



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Rapport 2014:24
REGERINGSUPPDRAG

Förutsättningar för ökat småhusbyggande i storstadsregionerna

– delrapport 1



Titel: Förutsättningar för ökat småhusbyggande i storstadsregionerna -
delrapport 1

Titel: Förutsättningar för ökat småhusbyggande i storstadsregionerna –
delrapport 1

Rapport: 2014:24

Utgivare: Boverket september 2014

Upplaga: 1

Antal ex: 50

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-7563-156-1

ISBN pdf: 978-91-7563-157-8

Sökord: byggande, småhus, småhusbyggande, bostäder,
bostadsbyggande, bostadsmarknaden, tomter, marktillgång,
storstadsregioner, Stockholm, Göteborg, Malmö, Skåne, Uppsala,
statistik

Dnr: 301-2498/2014

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 00

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2014

Förord

Föreliggande rapport innehåller en enklare förstudie inom ett större utredningsuppdrag. Det är den första delrapporten inom regeringsuppdrag S2014/4994/PBB ”Uppdrag att utreda behovet av och förutsättningarna för ökat byggande av småhus”, 2014-06-19. Uppdraget i dess helhet ska slutredovisas till Socialdepartementet senast 2015-05-29.

Projektledare och kontaktperson är Bo Söderberg.

Författare är Lillemor Hult, Marie Rosberg, Pål Sjöberg och Bo Söderberg. Därtill har Peter Karpestam, Mark Mostert och Vanessa Stjernborg deltagit i datainsamling och analys.

Karlskrona, september 2014

Janna Valik
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	6
Problemområdet	6
Hypoteser och metod	6
Är det rätt fråga att studera?	7
Vad är ett småhus?	8
Hur vill människor bo?	9
2 Småhusproduktionen	12
Bostadsbyggande och befolkningsutveckling	12
Småhusens andel av totala bostadsproduktionen	15
3 Uppfattningar inom bostadssektorn	16
Intervjuförfarande	16
Intervjuade aktörer	16
Vem är konsument?	17
Förtätningens följder	19
Avstyckning	20
Mismatch	21
Läget, läget, läget	22
För detaljerade detaljplaner	24
Att bygga snabbt och ändå hinna reflektera	24
Kapacitet och kostnader	25
Konkurrerande alternativ	26
Ett nytt urbant småhusbyggande	26
4 Tillgången på mark	29
Inventering av Fastighetsregistret	29
Regional planering i storstadsregionerna	30
Planerat byggande i Stockholmsregionen	31
Planerat byggande i Göteborgsregionen	32
Planerat byggande i Skåne-regionen	33
5 Avslutning	35
Slutsatser	35
Det fortsatta arbetet	35
Referenser	37
Bilaga 1	38
Bostadsproduktion 1975-2013 i de tre storstadsregionerna samt Uppsala	38
Bilaga 2	42
Intervjuguide	42
Bilaga 3	44
Intervjuade personer	44
Bilaga 4	45
Kartor som visar tillgången på tomter för småhusbebyggelse i de tre storstadsregionerna samt Uppsala	45
Bilaga 5	49
Uppdragsbeskrivning	49

Sammanfattning

Detta är förstudie inom ett större regeringsuppdrag. Analysresultaten är preliminära.

Vi redovisar statistik över bostadsbyggandet i de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö, samt i Uppsala kommun för tidsperioden 1975-2013. Bostadsbyggandet efter 1995 har genomgående varit lägre än vad som motsvarar befolkningsutvecklingen. Småhusbyggandet andel av den totala bostadsproduktionen har minskat under hela tidsperioden.

Vi genomför en kvalitativ undersökning av vilka uppfattningar som kan föreligga inom den svenska bostadssektorn om varför småhusbyggandet har den nuvarande omfattningen och inriktningen. Intervjuer görs med marknadsaktörer och myndighetsföreträdare. Det ger en delvis splittrad bild, men några teman tenderar att återkomma.

Den observerade utvecklingen ses till stor del som en högst naturlig konsekvens av de i grunden ändrade förutsättningarna för bostadsproduktion och bostadskonsumtion som skett successivt sedan 1970-talet. Konsumenternas preferenser har delvis förändrats i riktning mot en ökande efterfrågan på centrala lägen. Bostadssubventioner, skatter och finansieringsvillkor bidrar till att i lägre grad än tidigare premiera köp av nya småhus. ROT-avdragen gynnar kvarboende i befintliga hus. Den begränsade tillgången på mark i centrala lägen i kombination med hög efterfrågan på nya planer för bostadsbyggande gör att kommunerna premierar framtagande av planer för flerbostadshus på bekostnad av planer för småhusbebyggelse, eftersom de senare generellt har lägre exploateringsgrad. Höga produktionskostnader för nya småhus tycks inte vara något större hinder, medan däremot höga markpriser är det. Det finns ingen kapacitetsbrist i produktionsledet som begränsar småhusbyggandet. Däremot räcker inte alltid kapaciteten på kommunerna för att snabbt få fram planer och samtidigt säkerställa att stadsbyggnadsvärden värnas. Det finns ett stort intresse hos kommunerna för nya former av urbant småhusbyggande med hög exploateringsgrad men detta har ännu inte hunnit slå igenom i form av större volymer.

Vi genomför en preliminär kartläggning av tillgången på mark för småhusbebyggelse i de tre storstadsregionerna och i Uppsala. Tillgången förefaller vara god. Ett aktivt planarbete pågår och ny mark för bostadsbebyggelse kommer fram fortlöpande. Andelen som inriktas mot småhusbyggande är liten.

1 Inledning

Problemområdet

Problemområdet beskrivs utförligt i uppdragstexten (se Bilaga 5). Bakgrunden är att det råder en stark urbaniseringsprocess i landet, att denna process (åtminstone delvis) bidragit till en ökande bostadsbrist i storstadsområdena (som har den största befolkningstillväxten), samt att det generellt finns starka preferenser för att bo i småhus. Under dessa förutsättningar kunde man vänta sig att produktionen av nya småhus i storstadsregionerna skulle vara stor, men så tycks inte vara fallet. Varför byggs det då så (förhållandevis) få småhus?

I föreliggande rapport redovisar vi en översiktlig delstudie inom detta problemområde. Vi koncentrerar oss på tre frågeställningar: (1) Är småhusbyggandet verkligen lågt? (2) Vilken bild har initierade marknadsaktörer och myndighetsföreträdare av vad detta (eventuellt) låga småhusbyggande i sådana fall skulle kunna bero på? (3) Verkar det finnas tillgång på mark som lämpar sig för småhusbyggande?

Hypoteser och metod

Utgångspunkten i det regeringsuppdrag vi fått är att småhusbyggandet är lågt, möjligen till och med anmärkningsvärt lågt. Vår hypotes blir därför att så är fallet. Vi återger beskrivande statistik över bostadsproduktionen. Utbudsförändringen analyseras över en längre tidsperiod, geografiskt nedbruten på region- och kommunnivå och i relation till befolkningsförändringen. Vi studerar hur småhusproduktionens andel av den totala bostadsproduktionen har förändrats över tiden.

Utifrån kunskap om bostadsmarknadens funktion och de institutionella förutsättningarna på den svenska marknaden kan vi formulera ett antal preliminära hypoteser om vad som kan förklara att småhusbyggandet är lågt. Vi låter de preliminära hypoteserna ligga till grund för hur vi utformar en intervjuguide som vi använder vid intervjuer med utvalda marknadsaktörer och myndighetsföreträdare. Med intervjuerna avser vi att svara på frågan vilka frågeställningar och hypoteser som är värda att gå vidare med i uppdraget. De preliminära hypoteserna är något vi avser att utveckla och precisera i denna delstudie, snarare än att testa.

Preliminärt ser vi potentiella förklaringar till ett lågt småhusbyggande i storstadsregionerna inom följande områden: det råder brist på lämplig mark, markpriserna är för höga, produktionskostnaderna för nya småhus är för höga, priserna på begagnade småhus är för låga, det är svag efterfrågan på just *nya* småhus, produktionskapaciteten för småhusbyggande är för låg, produktionskapaciteten för infrastrukturinvesteringar är för låg, det är svårt att lösa finansieringen, i den kommunala planeringen finns det ett svagt intresse för

småhusbebyggelse, urban småhusbebyggelse med hög exploateringsgrad och efter internationell arkitektonisk förebild har inte slagit igenom i den kommunala planeringen, eller ens bland bostadskonsumenter.

En av de hypoteser som vi i den kvalitativa undersökningen väljer att förhållandevis förutsättningslöst problematisera kan vi redan nu undersöka kvantitativt, nämligen antagandet att det råder brist på lämplig mark. Den hypotes vi testar här är att det inte finns någon egentlig tillgång på byggklar tomtmark för småhusändamål, samt att det i det kommunala planarbetet bara kommer fram ett fåtal tomter för småhusbebyggelse per år. Tillgången på byggklar tomtmark analyserar vi genom att inventera fastighetsregistret och fastighetstaxeringsregistret. Tillgången på planlagd mark och pågående planarbeten analyserar vi genom att sammanställa inventeringar som gjorts av Länsstyrelser, regionala planeringskontor och kommuner.

Är det rätt fråga att studera?

Viss kritik har riktats mot denna utredning redan innan den startade. Den huvudsakliga utgångspunkten för kritiken förefaller vara att ett ökat småhusbyggande aldrig kan bli den avgörande lösningen på problemet på bostadsmarknaden, nämligen bostadsbristen. Stor bostadsbrist kräver stora hus, tycks man mena – låg bebyggelse innebär med nödvändighet en mindre effektiv exploatering av (den begränsade) resursen tätortsmark.

Här finns det dock anledning att mer noggrant granska internationella exempel och den internationella litteraturen om stadsbyggnad. Vi har i detta preliminära stadium hittat åtminstone en empirisk studie av sambandet mellan exploateringsgrad och byggnaders höjd (AECOM, 2009). Där framkommer intressanta, och möjligen smått överraskande, resultat som visar att man även med förhållandevis låg bebyggelse kan åstadkomma ett mycket stort antal bostäder per markyta, fullt i nivå med vad man med betydligt högre bebyggelse kan uppnå.

Vi vill dock för säkerhets skull klargöra att vi är fullt medvetna om att ett ökat småhusbyggande inte är den avgörande lösningen på problemen på bostadsmarknaden, särskilt inte på kort sikt. Men vi vill samtidigt påminna om att inte heller ett ökat byggande av flerfamiljshus är den avgörande lösningen på bostadsmarknadens problem. Mot bakgrund av ett stort antal studier under senare år (som t.ex. Boverket, 2013 och 2014 a, och där refererade arbeten) vet vi att den svenska bostadsmarknaden besväras av ett flertal problem, och att det inte finns någon enskild huvudlösning.

Alla beståndsdelar av bostadsmarknaden där man kan misstänka att det finns problem, hinder eller dåligt utnyttjade resurser förtjänar att analyseras. Sådana analyser bör göras på vetenskaplig grund, med internationell utblick, och med ifrågasättande av hämmande restriktioner som rådande institutionalia eventuellt utgör.

Vad är ett småhus?

Huruvida en bostad är ett ”småhus” eller ett ”flerbostadshus” – i strikt juridisk bemärkelse – kan ha stor praktisk betydelse. Det påverkar till stor del vilka skatteregler som ska tillämpas och därmed hur stor fastighetsavgiften blir och vilken skatt man ska betala på löpande ekonomisk avkastning från fastigheten. Besittningsskydd för hyresgäster är också olika starkt beroende på vilken fastighetstyp det är fråga om.¹

Men vid vissa analyser av bostadsmarknaden kan de juridiska definitioner som ”händelsevis” råkar gälla, för ögonblicket, i just Sverige, vara en onödig restriktion. I det aktuella uppdraget vill vi tills vidare undvika att helt låsa diskussionen om ”småhus” till vad som är juridiskt definierat. Vi refererar något oprecist till en mer vardaglig uppfattning som är vad bostadskonsumenter inrymmer, eller skulle kunna inrymma, i begreppet.

Vi tänker oss ett småhusbegrepp som refererar till följande typer av fastigheter. Marken innehas med ägande- eller tomträtt. Ägaren bor normalt själv i huvudbostaden. Det kan förekomma flera separata bostadsenheter i fastigheten men dessa disponeras av ägaren eller andra i dennes hushåll eller hyrs ut, men i de fall de hyrs ut är det normalt inte fråga om en uthyrning i (ekonomiskt) stor skala. Det blir en vid ”definition” som skulle kunna motsvara det internationella begreppet owner-occupied housing.

I det allmänna medvetandet på den svenska bostadsmarknaden finns det ett antal typfall av småhus. Där ingår bostäderna på ett storskaligt

¹ Det skatterättsliga begreppet ”småhusenhet” (med typkoden 220) definieras genom de lagar, förordningar och rättsfall som är vägledande för fastighetstaxeringen. Om man bortser ifrån den djungel av sofistikerade detaljer, gränsdragningsproblem och specialfall som finns på fastighetstaxeringsområdet kan man förenklat säga att småhusenheter i huvudsak är detsamma som en- och tvåfamiljsfastigheter. Själva småhuset på en småhusenhet kan tillhöra byggnadskategorin radhus, kedjehus eller friliggande småhus. Till småhusenheter räknas både taxeringsenheter för permanentbostäder och fritidsbostäder. Småhus finns, förutom på småhusenheter, även på lantbruksenheter. På småhusenheter kan det finnas, förutom själva småhuset, även komplementbyggnader och komplementbostadsbyggnader.

Småhusenheter åsätts taxeringsvärde på annat sätt än hyreshusenheter och beläggs med fastighetsavgift efter annan princip. Huruvida en fastighet är en småhusenhet eller hyreshusenhet har även betydelse inom andra områden. Den löpande avkastningen från fastigheter sker på olika sätt beroende på om det skatterättsligt är fråga om en privatbostadsfastighet eller en näringsfastighet. I normalfallet är en småhusenhet som används som privatbostad en privatbostadsfastighet och den beskattas som inkomst av kapital och efter enklare och schabloniserade regler än vad som är fallet med näringsfastigheter, som beskattas som inkomst av näringsfastighet.

Begreppet småhus eller småhusenhet används förvisso inte i hyreslagstiftningen men närallgande begrepp har stor betydelse på marknaden för hyresrätter. Hyresgästers besittningsskydd är normalt svagare när en lägenhet finns i ett en- eller tvåfamiljshus än om den finns i ett flerbostadshus.

jordbruk, Per Albin-torp, villastädernas villor av typen ”Villa Villekulla” – även när dessa är så stora att de delats upp i flera separata bostadsenheter, radshusmattorna från miljonprogrammets dagar, och det som sedan några år kallas stadsradhus, och allt däremellan. Intressanta exempel på mycket attraktiva småhus i stadsmiljö finns, bl.a. i Västra hamnen i Malmö. Men vi vill tänja på begreppet ytterligare något och även räkna in vissa hustyper som idag knappast finns representerade i den svenska bostadsstocken.

