommelser för en långsiktigt hållbar utveckling av landets städer.

Mats Green (M)

Carl-Oskar Bohlin (M)

Cecilie Tenfjord-Toftby (M)

Lars Beckman (M)