Vi tänker oss t.ex. att det nog skulle kunna finnas ett intresse bland konsumenterna för stadsradhus som är, säg, 5 våningar höga –med hiss inne i huvudbostaden. Belägna på tomter som är mindre än 200 m², centralt i staden, vid en gata med måttlig trafik men närhet till ett myllrande folkliv. På de första två våningsplanen finns kanske 2-4 uthyrningslägenheter som disponeras av familjemedlemmar eller hyresgäster, eller kanske en butik eller ett kontor. Översta våningen har sannolikt takterrass med viss utsikt över staden, kanske utomhuskök och/eller växthus. Parkeringsplats för de egna bilarna finns i tunnel under radhusraden. Tomten behöver inte vara större än att den ger plats åt byggnaden, en smal grön remsa framför entrén, och högst 100 m² trädgårdstomt på baksidan. Danderydsgatan i Stockholm är en förebild för hur ett område med höga, smala stadsradhus skulle kunna se ut mot gatan.

Hur vill människor bo?

Det finns flera tillvägagångssätt för att undersöka hur människor vill bo. Man kan (1) ställa direkta frågor om boendepreferenser, (2) göra djupintervjuer kring de värderingar som styr bostadsvalet och på så sätt kringgå förutfattade meningar om vilka boendekvaliteter som kan sammanhålla med respektive boendeform, t.ex. vad ett ”småhus” kan vara, (3) dra slutsatser om boendepreferenser utifrån de priser (och hyror) som betalas på den fria bostadsmarknaden, samt (4) skatta bostadsefterfrågan i analyser där variationen i både bostadspriser och inkomster och andra socioekonomiska variabler tas i beaktande. Dessutom kan man göra meta-analyser av resultaten från tidigare studier.

I detta preliminära stadium av utredningen diskuterar vi kortfattat resultat av de första två typerna av analyser. För det första har vi frågat ett urval av befolkningen hur de helst vill bo. Undersökningen genomfördes i form av enkäter till ett urval av respondenter i SIFOs panel. Enkäten genomfördes samordnat med en annan pågående utredning på Boverket. Inga restriktioner var knutna till svarsalternativen. De svarande har t.ex. inte ombetts att ta hänsyn till vad som vore ekonomiskt möjligt, huruvida det är i någon viss hushållssituation det föredragna alternativet väljs, eller liknande. Endast raka svar om vilka boendalternativ respondenten *föredrar* har efterfrågats.

Enkäten har skickats ut till 25 001 personer i åldrarna 20 till 79, varav 5 153 svarade. Tre av enkätens frågor är relevanta för denna rapport.

Frågorna handlar om var man vill bo, i vilken typ av hus man vill bo, och med vilken typ av upplåtelseform. Resultaten har vägts samman så att de motsvarar ett representativt urval med avseende på ålder, kön och i vilken A-region man bor. Frågorna och svaren återges i *Tabell 1*.

Tabell 1 Resultat från SIFO-enkät om boendepreferenser till personer i åldrarna 20 till 79 år. För fråga (1) anger siffrorna andelen svarande för respektive svarsalternativ. För fråga (2) och (3) anger siffrorna andelen svarande betingat av vilket svarsalternativ som valts på fråga (1).

Frågor / Svarsalternativ	Stockholm med omnejd	Göteborg med omnejd	Malmö med omnejd	Övrigt	Vet ej, tveksam	Inget svar
<i>(1) Vilken region i landet skulle du helst vilja bo i?</i>	0,24	0,14	0,08	0,40	0,06	0,08
<i>(2) Hur skulle du helst vilja bo?</i>						
Småhus	0,43	0,52	0,52	0,54	0,51	0,55
Radhus	0,08	0,07	0,10	0,07	0,07	0,08
Lägenhet i flerbostadshus	0,38	0,24	0,24	0,15	0,16	0,13
Gård, jordbruksfastighet eller liknande	0,06	0,09	0,10	0,18	0,16	0,12
Annat, vad?	0,03	0,04	0,03	0,04	0,02	0,04
Tveksam vet ej	0,03	0,03	0,01	0,02	0,09	0,08
<i>(3) Vilken typ av bostadskontrakt skulle du vilja ha?</i>						
Ägande	0,54	0,66	0,67	0,76	0,69	0,70
Bostadsrätt	0,28	0,20	0,19	0,12	0,13	0,13
Hyra	0,16	0,12	0,12	0,10	0,12	0,09
Arrendera, jordbruk	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Annat, vad?	0,00	0,01	0,01	0,01	0,05	0,01
Tveksam, vet ej	0,01	0,02	0,01	0,01	0,05	0,06

Svaren på fråga (1) indikerar en önskan om geografisk spridning på storstadsregionerna som tämligen väl svarar mot hur befolkningen faktiskt bor idag.

Bland svaren på fråga (2) är det rimligt att slå ihop svarsalternativen ”småhus”, ”radhus” och ”gård...”, och att uppfatta dessa som svarande mot småhus i den vida bemärkelse som vi tills vidare vill använda. Man får då ett tydligt svar som innebär att minst hälften av alla tillfrågade vill bo i någon form av småhus, oavsett i vilken region de helst vill bo. Bland de som helst vill bo i Stockholm är det närmare 6 av 10 som vill bo i småhus. För Göteborgs- och Malmö-alternativen är det kring 7 av 10 som vill bo i småhus, och i övriga regioner vill ca 8 av 10 bo i småhus.

Svarsmönstret är ungefär detsamma på fråga (3). Alternativet ”ägande” dominerar i alla regionalalternativen. Men i Stockholm är det ett något svagare intresse för detta alternativ än i de övriga regionerna.

Uppdragsgivarens utgångspunkt stämmer således bra i dessa två avseenden: De flesta vill bo i småhus, och de flesta vill äga sin bostad.

Vi tittar också i en annan undersökning på hur bostadspriserna fördelar sig geografiskt i ett urval av tillväxtregioner. Vi har särskilt studerat priser och boendekostnader i bostadsrättslägenheter i de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö, samt Uppsala. Resultaten från denna undersökning redovisas i detalj i nästa marknadsrapport (Boverket, 2014 b) som publiceras inom kort.

Huvuddragen i resultaten är att det är en markant koncentration av höga bostadspriser i de mest centrala lägena. Prisnivåerna faller sedan snabbt med ökande avstånd från centrum. Toppriserna i de respektive städerna varierar dock och centrala Stockholm uppvisar de i särklass högsta prisnivåerna. Sammantaget visar resultaten på ett stort efterfrågetryck på mycket centralt belägna bostäder, samtidigt som det i alla de studerade regionerna finns bostäder med mer måttliga prisnivåer, sett ur ett boendekostnadsperspektiv, i mindre centrala lägen.

2 Småhusproduktionen

Bostadsbyggande och befolkningsutveckling

Vi analyserar data över bostadsbyggandet i de tre storstadsregionerna samt Uppsala för tidsperioden 1975-2013.

För små geografiska områden är sifferserier över årlig bostadsproduktion kraftigt varierande och svåra att tolka. Detta gäller särskilt när man tittar på byggandet på kommunnivå, men faktiskt även på regionnivå. Vi intresserar oss därför inte främst för serier över bostadsproduktion i absoluta tal utan normerar dessa med värdet för befolkningsökningen, för respektive tidsperiod och region.²

För att avgöra om bostadsproduktionen är ”lagom stor” behövs en jämförelsenorm. Vi tar avstamp i en tidigare analys av bostadsbristen och bostadsbyggnadsbehovet (Boverket, 2012). Där rapporteras att boendetätheten, d.v.s. antalet personer per antalet bostadsenheter, i Sverige legat kring 2,1 sedan 1990-talets början, med viss regional variation. Utifrån den siffran kan man som ett grovt och enkelt benchmark säga att bostadsproduktionen är ”lagom stor” när antalet bostäder som produceras uppgår till ca 0,5 gånger befolkningsökningen.

I rapporten kommer man också fram till att bostadsmarknaden befann sig i jämvikt kring 2003. För att få en något mer precis jämförelsenorm för vad som är en ”lagom stor” bostadsproduktion använder vi därför det inverterade värdet av boendetätheten i respektive kommun och region år 2003. Vi säger att bostadsproduktionen är för liten om den (med befolkningsökning) normerade bostadsproduktionen är lägre än det inverterade värdet av boendetäthet år 2003, och för stor om den är högre än detta värde. I *Tabell 2* redovisas boendetäthet i de studerade regionerna år 2003, samt det inverterade värdet som utgör vår jämförelsenorm.

Vi har inget motsvarande enkelt mått på om småhusproduktionen är en ”lagom stor” andel av totalproduktionen. Vi tittar bara på om andelen minskar över tiden.

Vi redovisar det totala bostadsbyggandet, normerat med befolkningsökningen, för de tre storstadsregionerna i *Figur 1-3*. För att öka läsbarheten har vi summerat data 5-årsvis, med start 1975 (som är det första år för vilket data finns tillgängliga elektroniskt, och aggregerade på de nuvarande kommunerna).

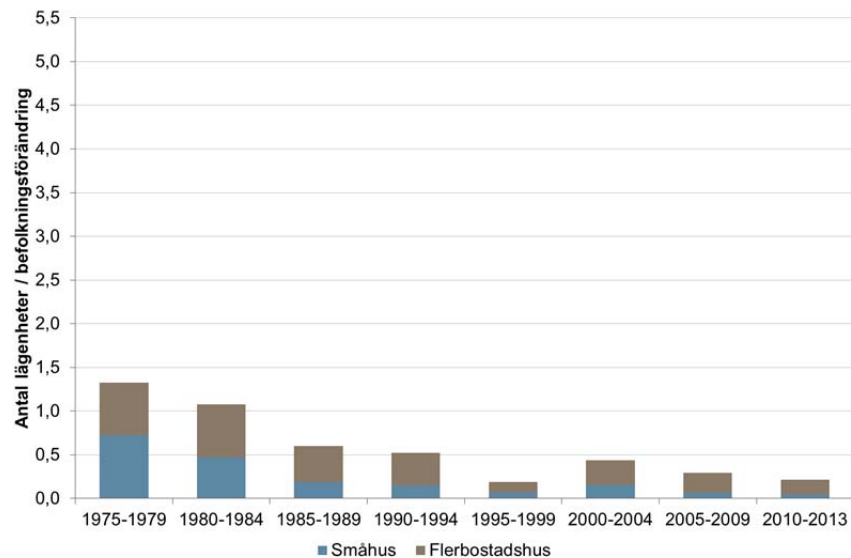
² Ett problem tillkommer dock när man gör så. För de år då befolkningen minskar (vilket inträffar vid ett flertal tillfällen i de studerade kommunerna särskilt under åren före 1980-talets mitt) har kvoten mellan bostadsbyggande och befolkningsförändring ingen meningsfull tolkning.

Tabell 2 Boendetäthet år 2003 och jämförelsenorm (i förhållande till befolkningsförändringen) för ett "lagom stort" bostadsbyggande, i de studerade regionerna och kommunerna. Källa: SCB och egna beräkningar.

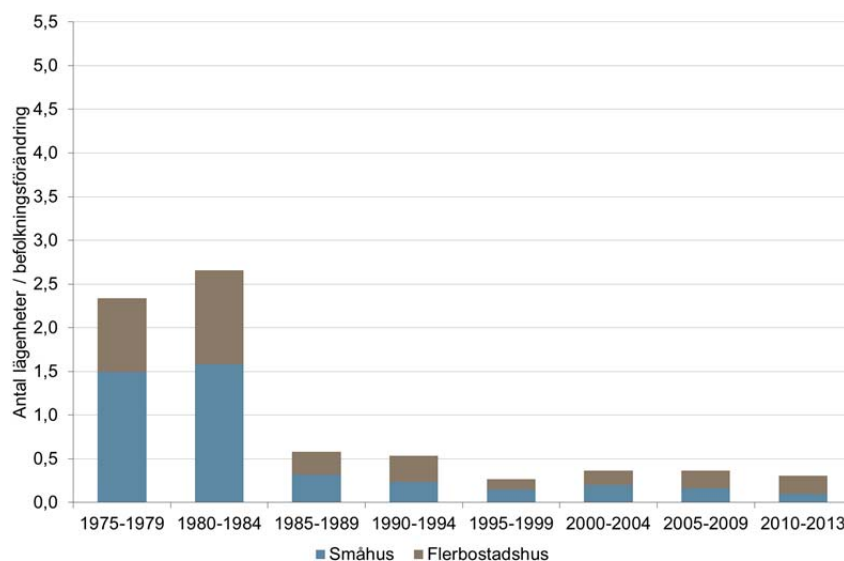
Geografiskt område	Boendetäthet 2003	Jämförelsenorm för bostadsbyggandet
Storstockholm	2,08	0,48
Storgöteborg	2,15	0,46
Stormalmö	2,09	0,48
Stockholm	1,85	0,54
Göteborg	1,97	0,51
Malmö	1,93	0,52
Uppsala	2,10	0,48

I Bilaga 1, *Figur B1-B7*, finns en mer detaljerad bild av bostadsproduktionen för var och en av de tre storstadsregionerna, samt för de tre storstäderna och Uppsala. Dessa figurer ger dock ingen bild av bostadsproduktionens respons på den efterfrågeförändring som befolkningsförändringen innebär.

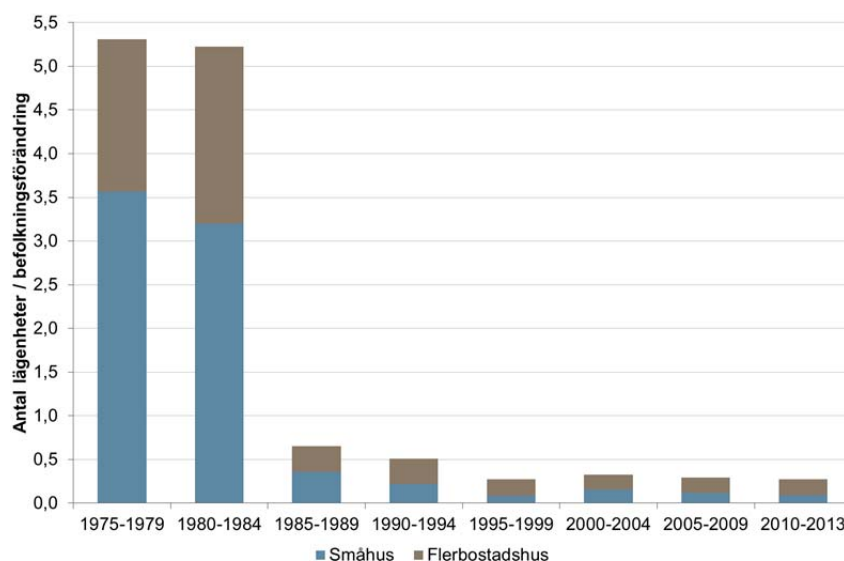
Figur 1 Bostadsbyggande i Storstockholm 1975-2013 i förhållande till befolkningsutvecklingen. Källa: SCB och egna beräkningar.



Figur 2 Bostadsbyggande i Storgöteborg 1975-2013 i förhållande till befolkningsutvecklingen. Källa: SCB och egna beräkningar.



Figur 3 Bostadsbyggande i Stormalmö 1975-2013 i förhållande till befolkningsutvecklingen. Källa: SCB och egna beräkningar.



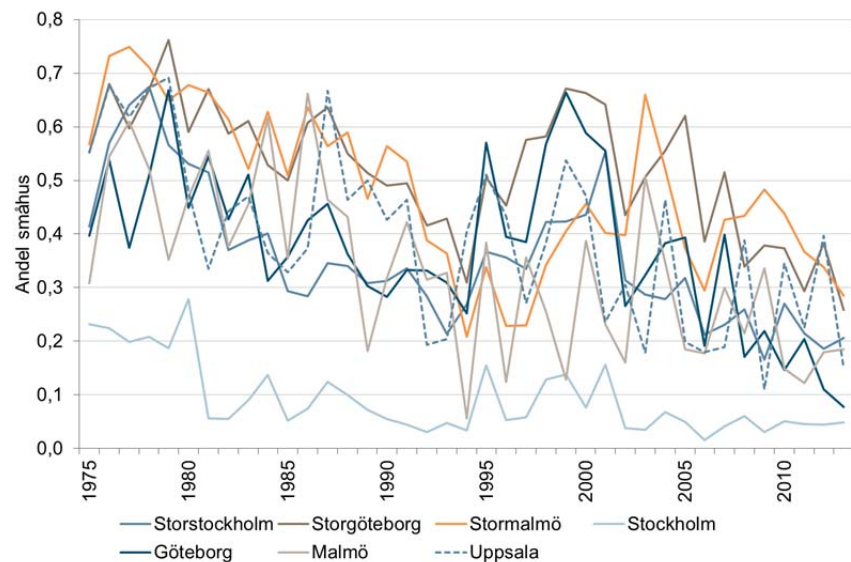
Vi konstaterar att den totala bostadsproduktionen har varit mycket stor t.o.m. mitten av 1980-talet. Därefter har den varit ungefär ”lagom stor” t.o.m. mitten av 1990-talet, ungefär samtidigt med att fastighetsmarknaden nådde en prisbotten efter fastighetskraschen. Från och med 1990-talets mitt, då bostadspriserna nästan undantagslöst har ökat, har bostadsproduktionen i de tre storstadsregionerna varit något för liten.

Småhusens andel av totala bostadsproduktionen

I *Figur B1-B7*, i Bilaga 1, kan man möjligen skönja att småhusproduktionens andel av den totala bostadsproduktionen är i genomsnitt avtagande i flera fall. Vid närmare granskning visar det sig att det i samtliga studerade geografiska områdena är en i genomsnitt avtagande trend över hela tidsperioden. Mönstret framträder tydligt i *Figur 4* där småhusproduktionens andel av totalproduktionen plottats.

Figur 4 Småhusproduktionens andel av det totala bostadsbyggandet 1975-2013 i regionerna Storstockholm, Storgöteborg och Stormalmö, samt kommunerna Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala.

Källa: SCB och egna beräkningar.



3 Uppfattningar inom bostadssektorn

Intervjuförfarande

För att skapa oss en rimlig uppfattning om hur de olika aktörerna på området ställer sig till utredningens tre huvudfrågor har vi valt att genomföra en kvalitativ intervjustudie med kunniga bransch- och myndighetsföreträdare.

Intervjuerna har genomförts antingen på de intervjuades arbetsplatser eller över telefon. Samtliga intervjuer har spelats in och därefter transkriberats vartefter svaren analyserats. Intervjuerna har i synnerhet fokuserats på att söka finna svar på vilka frågeställningar och hypoteser vi bör gå vidare med på djupet och utveckla i det fortsatta arbetet.

Vi har ställt frågor inom ett antal frågeområden där teman varit (1) Mark, (2) Produktion, (3) Planförfarandet och (4) Bostadskonsument. Inom dessa fyra områden har ett antal frågor formulerats, men intervjuformen har också varit av sådan karaktär att vi öppnat för informanten (-erna) att komma med egna perspektiv och möjliga svar på studiens prioriterade frågeställningar.

Vid en genomgång av genomförda intervjuer kan vi se att några anledningar till den rådande situationen på småhusmarknaden särskilt utmärker sig. Nedan redovisar vi de hinder, förutsättningar och förslag för ett ökat småhusbyggande som studiens informanter tydligast pekat ut under respektive teman.

En intervjuguide finns i Bilaga 2.

Intervjuade aktörer

I detta skede valde vi ut personer med syfte att få en god representation för följande tre yrkesområden: den kommunala plan- och exploateringsprocessen i tillväxtregioner, tillverkning och försäljning av småhus, samt förmedling och rådgivning på marknaden för småhusfastigheter. Urvalet har gjorts subjektivt – det viktiga i detta läge är inte att få en fullständigt representativ bild, utan att försäkra sig om att få ämnesområdet belyst på ett mångsidigt och intressant sätt av kunniga och erfarna experter inom sina respektive områden. Alla intervjuoffer har visat stort engagemang och gedigna kunskaper i de studerade områdena.

Vår ambition var att åstadkomma 2-5 intervjuer i vart och ett av yrkesområdena, givet den snäva tidsramen för delstudien, nämligen att

genomföra den under den mest intensiva semesterperioden. Antalet intervjuade blev slutligen totalt 13, varav 4 med småhusleverantörer, 6 med kommunföreträdare, 2 representanter från byggbranschen och 1 inom fastighetsförmedlingsområdet. Vi har nöjt oss med detta antal eftersom vi successivt under intervjuprocessen funnit att vi fått ett tillräckligt mångfasetterat och innehållsrikt resultat. Bland de intervjuade finns flera olika typer av aktörer och perspektiv representerade men vi är samtidigt medvetna om att det finns stora brister i representationen för särskilt mindre kommuner och lokala delmarknader i storstadsregionerna.

En förteckning över intervjuade personer finns i Bilaga 3.

Vem är konsument?

Det tycks till att börja med finnas en uppfattning om att när man idag bedömer att det är ett litet småhusbyggande gör man det vanligtvis med en felaktig referenspunkt. Resonemangen hamnar lätt i att se tillbaka på 1980-talet – och tidigare – när köpare av nyproducerade småhus till stor del var unga par, eller unga småbarnsfamiljer, som kom mer eller mindre direkt från ett kort boendeperiod i en hyreslägenhet. Utan förmögenhet, sparkapital, bostadskarriär bakom sig. De blev småhusköpare via den kommunala tomtkön. Köpet finansierades med lån med kraftiga statliga räntesubventioner. Det var hög ränta, hög inflation, hög marginalsatt och avdragseffekt. Då visste man att om man bara klarade ekonomin de första 3 åren så var man hemma. De förutsättningarna kommer aldrig att komma tillbaka. Det var inte en normal situation, och en orimlig jämförelsenorm. Det var helt enkelt fel folk som var förstagångsköpare förr. Detta tycks, från branschföreträdarens sida, vara ett problem i debatten om nyproduktion av småhus.

Att det är trendigt att bo och vistas i den urbana miljön visar inte minst den urbaniseringsprocess som ligger till grund för denna utredning. Samtliga informanter vidhåller att så är fallet och framför dessutom att det under de senaste åren påbörjats en kulturell och diskursiv förändring vad gäller hur man vill leva och bo i storstadsregionerna liksom vad som anses vara accepterat.

Det framkommer särskilt i intervjuerna med småhusleverantörerna att de unga par i 35-årsåldern som lockas av nyproduktion är välbeställda par med fasta arbeten och goda inkomster som kan förvärva tomter så pass stadsnära att det även i sin nya bostad kan ta del av storstadens utbud utan större ansträngningar, medan de par som särskilt sedan bolånetaket infördes, till följd av markpriserna skulle hamna för långt ut från centrum istället väljer att bo kvar i sin lägenhet. Man menar att den förändring vi nu genomgår där många studerar allt högre upp i åldrarna och således senare kommer ut på arbetsmarkanden för att än senare få en fast anställning med en lönenivå som möjliggör ägandet av en bostad generellt troligen leder till ett minskat småhusbyggande. När unga vuxna

idag nått den stabilitet i livet att ett sådant köp skulle vara möjligt, eller ens rimligt, är man i de flesta fall 35 år eller äldre. Många i åldern 35 år och uppåt har redan hunnit bilda familj och kommit att anpassat sig till att bo i city med barnen.

Liksom omnämns i nedanstående avsnitt om kapacitet och kostnader innebär svårigheten med att överskåda det totala kapital som krävs vid en nyproduktion ett hinder för bostadskonsumenten enligt intervjuade branschföreträdare. De finansiella riskerna blir svåröverskådliga och hämmar den enskildes, liksom bankens, möjligheter att tydligt kalkylera för de utgifter som finns. Lägg därtill en mindre stabil arbetsmarknad och riskbenägenheten som på senare år tycks ha minskat.

Det mönster som för bara något decennium sedan ansågs självklart gällande att unga barnfamiljer flyttade från städernas centrum till småhus i städernas utkanter har kommit att utmanas allt mer enligt de uppfattningar som de intervjuade har gällande nuvarande flyttmönster. Visst lockas fortfarande unga par i viss mån av att flytta ut från city vid familjebildning men det förefaller inte längre vara lika kritiserat att bo kvar bland storstadstrafiken och med begränsade utrymmen för lek även med små barn.

En möjligen ny kategori av konsumenter av nyproducerade småhus som omnämns i intervjuerna är de pigga, friska pensionärerna vars barn relativt nyligen flyttat ut. Detta är en kategori som i många år framåt, från 55-60 års ålder, vill fortsätta äga sin bostad, gärna en fristående sådan, men utan för mycket skötsel, nära storstadens utbud, naturskönt och med golfbanan runt knuten. För dessa passar därför nyproduktion väl sedan underhållet de första 10-15 åren är betydligt mer begränsat än vad som möjligen är fallet i den villa de bott i sedan flera decennier tillbaka. Genom att sälja sin nuvarande bostad frigör de kapital nog att både kunna köpslå om en tomt i ett attraktivt läge och dessutom få ett nyproducerat hus väl anpassad efter deras önskemål där lättskött och lättillgängligt ofta är högt prioriterat.

Detta är alltså den grupp som fortsättningsvis gärna bor i en fristående egenägd villa, men som både vill kunna ta del av storstadens utbud, ha möjligheten att resa långt och länge utan att gräsmattan bildar en äng och dessutom ha gott om plats för besök av barn och barnbarn. Här bör dock tilläggas att denna kategori av potentiella köpare av nyproducerade småhus likväl till stor del upplever s.k. inlåsnings effekter³ vilket kan leda till att de istället ändå väljer att bo kvar i den gamla villan som de tillgänglighetsanpassar och dylikt med hjälp av ROT-avdrag. ROT-avdragen utgör en högst påtaglig subvention av kvarboende i gammalt hus. När det rätta alternativet för ett par vars barn har flyttat hemifrån vore att flytta från den alldeles för stora äldre villan med underhållsbehov, många trappor, och dålig anpassning till funktionshinder då talar reavinstskatten emot en flytt till ett nybyggt hus,

³ För vidare läsning se Boverket (2014 a)

samtidigt som ROT-avdraget gör det möjligt att med skattesubvention åtminstone delvis åtgärda det eftersatta underhållet och att installera bekvämlighetslösningar.

Förtätningens följder

I de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö är uppfattningarna att byggandet av flerbostadshus går först. En övervägande majoritet av de förfrågningar som inkommer från byggherrar och entreprenörer gäller även de önskningarna om att producera flerbostadshus. I städernas planeringsprocesser avspeglas de gällande politiska besluten som finns om förtätning vilka också nämns i avsnittet ovan.

”ska Malmö växa så är det inåt och då är man mån om att jordbruksmarken ska sparas och sådant ska vi vara rädda om på olika sätt. Man kan säga att det är samma som den politiska inriktningen i Malmö också har, att staden ska växa inåt, (...) jag inte upplevt att man har något emot villabebyggelse politiskt i Malmö utan det är mer själva markanvändningen som sådan”

”Vi har ju en inriktning i vår översiktsplan som är tagen politiskt då att staden ska växa inifrån och ut. Alltså från kärnan och utåt då, så det gör, (...), i kollektivtrafikhänsyn. Och det gör ju att inriktningen för Göteborg är mycket inriktad på att bygga i den redan byggda staden och innebär ju då kompletteringsbebyggelse till väldigt stor del och då är det ofta, men inte alltid, men väldigt ofta är ju det i flerbostadshus”

Den generella förreställningen är att det råder brist på lämplig mark för småhusbebyggelse i storstadsregionerna. Man menar att de politiska inriktningsbesluten liksom översiktsplanerna syftar till att förtäta städerna och därmed är det inte prioriterat att planera för nya småhusområden, förutom möjligen på Lidingö där fokus skiljer sig något från övriga. Att kommunerna fokuserar på flerfamiljshus förefaller tydligt vara fallet. Detta dels för att råda bot på den rådande bostadsbristen, dels för att utnyttja den mark som finns kvar inom tätbebyggda områden till en så hög exploateringsgrad som möjligt. Framträdande är särskilt två anledningar till detta, nämligen nyttjandet av redan framdraget vatten och avlopp liksom närheten till kollektivtrafiken. Vad gäller utvecklingen av det kommunala Va-nätet med ledningsflyttar och utbyggnaden av andra kommunala anläggningar påtalades återkommande vikten av att kommunens projektekonomier går ihop.

”Vi har ju en egen ekonomi i våra projekt eftersom vi bygger ut, det är ganska stora kostnader i många projekt just med ledningsflyttar och det ska byggas ut kommunala anläggningar och så vidare som vi gör. Så att vi har ju en egen projektekonomi som också går ihop så den mark som man säljer eller upplåter med tomträtt den intäkten ska ju vi finansiera våra arbeten med. Innan vi tar inriktningsbeslut för projektet och

markanvisar då måste vi visa att vår ekonomi går ihop,(...), att markvärdet blir för lågt vilket gör det svårt att få ihop vår ekonomi. Ökar man exploateringen får vi in mer pengar också vilket gör det lättare, vi ser gärna också att... ”

Inom ramen för detta resonemang gör kommundienstämman vi intervjuat kopplingen mellan städernas allt högre klimatpolitiskt uppsatta mål. Det satsas stora resurser på att minska bilberoendet och således undviks utvecklade av nya områden som anses ligga allt för långt ifrån kollektivtrafikknutar. En intressant delaspekt i detta är den att alla ska bygga hållbart. Hållbar stadsbyggnad gällande både marktillgång och planförfarandet är en viktig vägledning för städerna.

”... en viktig förklaring till varför det byggs så få småhus, det är det här att man ska bygga ekologiskt hållbart och nära kommunikationer, det ska vara nära bussen, man ska inte bygga för ett ökat bilberoende”

”I (...) ÖP är det ganska tydligt utpekade att ”för att bygga hållbart ska man förtäta där det redan finns service och kollektivtrafik och så”

Det har även framkommit uppfattningar från kommundienstämman att samarbetet mellan kommunerna och aktörer på kollektivtrafikområdet sällan verkar halta. Uppfattningen är att förhandlingar om nya bussturer eller nya hållplatser kan bli långdragna processer och det tycks kunna verka avskräckande vid utvecklandet av befintliga liksom nya bostadsområden.

Ingen av de intervjuade håller dock med om att det skulle finnas mark som inte nyttjades för bostadsbebyggelse generellt, och småhus i synnerhet, på grund av faktorer som dålig luftkvalitet, buller eller att dessa är svårörenliga med gällande BBR tycks inte stämma. Möjligtvis anses det finnas en begränsning rörande störningar (buller) från flygtrafik. Däremot lyfts det fram att det dessutom finns en social dimension i den skepsis som råder mot nya områden. Det finns en rädsla i dagens stadsbyggnad för urban sprawl (Ohämmad utvidgning av städer och deras förorter). Inte sällan kopplar man också samman denna typ av okontrollerad expansion med undermålig utveckling av nödvändig samhällsservice).

Avstyckning

Avstyckning av större tomter förefaller vara vanligt förekommande förfrågningar i kommunerna. På Lidingö är denna typ av förfrågningar mycket vanliga men i de flesta fall nekar kommunen till avstyckning på grund av risken för förlorade värdefulla kulturmiljöer eller riskera att orsaka en allt för stor förändring i områdets karaktär. En annan anledning är även att man gärna inte godkänner avstyckning då de nya tomterna understiger de antal kvm som kommunen beslutat är ett minimum. I Stockholm menar man att de som nekas i många fall får ett nej på samma

premisser som ovan nämnda. I många fall handlar dock det även om de konsekvenser som kan bli följden av fler boende i området såsom behovet av fler parkeringsplatser och eventuella skaftvägar.

En intressekonflikt blir synlig under studiens gång mellan bostadsbyggandet och bevarandet av värdefulla natur- och kulturmiljöer. Mycket av den mark som skulle kunna bebyggas är idag naturreservat eller ligger i nära anslutning till dessa och kräver därför en relativt sett anpassad bebyggelse. Alternativt är många av de idag obebyggda områdena värdefulla grönområden sett ur hela stadens perspektiv, eller områden där det för bevarandet av den biologiska mångfalden finns behov av att avstå från exploatering. Särskild skepsis gällande småhusbebyggelse i relation till idag reglerat nyttjande av naturvärden råder kring strandskyddsreglerna liksom nivåerna för utomhusbuller.

Specifikt vänder sig både kommundienstämman och branschen i viss mån emot att samma strandskyddsregler gäller oavsett tomtens läge i förhållande till staden centrum och annan byggelse. Vidare visar det sig dock att det kan finnas en problematik gällande tolkningen av regler för exempelvis buller. Bland annat uppfattas det som om tolkningen av nivåerna för utomhusbuller skiljer sig åt kraftigt från kommun till kommun.

"(...) där har också olika kommuner olika värden och vissa kommuner är stenhårda på det här med buller och vissa kommuner ligger väldigt nära både järnväg och (...). Där är sällan konflikter tycker jag mer än att vi har, vi upplever att kommunerna tolkar det på olika sätt"

En del i problematiken rörande styckning av tomter tycks vara att trafiknätet riskerar att inte klara av den ökade påfrestningen som tillkommer. I vissa fall är det tydligt hur vägar som leder till befintliga bostadsområden inte bedöms klara av mer trafik och kommunen väljer då att avvaktar vidareutvecklingen av området tills dess vägen åtgärdats. Här förefaller det finnas en konfliktyta gällande ansvarsfördelningen för lokala vägnät. Ofta förekommande inspel gällande förutsättningarna för ett ökat byggande av småhus är vikten av att de infrastrukturprojekt som finns planerade kommer igång och genomförs.

Missmatch

Ett mönster av missmatch tycks finnas mellan den tomtmark kommunerna erbjuder och marknadens efterfrågan. Ambitiösa kommuner erbjuder detaljplanelagda tomter anpassade för småhusbebyggelse men har inte sällan tidigt nog i processen tagit hänsyn till vad marknaden, dvs. kunden, efterfrågar. Detta kan innebära att kommuner lägger ner tid och resurser på att planera och erbjuda tomter som ingen efterfrågar medan marknaden har produktionskapacitet för att producera fler småhus men har svårt att finna tillgänglig mark anpassad för den efterfrågan som

finns. Den mark som idag finns tillgänglig och erbjuds för småhusbyggande uppfattas ligga allt för långt från stadens centrum medan den köpstarka kategorin som kan, och gärna vill, köpa nybyggda småhus har höga krav på boendet och då duger det inte mer perifera och/eller dåliga lägen menar branschen.

Det är av de tillfrågade kommunerna endast på Lidingö som staden prioriterar småhusbebyggelse (även om staden inte på många år gjort några planer för villabebyggelse). I Östersund efterfrågas småhus men kommunen har varit dåliga på att tillmötesgå förfrågan vilket resulterat i att ett antal småhus istället byggts på andra sidan kommungränsen i grannkommunen Krokoms.

Svenskarna anses traditionellt sett ha ett relativt sett stort behov av ”space” och de förhållandevis stora tomterna ligger bland annat därför fortfarande kvar på 600-800kvm resonerar de intervjuade. Men, det uppfattas nu som om denna traditionella syn allt mer kommit att utmanas. För attraktiv småhusproduktion är det alltså numera citynära som förefaller mest attraktivt och därmed har det tidigare behoven av att bo med ”rimligt avstånd” till grannarna kommit att utmanas. Det ser också ut att vara så att det uppfattas bli allt mer accepterat att också i småhusform bo tätt. Efterfrågan på stadsnära radhus ökar men anledningar till tomternas storlek handlar självfallet även i viss mån om att bevara kulturmiljöer och områdets karaktär.

”... för den går ju förlorad om husen bara blir travade på varann”

Läget. läget, läget

Generellt sätt verkar uppfattningen alltså vara att det råder brist på lämplig mark, men vi drar efter intervjuförfarandet slutsatsen att lämplig mark för småhusbebyggelse inte nödvändigtvis handlar om befintliga tomter eller färdigdraget kommunalt VA. Det som tydligt tycks definiera begreppet ”lämplig mark” är läget dvs. tomträttens attraktivitet.

I Malmö anger svaren att tillhandahållandet av tomter för småhusbyggnation prioriterats ner de senaste 6-8 åren. Detta till följd av politiska omprioriteringar, men också som en konsekvens av att förfrågan från både privatpersoner och byggerrar gällande småhus sjunkit drastiskt. I Göteborg beskriver man att det släpps ungefär 15-20 tomter till privatpersoner per år och kön är lång. Trots detta väljer många av de som erbjuds en tomt att tacka nej på grund av att läget de erbjuds inte anses tillräckligt attraktivt.

”Ja, vi har ganska lång kö, (...), och vi har inte jättemånga tomter som vi släpper. Just nu har jag faktiskt inte kollat upp det, men säg att det är mellan 15-20 tomter om året kanske ungefär och väldigt, vi får gå väldigt, väldigt långt ner i kön om man säger så. De som slutligen

förvärvar, de har inte stått i kö speciellt länge för det är väldigt, väldigt många som tackar nej. Väldigt många står där och hoppas på att få den här riktiga, riktiga godbiten i ett attraktivt läge (...). Så att väldigt, väldigt många tackar nej”.

För både byggherrar och privatpersoner är det tydligt hur oerhört viktigt tomtens läge är för de som vill bygga småhus. Förutom att ett kustnära boende av de flesta bostadskonsumenter bedöms trevligare än ett icke kustnära anses ”sjötomt” vara ett viktigt verktyg i konkurrensen med redan befintliga hus liksom i relation till förväntat andrahandsvärde.

”Det är lättare att få lån om du bygger på rätt ställe, även om det är dyrare”

”Majoriteten vill idag ha blått och grått runt knuten. Det ska vara vatten och tunnelbana...”

Attraktiva tomter för nyproduktion av småhus är enligt de intervjuades uppfattningar tomter i sjö/kustnära lägen, i nära anknytning till en kollektivtrafikpunkt i ett område med god service, men samtidigt så pass nära storstadens centrum att de som byter en bostadsrätt inne i city mot ett nyproducerat småhus inte nödvändigtvis behöver byta livsstil. Nyproduktionen av småhus i storstadsregionerna har det senaste decenniet kommit att bli ett än mer exklusivt eller nischat segment. De som söker nyproducerade småhus i dessa regioner tillhör en köpstark socio-ekonomisk grupp som inte finner problem med att betala förhållandevis högre priser för närheten till staden och en arkitektutformad bostad baserad på den specifika kundens önskemål. Frågan om sjunkande andrahandsvärden är i dessa fall dessutom sällsynta.

”... de som köper av oss (...) är ganska välbeställda 35 år och uppåt skulle jag säga som har bra jobb och tjänar bra, förmodligen gjort bostadskarriär eller har annat kapital på något sätt, så att där de är bra kunder för oss och för bankerna också”

De bostadskonsumenter som ekonomiskt befinner sig utanför ovanstående omnämnda grupp nödgas således söka tomter längre ut från centrum där redan befintligt bebyggelse kan antas vara i ett prisläge som konkurrerar ut alternativet att bygga nytt.

”... en ung familj som (...) ska ha ett eget småhus kanske är hänvisat till att bo då två-tre mil utanför stan, (...) jag tror att den här generationen som är nu har ett större intresse för att bo nära centrum än vad de tidigare generationerna har haft. Ja det tror jag och framförallt i storstäderna”

För detaljerade detaljplaner

Den detaljplanelagda marken som anvisas för småhusproduktion anses från branschhåll ofta vara för detaljerad för att byggarens önskemål ska kunna tillmötesgå. "Nivåerna" för detaljplaneläggningen verkar inte sällan ge upphov till friktion mellan kommunen och byggherren/entreprenören. Samtidigt tycks det som om storstadskommunerna i de flesta fall detaljplanerar i samarbete med den aktör som blivit anvisad marken.

"Ja det är ju alltid en fjant med byggherrarna och byggbolagen, de vill ju inte ha några restriktioner alls, de vill göra som de vill. Så man får ju slåss ganska hårt för att få planbestämmelser om ytmaterial och färgsättning och sådana saker, även om vi inte går in i jättedetaljer på något sätt, men jag tror det skulle kunna se ut som skräp verkligen om man inte försökte hålla i det"

Att bygga snabbt och ändå hinna reflektera

Ett ständigt dilemma i storstadsregionerna vi tycker oss ha uppfattat under intervjuernas gång verkar vara den slitning som finns mellan behovet av att bygga många bostäder och att lägga tid och resurser på den klassiska stadsbyggnaden. Det verkar finnas farhågor gällande städernas utveckling i de fall frågor rörande den övergripande strukturen och sammansättningen i staden inte i tillräcklig mån relateras till enskilda projekt på stadsdelsnivå. Dock bör tilläggas att samtliga av de kommuner vi talat med satsar på rikta än mer fokus på de övergripande samhällsbyggnadsfrågorna nu och framöver.

Möjligen kan vi utifrån de givna svaren också ana att den höga arbetstakten även bidrar till att mer opinionsmässigt komplicerade projekt blir liggande även om de skulle kunna resultera i förbättrade förutsättningar för bland annat bostadsbyggandet. Att exempelvis ifrågasätta användandet av mark som historiskt sett varit obebyggd förefaller vara något de flesta beslutsfattare gärna undviker. Om det är ett tecken i tiden är dock svårt att säga någonting om i denna studie. Dessutom tycks det inte behöva handla om nationalstadsparker eller naturreservat utan det kan också handla om enskilda stråk som exempelvis skiljer ett område från ett annat.

Det är tillsynes inte heller alltid en enkel avvägning mellan i vilken mån marken ska/behöver användas till bostäder jämfört med byggnation av andra viktiga samhällsfunktioner såsom skolor, förskolor och gruppboenden exempelvis. Det finns tendenser i det insamlade materialet till att det blir en krock mellan vad som är ekonomiskt berättigat och politiskt gångbart.

Kapacitet och kostnader

Uppfattningen att produktionskapaciteten skulle kunna vara ett hinder för en ökad volym av nyproducerade småhus kom under intervjuförloppet på skam. Produktionen av småhus och framför allt Prefab-hus, menar man, skulle kunna dubblas om inte mer inom befintlig industri. Ett visst resonemang finns dock bland informanterna om att produktionen av Prefab-hus blivit dyrare sedan eurokoderna⁴ infördes 2011. Ännu menar emellertid Boverkets experter att denna slutsats inte kan dras då frågan hittills ännu inte utretts.

Produktionskostnaderna för småhus bland de småhusleverantörer vi talat med är under 20.000kr/kvm och det menar leverantörerna är ett rimligt kvadratmeterpris som de flesta intresserade har råd med. Jämfört med en större bostadsrätt i storstadsregionerna står sig detta kvadratmeterpris väl. Prisnivåerna anses ha pressats i möjligaste mån genom att exempelvis nästintill samtliga mellanhänder i ledet mellan leverantör, producent och kund tagits bort. Återigen kopplas problematiken dock samman med möjligheten att införskaffa tillgänglig, anpassad, attraktiv, mark för småhus. Det är marken som sätter stopp menar småhusleverantörerna, detta trots att de köper mark av både kommuner och privata aktörer.

”... vi säljer otroligt bra i Stockholmsområdet (...), Så att vi har ett enormt utbud och tillväxt så. Men hade vi haft mer tomter i Stockholm så kunde vi sålt mer än det dubbla om vi uttrycker det så”

I en studie om ökade förutsättningar för småhusbyggande anser branschen inte att produktionskostnaden för ett småhus är den mest relevanta faktorn att studera. Frågan tycks snare handla om priset på slutprodukten till kunden vilket även inkluderar tomtpris, bygglov, lagfart, pantbrev, viss bearbetning av tomten och så vidare. Det är den totala kostnaden för nyproduktionen som är intressant för både den enskilde konsumenten liksom för banken som skall belåna byggnationen, alltså erbjuda nybyggnadskreditiv.

Sedan bolånetaket infördes är uppfattningen från branschen att köp av ett nyproducerat småhus blivit än mer exklusivt och begränsat till en grupp

⁴ Eurokoderna är europeiska gemensamma konstruktionsstandarder. Tillsammans med Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:10) om tillämpningen av europeiska konstruktionsstandarder (eurokoder), som brukar förkortas EKS, preciserar de Sveriges krav på bärförmåga, stadga och beständighet för byggnadsverk (se 8 kap. 4 § första stycket 1 PBL och 3 kap. 7 § PBF). Eurokoderna är framtagna för att minska handelshindren på den inre marknaden. Man kan säga att de innebär ett för EU gemensamt beräkningssätt för konstruktion av byggnadsverk. Däremot får medlemsländerna själva välja exempelvis säkerhetsnivåer. Det är i princip det som Boverket gör i EKS. Ledstjärnan är att vi i EKS ska lägga oss på nivåer som motsvarar de säkerhetsnivåer som har gällt sedan tidigare. EU-kommissionen har i en rekommendation (2003/887/EG) rekommenderat medlemsländerna att använda sig av eurokodsyttemet. Tidigare fanns i Sverige Boverkets konstruktionsregler, BKR. Under en viss tid var det möjligt att väja mellan att tillämpa BKR eller EKS. Efter ikraftträdandet av nya PBL den 2 maj 2011 gäller EKS i alla nya ärenden.

med relativt sett hög inkomst än tidigare. För ett ungt par är skillnaden i kapitalinsats mellan en central bostadsrätt och ett nyproducerat hus i många fall så pass stort att bolånetaket begränsar möjligheten till småhusköp.

Dessutom pekar småhusleverantörerna på att det råder en viss skepsis hos bankerna för beviljandet av nybyggnadskreditiv. Det finns en uppfattning om att bankerna uppmanar småhuskunder att försöka hitta ett lämpligt begagnat hus istället för att köpa nyproduktion.

”många av bankerna tycker att det här är, (...) lite läskigt och vill inte ta i det tyvärr. (...) Där vet jag att vi har stött på problem med folk som ska köpa tomt och så banken säger ”nej men det är bättre att du köper begagnat istället” för det är lättare”

Konkurrerande alternativ

I konkurrens med nyproducerade småhus sticker två alternativ ut bland svaren med undantag från alternativet att bo kvar i bostadsrätten. De så kallade renoveringsobjekten anses ha kommit att bli ett allt attraktivare alternativ till nyproduktion i och med införandet av ROT-avdraget. Det tillsammans med bankernas skepsis menar branschen har lett till att fler faktiskt väljer andrahandsmarknaden före att köpa nyproduktion.

Det andra alternativet är att istället för nyproduktion köpa ett fritidshus som med tiden kan renoveras och byggas om (också med hjälp av ROT-avdraget) till permanentbostad. Detta tycks vara ett ekonomiskt fördelaktigt alternativ för det unga paret som ännu inte har kapital nog att klara bolånetaket, men även verkar det kunna attrahera de pigga medelålders paren.

”Den andra potentialen som jag ser som finns i Stockholmsregionen (...), det är fritidshus som idag ligger ganska nära stan som var ute på landet när de byggdes. På Värmdö finns det 10 000–20 000 fritidshus som säljs och blir permanentbostäder, nu är ju alla permanent bebodda så där finns ju också en stor bostadspotential egentligen och man håller på och drar fram kommunalt VA och ändrar byggrätter till villabyggrätter och så vidare för att kunna bygga villor utan att anspråksta jungfruliga mark. Det är ju redan på gamla tomter, så där tror jag att det händer en hel del”

Ett nytt urbant småhusbyggande

”Ja, det vore väl dags för 2000-talets Kanadaradhus eller hur?!”

Alternativ till den traditionella småhusbebyggelsen är något som allt fler intresserar sig för. Intrycken hos de intervjuade är att det fortfarande råder ett mycket stort intresse för den traditionella (trä-) villan, men samtidigt börjar både kommuner och branschen komma med nya kreativa alternativ som förefaller locka de bostadskonsumenter som annars skulle söka sig till det traditionella småhuset.

Det finns en vilja att experimentera med nya varianter av småhusbebyggelse beträffande köpeprocessen, utformningen av huset, tomtstorleken och tomternas placering. Viljan och intresset för att låta bygga nya typer av småhus i de svenska storstadsregionerna tycks särskilt finnas i de nya områden som nu utvecklas i rask takt, exempelvis omnämns Värtahamnen i Stockholm. I Värtahamnen skulle man kunna tänka sig att experimentera rejält med bland annat tomtstorleken för bland annat radhus. I områden som detta är det heller inte lika nödvändigt som i andra redan bebyggda områden att ta hänsyn till kringliggande bebyggelse och/eller kultur- och naturmiljöer. Över lag är det tydligt att det finns en efterfrågan på mer variation i utbudet.

” (...) så tror jag snarare det finns behov av olikhet. (...) Man vill bo högt, man vill bo lågt. Man vill ha litet, man vill ha billigt, man vill bo stort. Det finns snarare behov av blandning. Det är lite för likartat. Det är teorier som prånglas ut, varken större eller mindre i princip”

Den mark som idag efterfrågas i redan befintliga bostadsområden i storstäderna är inte sällan *”tajtare och anpassade för mindre projekt”* vilket även i dessa fall skapa ett behov av nya tankar och idéer kring småhusens utformning. En konsekvens av det blir sedermera att man behöver se över detaljplanerna för de fall det kommer nya former av byggnationer.

Inspiration till nya former av småhusbebyggelse hämtas från andra storstäder i världen såsom höga, smala Town houses á la New York och London där man kan tänka sig tomtstorleker ända ner till 80 kvm. De stadsnära, alternativt centrala, radhusen som provats i flera svenska kommuner verkar vara mycket efterfrågade.

”... där har de börjat med ett flerbostadshus där de ska bygga radhus i 1,5-plan eller tvåplan. Försäljningen av de radhusen har gått riktigt bra vad jag förstår (...), den typen av egnahemsboende med radhus där i den lite täta stan, (...), där är en köpgrupp för det.”

Kommunerna uppger att de projekt som hittills genomförts snabbt fått köpare och att det numera även inkommer allt fler förfrågningar från byggherrar och entreprenörer som inte handlar om produktion av traditionella villor utan om radhus eller möjligen varianter på mindre flerbostadshus. Just radhus produceras emellertid nästan uteslutande på initiativ av byggbolag eller andra större aktörer sedan byggnationen av en radhuslänga oftast är en alltför kostsam process för den enskilda

konsumenten, inte minst för införskaftet av tillräcklig markyta. Det finns dock undantag där exempelvis flera familjer gått samman⁵. En andel av de radhus som nu provas är arrangerade som bostadsrättsföreningar vilka inte lika fullt kan antas locka den konsument som önskar sin friköpta bostad.

I och med den täta stadens nya riktvärden har det på senare år även hämtats inspiration från Danmark och Holland, inte minst i Bo01-området i Malmö där de s.k. "citytownhousen" med 3-4 våningar producerades. Ännu har dessa exempel emellertid inte kommit att ge någon större volymeffekt sett utifrån antalet förfrågningar som inkommit till Malmö stad.

Att det sker en förändring i utbudet av småhus kan man se genom att exempelvis småhusleverantörerna söker nya vägar för att locka kunder också ur andra socio-ekonomiska grupper än bland de mest välbeställda. Ett tydligt exempel på detta är Trivselhus nya koncept MOVEHOME⁶ som vänder sig till en inte lika välbeställd socio-ekonomisk grupp. Genomslaget i Stockholmsregionen för denna nya variant av "kataloghus" förefaller enligt Trivselhus själva vara mycket god. Tydligt är MOVEHOME lockar en annan typ av köpare än de traditionella konsumenterna av Trivselhus. Inte minst är det tydligt när vi studerar i vilka områden i Stockholmsregionen som respektive villatyp säljs.

"Man kan säga att Nacka, Värmdö ja lite i Sollentuna, Lidingö, Ekerö där säljer vi ganska mycket Trivselhus och sen vissa i de andra regionerna också, men framförallt där kan man säga. Där är mycket Trivselhus och sen... och Vallentuna en del också. Medan mer Movehus i Huddinge, Kungsängen ja de förorterna så att säga då, ännu längre ut då Norrtälje, Åkersberga och så där".

⁵ Se exempelvis Urbana Villor i Malmö av Cord Siegel, Pontus Åhqvist och Karin Larsson som tilldelades Kaspar Sahlin-priset 2009.

⁶ MoveHome är ett nytt varumärke som sedan 1,5 år tillbaka utgör motsatsen till Trivselhusen enligt företaget själva. "... du bygger det på nätet som om du bygger en bil och så får du pris direkt. Det blir lite enklare, väldigt mycket mer styrt och då mer ekonomiskt gångbart, alltså billigare egentligen".

4 Tillgången på mark

Inventering av Fastighetsregistret

Den mark som främst torde lämpa sig för småhusbebyggelse och där problem med en omständlig administrativ process torde vara måttliga består av de fastigheter som redan är inrättade för att bebyggas med småhus men ännu inte har bebyggts. Vi har ur Fastighetsregistret tagit fram uppgifter om alla fastigheter som i fastighetstaxeringen har åsatts typkod 210, d.v.s. de som är ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad”. Antalet sådana fastigheter per kommun i de storstadsregionerna samt Uppsala finns redovisade i *Tabell 3*. I Bilaga 4, *Figur B8-B11* redovisar vi tomterna markerade på fyra kartbilder, för var och en av de studerade storstadsregionerna samt Uppsala.

Vi är medvetna om att det finns vissa brister i detta sätt att inventera tillgången på mark för småhusbebyggelse. Det kan finnas felkodningar i fastighetstaxeringsdelen av registret. Några av fastigheterna kan visa sig vara i praktiken olämpliga för småhusbebyggelse även om de formellt är registrerade som avsedda för detta ändamål. Några av fastigheterna kan ha bebyggts sedan senaste taxeringstillfället.

Trots de uppräknade invändningarna drar vi slutsatsen att det finns ett betydande antal fastigheter som direkt lämpar sig för småhusbebyggelse.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014) har studerat obebyggda tomter i detaljplanelagda områden i tio tillväxtkommuner, varav fem i göteborgsregionen. Man har utifrån intervjuer med kommunrepresentanter, byggherrar och entreprenörer analyserat orsakerna till att tomterna inte är bebyggda. Bland orsakerna nämns bristande efterfrågan i vissa fall, att områdena inte är tillräckligt attraktiva, eller att detaljplanerna är allt för preciserade. Det framkommer också att kommunerna i flera fall har dålig kunskap om tillgången på obebyggd tomtmark. Länsstyrelsen i Skåne län (2014 a) och Länsstyrelsen i Stockholms län (2014) har i en liknande studier, i åtta respektive tretton kommuner, kommit fram till att främst bristande efterfrågan ligger bakom att byggnation på de obebyggda tomterna inte kommit igång.

Tabell 3 Antal fastigheter med typkod 210 (d.v.s. ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad” i fastighetstaxeringen) i Storstockholm, Storgöteborg, Stormalmö samt Uppsala år 2013.

Källa: Fastighetsregistret, Lantmäteriet.

Kommun	Antal tomter	Kommun	Antal tomter
Botkyrka	383	Ale	191
Danderyd	69	Alingsås	208
Ekerö	289	Göteborg	761
Haninge	366	Härryda	125
Huddinge	600	Kungsbacka	633
Järfälla	155	Kungälv	207
Lidingö	88	Lerum	345
Nacka	318	Lilla Edet	230
Norrtälje	1 110	Mölnadal	156
Nykvarn	179	Partille	103
Nynäshamn	238	Stenungsund	187
Salem	151	Tjörn	313
Sigtuna	216	Öckerö	207
Sollentuna	176	<i>Summa Storgöteborg</i>	<i>3 666</i>
Solna	21	Burlöv	131
Stockholm	360	Eslöv	259
Sundbyberg	123	Höör	279
Södertälje	544	Kävlinge	271
Tyresö	140	Lomma	85
Täby	220	Lund	383
Upplands Väsby	104	Malmö	603
Upplands-Bro	323	Skurup	167
Vallentuna	412	Staffanstorps	105
Vaxholm	45	Svedala	127
Värmdö	261	Trelleborg	565
Österåker	521	Vellinge	423
<i>Summa Storstockholm</i>	<i>7 412</i>	<i>Summa Stormalmö</i>	<i>3 398</i>
		Uppsala	977

Regional planering i storstadsregionerna

Ansvar för bostadsförsörjningen är en kommunal angelägenhet. För att uppnå ökad samordning kring kommunernas översiktsplanering kan dock regeringen inrätta regionplaneorgan. Så här långt har två regionplaneorgan inrättats, Regionplanekontoret vid landstinget i Stockholm respektive kommunalförbundet Göteborgsregionen (GR). Även i regioner som saknar regionplaneorgan förekommer regionalt planeringsarbete, t.ex. genom kommunal samverkan eller ett särskilt regionförbund, men ett sådant samarbete är då inte reglerat av Plan- och bygglagen (PBL). I Skåne bedrivs regionalt tillväxtarbete och regional samhällsplanering genom Skåne läns landsting (Region Skåne). Region

Skåne är inget regionplaneorgan, varför samverkansarbetet inte är direkt jämförbart med det regionala planarbete som i Stockholm och Göteborg. Även länsstyrelserna bedriver ett arbete med att analysera bostadsbehov och planerat bostadsbyggande på regional nivå. Arbetet baseras huvudsakligen på Boverkets bostadsmarknadsenkäter (BME) men även på statistik från SCB liksom på dialoger med kommuner och byggaktörer i länet.

Planerat byggande i Stockholmsregionen

Vid Regionplanekontoret produceras Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUF) som ligger till grund för den regionala bostadsförsörjningsplaneringen samt ett flertal skrifter om bostadsförsörjningsläget. I regionen (som är detsamma som länet) finns planer motsvarande totalt 157 667 bostadslägenheter för perioden 2013-2022, varav 83 % uppges avse flerbostadshus. Det skulle innebära att ungefär 26 800 av de tillkomna bostäderna - eller 2 680 per år - utgörs av småhus. Prognosen på 157 667 nytillkomna bostäder motsvarar en ökning på ca 5 % jämfört med hur planläget för den närmaste 10-årsperioden såg ut ett år tidigare (Regionplanekontoret, 2013).

Länsstyrelsens kartläggning bekräftar bilden att bostadsbyggandet i regionen/länet nu ökar kraftigt. Antalet bostäder i inkomna planer under de fyra första månaderna innevarande år uppgår till 9 500, vilket är mer än en fördubbling jämfört med 2013. Samtidigt finns över 47 000 bostäder i lagakraftvunna planer, dock oklart hur mycket av detta som är småhus. (Länsstyrelsen i Stockholms län, 2014 b).

Totalt sett förväntas drygt 47 000 bostäder påbörjas i Stockholms stad de närmaste fem åren, varav 13 900 har en lagakraftvunnen detaljplan. Byggandet förväntas öka trendmässigt för varje år fram till 2017, och då uppgå till drygt 11 000 nystartade bostäder, att jämföra med ca 6 500 påbörjade bostäder innevarande år. Framåt 2018 förväntas nybyggandet mattas av något.

Hur stor andel av de planerade 47 000 bostäderna som är småhus vet vi inte med säkerhet, eftersom det utifrån det material vi erhållit från Stockholms stadsbyggnadskontor inte alltid framgår vilken typ av byggnation ett visst projekt avser. Det vi säkert kan säga är att det åtminstone handlar om ungefär 1 100 småhus, men att det kan handla om något fler. Enligt BME så förväntas bara ca 100 småhus påbörjas såväl för 2014 som 2015, vilket kan jämföras med 5 000 lägenheter i flerbostadshus för respektive år.

Å andra sidan kan konstateras att det under 2012 och 2013 färdigställdes 199 respektive 182 småhus i kommunen – att jämföra med 4 210

respektive 3 543 färdigställda flerbostadshus.⁷ Andelen färdigställda småhus under de senaste två åren har således varit något högre, eller knappt 5 %, jämfört med den andel som förväntas påbörjas 2014-2015..

En tydlig tendens är emellertid att småhusandelen i Stockholms stad börjat minska, som en följd av ökade svårigheter att hitta mark för just småhusbyggande. I nuläget finns ungefär 44 000 småhus, vilket motsvarar ungefär var tionde bostad i kommunen. Anmärkningsvärt nog har denna andel varit i stort sett konstant under de senaste 50 åren, men förväntas alltså nu börja minska p.g.a. markbristen. Det småhusbyggande som sker i regionen koncentreras istället alltmer till kranskommunerna (Stockholms Stadshus AB, 2014).

Planerat byggande i Göteborgsregionen

I Göteborgsregionen fungerar Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) som regionplaneorgan. Till skillnad från landstinget i Stockholm har GR inte utarbetat någon formell regionplan.

Enligt uppgifter som vi erhållit från GR så visar medlemskommunernas olika bostadsförsörjningsprogram att det sammantaget behöver byggas ca 5 000 bostäder per år i regionen, varav 2 500 i Göteborgs kommun. Hur stor andel som avser småhus har vi dock inga uppgifter på. För merparten av kommunerna täcker bostadsförsörjningsprogrammen en period på ca 5 år, men i några fall handlar det om 10-12 år. Det ska understrykas att för ett flertal av kommunerna är de redovisade värdena inte helt uppdaterade. Det aktuella behovet kan således vara större än de ovan återgivna värdena.

Enligt Länsstyrelsen i Västra Götaland har bostadsbyggandet varierat kraftigt genom åren. Efter en period av mycket låg bostadsbyggande i slutet av förra decenniet har det vänt uppåt igen, och under de senaste två åren har antalet färdigställda lägenheter ökat påtagligt. År 2013 färdigställdes nästan 5 300 lägenheter, varav ca 65 % i Göteborgsregionen. Även om byggandet ökar svarar det inte mot efterfrågan och en klar majoritet av länets kommuner har alltså fortsatt brist på bostäder. År 2011-2013 stabiliserades antalet påbörjade bostäder till mellan 4 300 och 4 600 per år – en siffra som enligt kommunernas prognoser bedöms stiga till 6 300 för år 2014.

Kommunerna optimistiska bedömningar om bostadsbyggandet för innevarande år innefattar även småhusbyggandet. Under 2014 förväntas det påbörjas 1 411 småhus totalt sett i länet, vilket är ca 19 % fler än vad som enligt SCB påbörjades under 2013. Av de totalt 4 119 bostäder – varav 3 414 i laga kraftvunna planer – som förväntas påbörjas i Göteborgsregionen under 2014 är 651, eller ca 16 %, småhus. Även prognosen inför 2015 andas optimism. Mellan 2014 och 2015 förväntas

⁷ Källa: SCB.

exempelvis antalet påbörjade småhus per år öka med i genomsnitt 20 % för länet i sin helhet. Specifikt för Göteborgsregionen kan det handla om en ytterligare lite större ökning (Västra Götalands län, 2014).

Stadsbyggnadskontoret och Fastighetskontoret i Göteborgs kommun har reviderat upp prognosen /målsättningen för bostadsbyggandet under de närmaste sju åren från tidigare 3 500 till 4 500 nya bostäder per år. Beträffande småhus så har vi från samma källa tagit del av uppgifter som visar på ett prognostiserat byggande på totalt ca 1 700 småhus för perioden 2014-2018, varav uppskattningsvis drygt hälften finns i laga kraftvunna planer. Vidare framgår att småhusbyggandet förväntas öka under denna femårsperiod. Enbart mellan 2014 och 2015 handlar det om en ökning på drygt 30 %. Och år 2018 bedöms mer än dubbelt så många småhus färdigställas jämfört med 2014.

Enligt BME så förväntas det påbörjas 210 respektive 330 småhus för 2014 respektive 2015. Detta motsvaras av en småhusandel på 8-9 % av det totala byggande som förväntas påbörjas.

Planerat byggande i Skåneregionen

Inom ramen för det regionala utvecklingsprogrammet i Skåne finns ett mål om att bygga 5 000 lägenheter per år (Region Skåne, 2013). Någon målsättning beträffande andelen småhus framgår inte. Samtidigt kan man konstatera att antalet byggstartar de senaste två åren varit betydligt lägre, nämligen 3 039 lägenheter, varav 889 i småhus, under 2012 och 2 870 lägenheter, varav 681 i småhus, under 2013.

Utifrån kommunernas bedömning kan det totalt sett i länet påbörjas 9 160 bostäder under 2014, varav 4 540 bedöms som helt säkra. Motsvarande siffror för 2015 är 10 020 troliga samt 5 140 säkra bostäder. Vidare uppger samtliga kommuner att det kommer att byggas småhus under 2014-2015. För hela regionen kan det röra sig om en nybyggnation av 3 110 småhus, varav 1 100 bedöms som helt säkra. År 2015 förväntas en ökning av småhusbyggandet till totalt 3 320, varav 1 350 är säkra. Av de småhus som kommer att påbörjas 2014 har nästan 1 470 stycken en lagakraftvunnen detaljplan (Länsstyrelsen i Skånes län, 2014 b).

Att Skåne alltså har bostadsbrist, inte minst på hyresrätter, uppges numera främst bero på marknadsfaktorer utanför kommunernas kontroll: Medan en majoritet av kommunerna (21 av 33) pekade ut bristen på detaljplanlagd mark som det huvudsakliga hindret för bostadsbyggande år 2008, är det bara 11 av 33 som ser detta som det största hindret 2012. Detta förklaras åtminstone delvis av att kommunerna bedrivit ett arbete med att ta fram fler detaljplaner i attraktiva lägen (Region Skåne, 2013).

I Malmö kommun finns enligt stadens stadsbyggnadskontor pågående detaljplaner, eller planer som vunnit laga kraft i år, motsvarande drygt 9 200 bostäder. För ca 2 000 av dessa finns lagakraftvunna planer. 600 av

de 9 200 bostäderna är småhus och det finns lagakraftvunna planer för drygt 400 av dessa småhus. Därutöver uppges det finnas tidigare laga kraftvunna planer för byggnation av ca 4 000 bostäder.

Enligt BME så förväntas det påbörjas 200 småhus under såväl 2014 som 2015, vilket svarar mot en småhusandel på ca 15 %.

5 Avslutning

Slutsatser

Vi konstaterar att det totala bostadsbyggandet i de tre storstadsregionerna har varit för litet fr.o.m. 1995. Men det är värt att poängtera att utifrån samma bedömningsgrund som vi använt för att konstatera detta så var bostadsproduktionen väldigt mycket för stor fram till 1985, och ungefär ”lagom stor” 1985-1995.

Andelen småhus i den totala bostadsproduktionen har successivt minskat under hela tidsperioden från 1975. Detta gäller genomgående i alla tre storstadsregionerna respektive i alla de fyra största städerna.

Denna utveckling är dock till stor del en högst naturlig konsekvens av de i grunden ändrade förutsättningarna för bostadsproduktion och bostadskonsumtion som skett successivt sedan 1970-talet. Konsumenternas preferenser har delvis förändrats i riktning mot en ökande efterfrågan på centrala lägen. Bostadssubventioner, skatter och finansieringsvillkor bidrar till att i lägre grad än tidigare premiera köp av nya småhus. ROT-avdragen gynnar kvarboende i befintliga hus. Den begränsade tillgången på mark i centrala lägen i kombination med hög efterfrågan på nya planer för bostadsbyggande gör att kommunerna premierar framtagande av planer för flerbostadshus på bekostnad av planer för småhusbebyggelse, eftersom de senare generellt har lägre exploateringsgrad. Höga produktionskostnader för nya småhus tycks inte vara något större hinder, medan däremot höga markpriser är det. Det finns ingen kapacitetsbrist i produktionsledet som begränsar småhusbyggandet. Däremot räcker inte alltid kapaciteten på kommunerna för att snabbt få fram planer och samtidigt säkerställa att stadsbyggnadsvärden värnas. Det finns ett stort intresse hos kommunerna för nya former av urbant småhusbyggande med hög exploateringsgrad men detta har ännu inte hunnit slå igenom i form av större volymer.

Vi konstaterar att det finns mark för småhusbyggande. Det pågående planarbetet är huvudsakligen inriktat på flerbostadshus. Men det finns tecken på en viss ökning av andelen småhus.

Vi konstaterar att det är svårt att utifrån tillgängliga register och databaser kvantitativt beskriva och analysera planarbete och planerat byggande.

Det fortsatta arbetet

Det finns ett stort antal intressanta och angelägna undersökningar man kan ägna sig åt inom det aktuella problemområdet. Vi avser att fördjupa oss i några av de nedan uppräknade frågeställningarna.

Analysera statistik över småhusbyggande i andra länder.

Skatta efterfrågan på olika bostadsattribut, såsom närhet till centrum, närhet till grönområden, sjöutsikt, egen tomt, odlingsmöjligheter.

Skatta sannolikheten för olika val av bostadskonsumtion, vid olika socioekonomiska och demografiska förutsättningar, med multi-nomial logit-modeller.

Undersöka vilken effekt ROT-avdragen har haft byggföretagens och bostadskonsumenternas agerande på småhusmarknaden.

Även om det egentligen är för tidigt att göra en utvärdering kan man titta närmare på vilka konsekvenser för småhusägarna införandet av Attefallshus har haft.

Titta närmare på hur skattereglerna skiljer sig åt mellan ("stora") privatfastigheter och ("små") näringsfastighet och vad konsekvenserna blir om man rör sig över gränsen däremellan.

Titta närmare på vilken inverkan hyreslagens regler har, eller kan ha, för hur privatbostäder med uthyrningslägenheter kan utformas.

Titta närmare på strandskyddsreglernas effekt på småhusbyggandet.

Bredda sig från den hittills valda bostadsmarknadsvinklingen av frågeställningen närma sig området från stadsplaneringshålllet.

Göra fallstudier av goda exempel genom studiebesök i några särskilt intressanta urbana småhusområden – i Sverige och i andra länder.

Referenser

AECOM (2009), "Urban density study – Background report, Southbank Structure Plan", City of Melbourne, Melbourne, Australien.

Boverket (2012), "Bostadsbristen ur ett marknadsperspektiv", Rapport 2012:18, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2013), "Bostadsbristen och hyressättningsystemet – ett kunskapsunderlag", Marknadsrapport november 2013; Boverket, Karlskrona.

Boverket (2014 a), "Låst läge på bostadsmarknaden", Marknadsrapport maj 2014, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2014 b), Marknadsrapport september 2014, Boverket, Karlskrona, (kommande).

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014 a), "Obebyggda bygggrätter", Rapport 2014:33, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Göteborg.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014 b), "Bostadsmarknadsanalys- Västra Götalands län 2014", Rapport 2014:47, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Göteborg.

Länsstyrelsen i Skånes län (2014 a), "Varför byggs det inte på detaljplanelagd mark i Skåne?", Länsstyrelsen i Skånes län, Malmö.

Länsstyrelsen i Skånes län (2014 b), "Bostadsmarknadsanalys för Skåne 2014", Länsstyrelsen i Skånes län, Malmö.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2014 a), "Outnyttjade detaljplaner för bostäder", Rapport 2014:7, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholm.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2014 b), "Läget i länet – Bostadsmarknaden i Stockholms län 2014", Rapport 2014:12, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholm.

Region Skåne (2013), "Temablad: Markanvändning – Skåne fortsätter växa", Region Skåne, Malmö.

Regionplanekontoret (2013), "Bostadsbyggnadsplaner", bilaga till "Demografisk rapport 2013:08, Stockholms läns landsting, Stockholm.

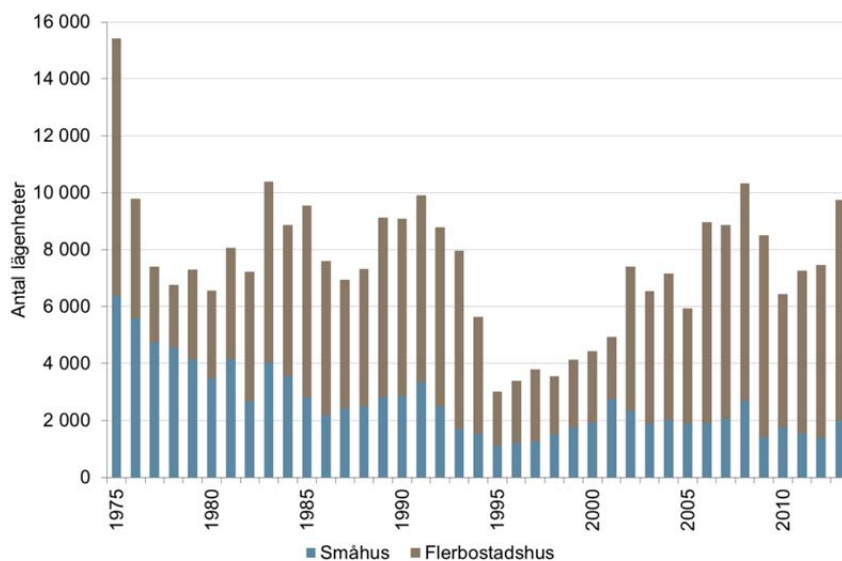
Stockholms Stadshus AB (2014), "På väg mot 140 000 nya bostäder – en skrift om bostadsförsörjningen i Stockholms stad", Stockholms Stadshus AB, Stockholm.

Bilaga 1

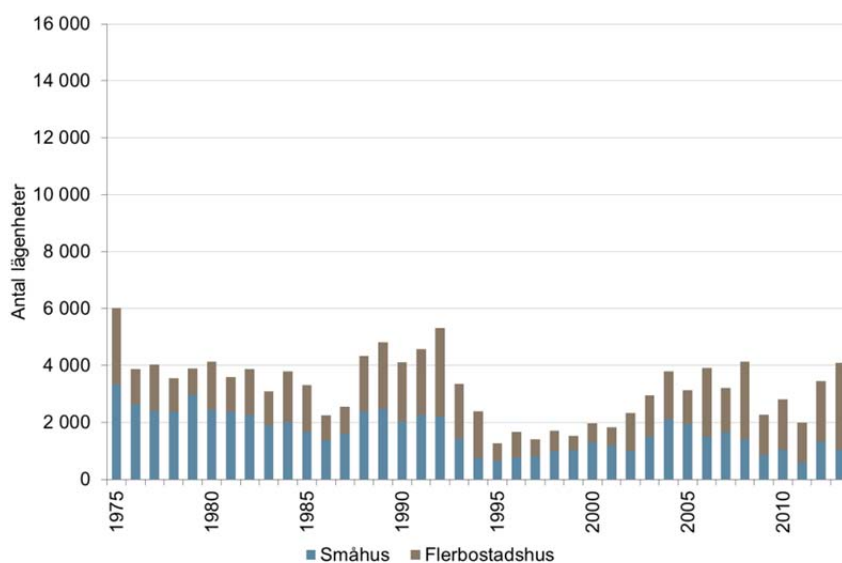
Bostadsproduktion 1975-2013 i de tre storstadsregionerna samt Uppsala

Här följer 7 figurer som visar bostadsproduktionen, fördelad på småhus och flerbostadshus, i förhållande till förändringen av folkmängden.

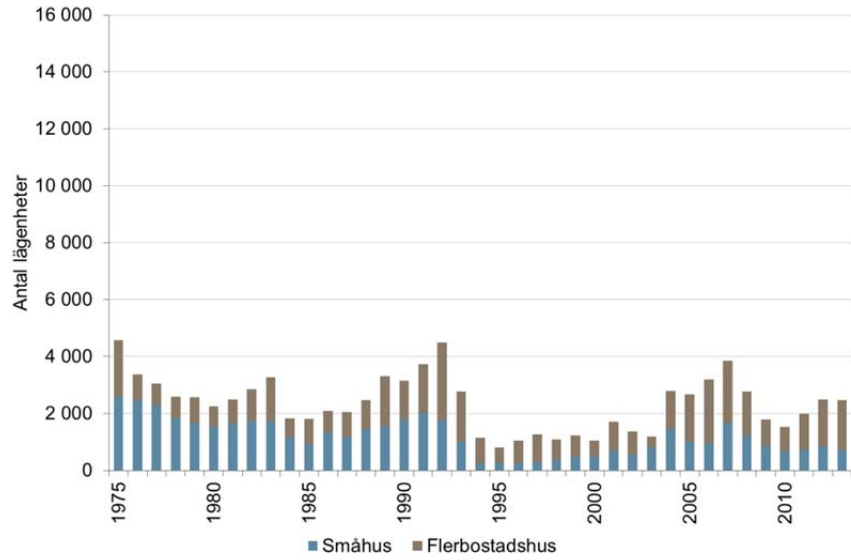
Figur B1 Bostadsbyggande i Storstockholm 1975-2013. Källa: SCB.



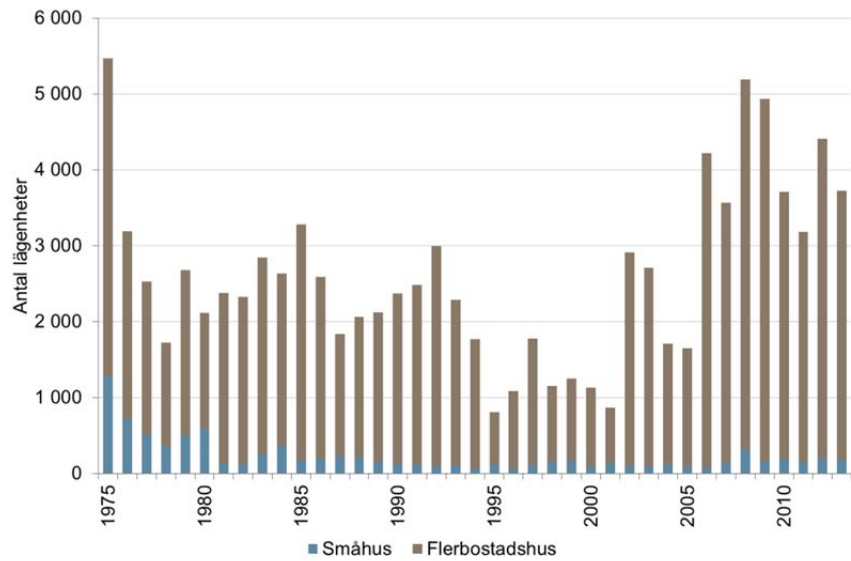
Figur B2 Bostadsbyggande i Storgöteborg 1975-2013. Källa: SCB.



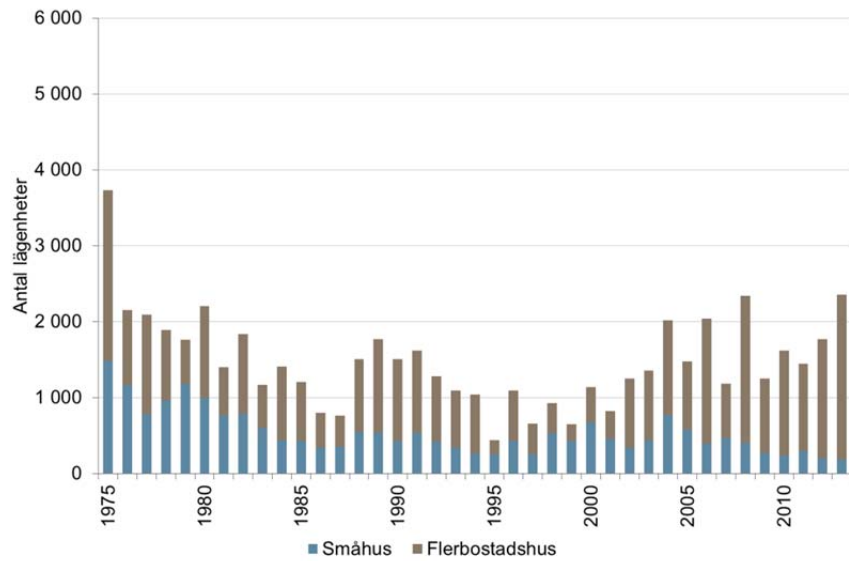
Figur B3 Bostadsbyggande i Stormalmö 1975-2013. Källa: SCB.



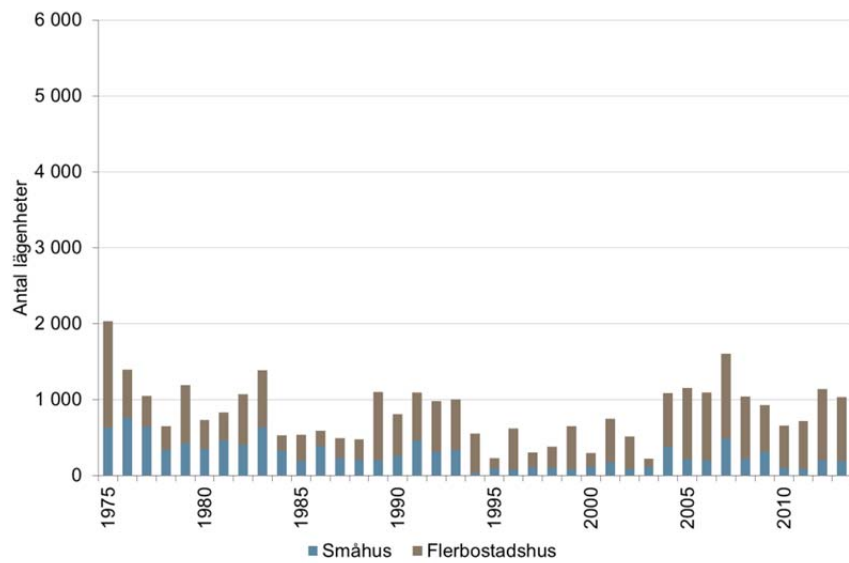
Figur B4 Bostadsbyggande i Stockholm 1975-2013. Källa: SCB.



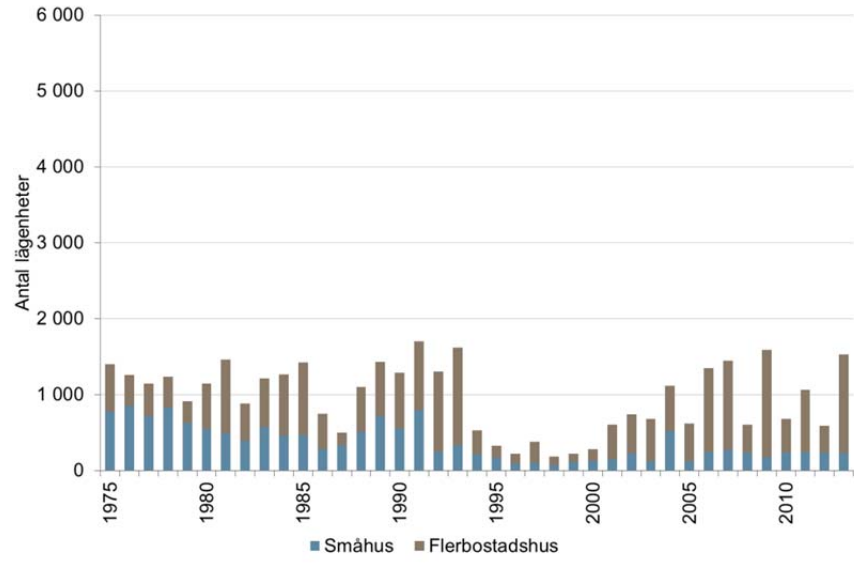
Figur B5 Bostadsbyggande i Göteborg 1975-2013. Källa: SCB.



Figur B6 Bostadsbyggande i Malmö 1975-2013. Källa: SCB.



Figur B7 Bostadsbyggande i Uppsala 1975-2013. Källa: SCB.



Bilaga 2

Intervjuguide

Syftet med intervjun

Vårt uppdrag (fr. Socialdepartementet) är att utreda:

- Varför byggs det så få småhus i dag?
- Finns det tillgänglig mark som lämpar sig för småhusbyggande i storstadsregionerna?

Vi vill genom intervjuer komma åt etablerade synsätt bland professionella aktörer inom olika berörda myndigheter/företag/organisationer.

Intervjuundersökningen kompletteras med kvantitativa analyser av det faktiska småhusbyggandet, planlagd mark, bostadspriser, konsumenternas preferenser, etc.

Du som blir intervjuad får fritt välja att berätta om precis vad du vill med anknytning till de två huvudfrågorna ovan. Som stöd kommer dock här en lista på frågor som vi gärna vill försöka få någon typ av svar på.

Är detta rätt utredning/frågeställning/metod?

- Byggs det verkligen få småhus?
- Finns det en enkel huvudförklaring till detta?
- Är tillgången på mark en relevant fråga i sammanhanget?
- Vilka borde man egentligen intervjua?
- Finns det stora åsiktskillnader inom din organisation?
- Är intervjuer en meningsfull väg att gå, eller är det bara handfasta analyser av ekonomi, teknik och juridik som kan ge någon insikt?

Mark

- Råder det brist på lämplig mark?
- Är markpriserna för höga?
- Finns det några områden som idag inte bebyggs på grund av markens tillstånd?
- Gör kommunerna tillräckligt för att kunna erbjuda detaljplanlagd mark med fungerande infrastruktur lämplig för småhusbebyggelse?
- Vilken typ av förfrågningar får ni in? (Vilka ärenden upptar mest av er tid?)

Produktion

- Är produktionskostnaderna för nya småhus för höga?
- Är priserna på begagnade småhus för låga?
- Är det svag efterfrågan på nya småhus just nu?
- Är produktionskapaciteten för småhusbyggande för låg?

- Är produktionskapaciteten för infrastrukturinvesteringar för låg?
- Är det svårt att lösa finansiering?
- Finns det andra styrmedel som hindrar? BBR, riktvärden för buller, luftkvalitet etc?

Planförfarandet

- Finns det ett svagt intresse i den kommunala planeringen för småhusbebyggelse?
- Har urban småhusbebyggelse med hög exploateringsgrad och efter internationell arkitektonisk förebild inte slagit igenom i den kommunala planeringen i Sverige?
- Är bygglovsförfarandet inkl. ev överklagan tidsmässigt avskräckande?
- Hur ser planberedskapen ut i kommunen för bebyggelse av småhus?

Bostadskonsument

- Har urban småhusbebyggelse med hög exploateringsgrad och efter internationell arkitektonisk förebild inte slagit igenom bland bostadskonsumenterna?
- Prioriterar storstadskommunerna hellre flerbostadshus?

Bilaga 3

Intervjuade personer

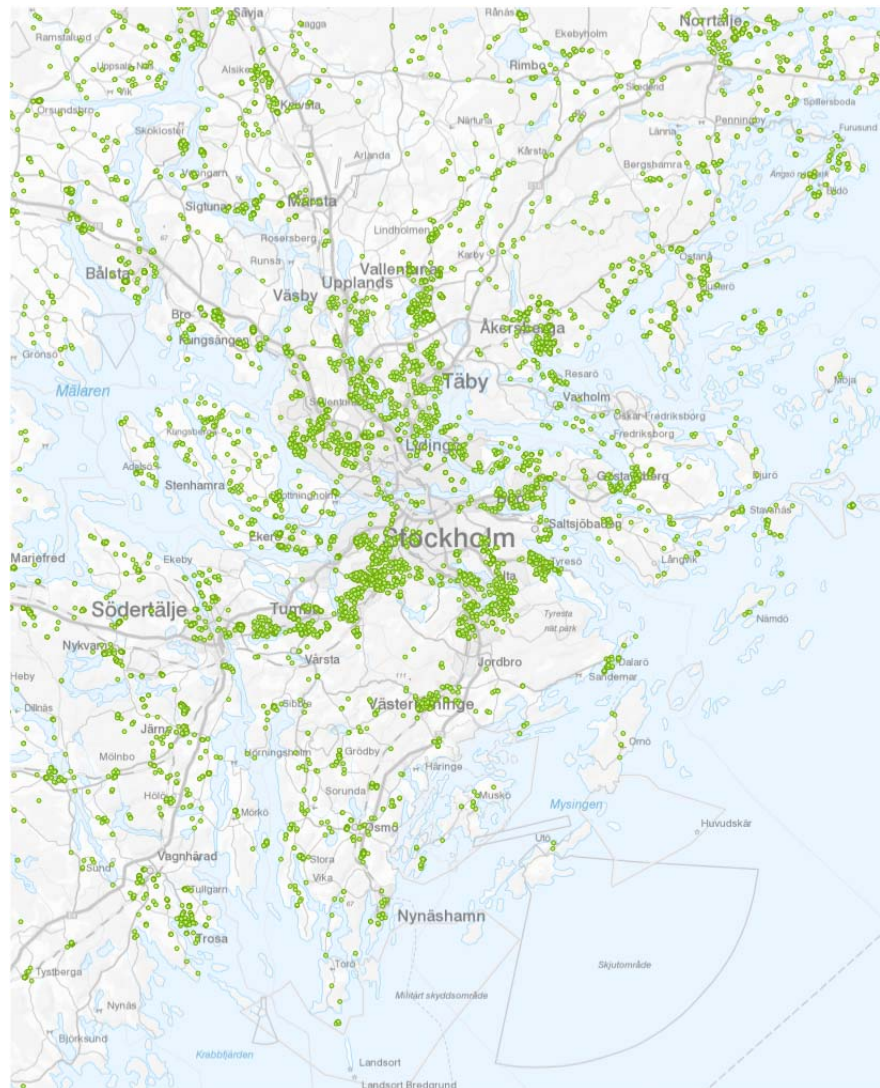
Anders Lindholm, Ekesjöhus
Jan Johansson, Trivselhus
Joakim Henriksson, Myresjöhus
Susann Werlinder, Stockholms stad
Sara Lundén, Stockholm stad
Lena Lundblad, Göteborgs stad
Malin Lindqvist, Lidingö stad
Anne-Katrin Ågnell, Östersunds kommun
Håkan Thulin, Malmö stad
Johan Emanuelson, Malmö stad
Mats Lövgren, Högskolan i Gävle
Björn Wellhagen, Sveriges byggindustrier
Tobias Dahlin, Finnja

Bilaga 4

Kartor som visar tillgången på tomter för småhusbebyggelse i de tre storstadsregionerna samt Uppsala

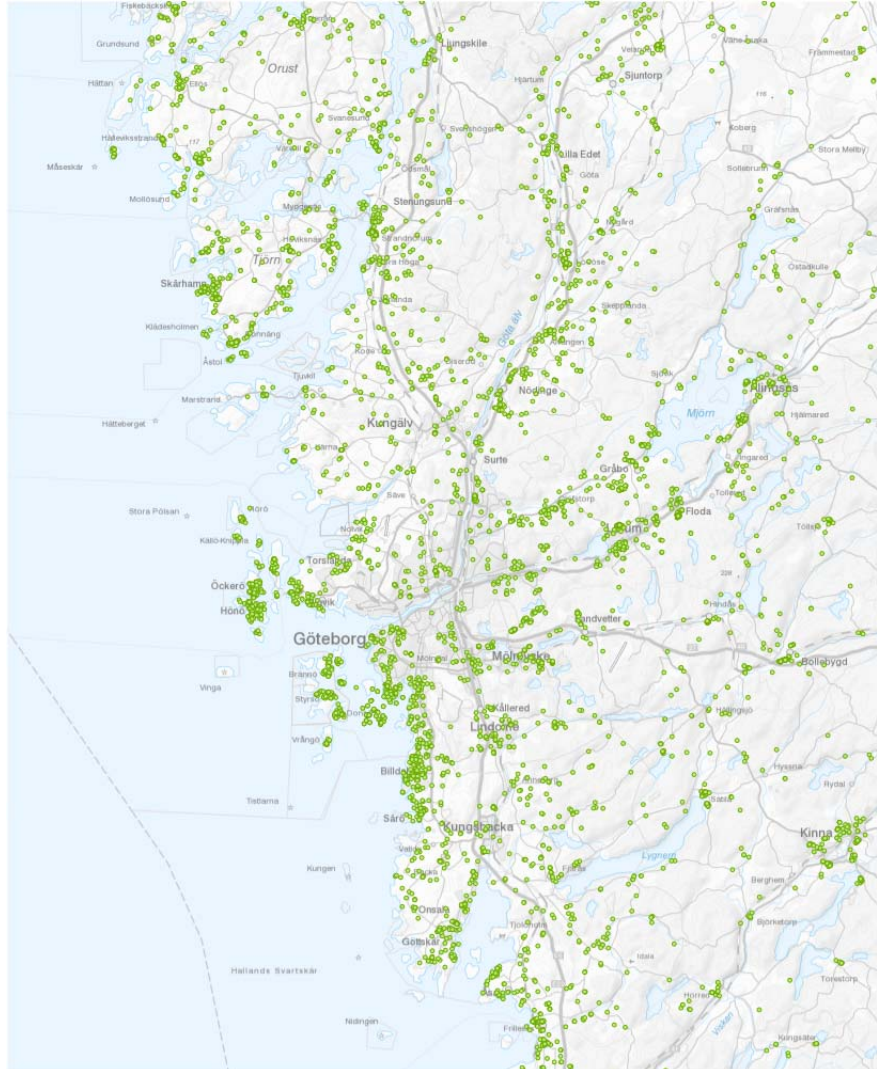
Figur B8 Fastigheter med typkod 210, d.v.s. de som är ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad”, i Storstockholm.

Källa: Fastighetsregistret, Lantmäteriet.

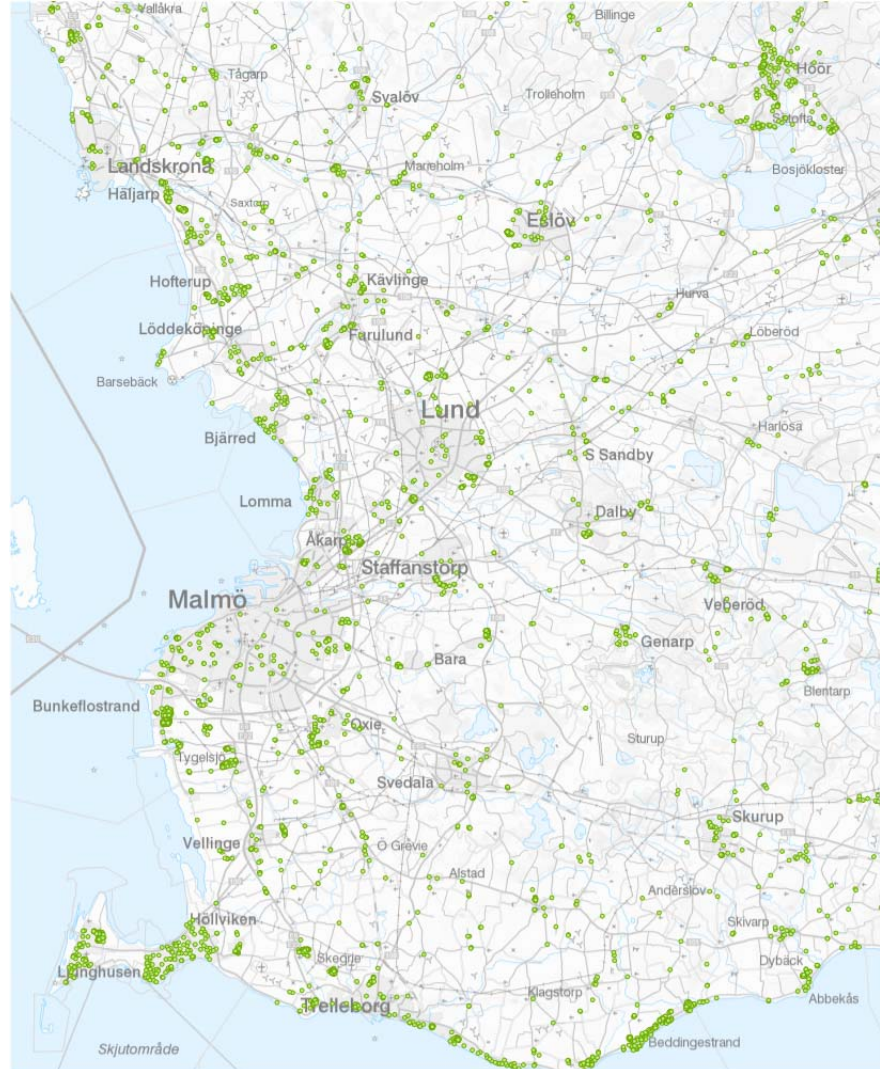


Figur B9 Fastigheter med typkod 210, d.v.s. de som är ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad”, i Storgöteborg.

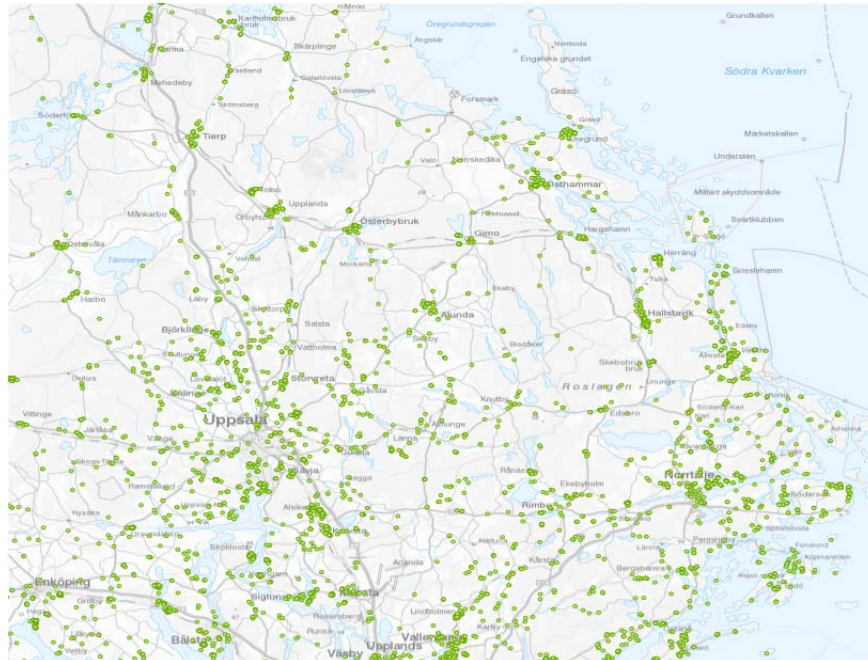
Källa: Fastighetsregistret, Lantmäteriet.



Figur B10 Fastigheter med typkod 210, d.v.s. de som är ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad”, i Stormalmö.
Källa: Fastighetsregistret, Lantmäteriet.



Figur B11 Fastigheter med typkod 210, d.v.s. de som är ”småhusenhet, tomtmark till helårsbostad”, i Uppsala.
Källa: Fastighetsregistret, Lantmäteriet.



Bilaga 5

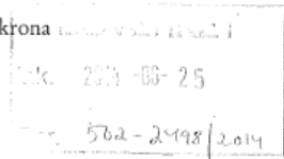
Uppdragsbeskrivning



Socialdepartementet

Regeringsbeslut IV:8
2014-06-19 S2014/4994/PBB (delvis)

Boverket
Box 534
371 23 Karlskrona



*Janet Hedberg
ba
Förordningen
förhållande
- förhållande
(Hälsa)
- hälsa*

Uppdrag att utreda behovet av och förutsättningar för ökat byggande av småhus

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Boverket att utreda behovet av och förutsättningarna för ett ökat byggande av småhus i storstadsregionerna. I uppdraget ingår att utreda orsakerna till att det byggs så få småhus i dag samt hur ett ökat byggande av småhus kan integreras med den pågående urbaniseringen och en hållbar stadsutveckling. Vidare ska myndigheten efter samråd med berörda kommuner se över marktillgångarna i storstadsregionerna och redovisa var det anses lämpligt med ett utökat bestånd av småhus.

En översiktlig delrapportering avseende varför det byggs så få småhus i dag och om det finns tillgänglig mark som lämpar sig för småhusbyggande i storstadsregionerna ska lämnas senast den 5 september 2014. Dessa delar ska fördjupas i slutredovisningen tillsammans med övriga delar av uppdraget. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 29 maj 2015. Redovisningarna ska hänvisa till det diarienummer som detta beslut har.

Ärendet

Urbaniseringstrenden är mycket stark i Sverige – allt fler flyttar till storstäderna och deras omnejd, dels på grund av att många arbetstillfällen är lokaliserade till storstäderna, dels på grund av att många lockas av den livsstil ett boende i storstadsregionerna för med sig.

Byggandet av bostäder har börjat öka efter en lång period av mycket låg byggnadstakt, men det finns fortfarande en stor bostadsbrist och behov av många nya bostäder, framför allt i storstadsregionerna. Preliminära uppgifter visar att det under 2013 påbörjades byggandet av 31 000 bostäder i landet, vilket är en ökning med 46 procent jämfört med 2012.

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: s.registrator@regeringskansliet.se

Besöksadress
Fredsgatan 8

Telefax
08-723 11 91

2

Av dessa var 79 procent lägenheter i flerbostadshus medan 21 procent var småhus. I storstadsområdena är övervikten av lägenheter i flerbostadshus än mer påtaglig: (83,5 procent jämfört med 16,5 procent). När takten i bostadsbyggandet ökar är det viktigt att det som vinnas i tid inte går förlorat i sämre kvalitet.

För att utvecklingen i städerna ska vara långsiktigt hållbar är det viktigt att det byggs flerbostadshus inte minst på centrala och kommunikationsnära platser då det möjliggör för förtätning och därmed ett mer effektivt utnyttjande av resurser. Samtidigt behöver andra boendepreferenser tillgodoses.

Människors preferenser för det ideala boendet varierar över tid och beror också på bl.a. ålder, familjesituation och livsstilsfaktorer. Fler barnfamiljer än ensamstående bor i småhus. Vidare väljer unga lägenhetsboende i flerbostadshus i högre utsträckning än äldre, även om det finns indikationer på att många unga ser småhuset som det ideala framtidsboendet. Det finns undersökningar som visar att ungefär sju av tio personer i Sverige helst vill bo i villa eller radhus. Även om många alltså verkar se småhusboendet som det ideala boendet är kunskapen inte tillräcklig om behovet av småhus och vilka kvaliteter som är avgörande för att människor ska välja just detta.

Närmare om uppdraget

Den starka urbaniseringstrenden bidrar till en mycket påtaglig bostadsbrist i storstadsregionerna. Idag byggs nästan uteslutande flerbostadshus och det finns en stor efterfrågan på dessa, men efterfrågan på småhus är också stark. Boverket bör därför få i uppdrag att utreda hur behovet av och hur förutsättningarna för ett ökat småhusbyggande ser ut i storstadsregionerna.

Uppdraget ska samordnas med myndighetens pågående uppdrag att ta fram en strategi med etappmål och styrmedel för att nå miljökvalitetsmötet God bebyggd miljö (dnr M2014/210/MM). I uppdraget ska även den pågående översynen av den statliga politiken för arkitektur, form och design beaktas (dir. 2014:69).

Frågor som behöver besvaras inom uppdraget är:

1. Hur ser behovet av småhus ut i storstadsregionerna? Varför byggs det så få småhus i storstadsregionerna? Finns det element i den kommunala markpolitiken, i planeringsprocessen, i regelverk eller på annat sätt, som motverkar byggandet av småhus? Vilka åtgärder

- skulle kunna vara lämpliga att vidta för att svara upp mot behovsbilden?
2. Hur kan nya småhusområden blir en del av det urbana sammanhanget?
 - a. Vilka kvaliteter efterfrågas av dem som vill bo i småhus?
 - b. Vad ser människor framför sig när de säger att de vill bo i en urban miljö? Vad består de positiva urbana värdena av?
 - c. Hur ser sambandet ut mellan olika boendeformer och tillgången till urbana samhällsfunktioner? Vilka hinder finns för att tillgodose människors önskemål om att bo i småhus och samtidigt ha tillgång till urbana samhällsfunktioner inom ramen för en hållbar stadsutveckling?
 3. Finns det tillgänglig mark som lämpar sig för småhusbyggande i storstadsregionernas olika delar?

På regeringens vägnar



Stefan Attefall



Lina Martinson

Kopia till

Finansdepartementet/BA, K
Miljödepartementet/MM, NM
Näringsdepartementet/RT, MK
Kulturdepartementet/KO
Länsstyrelserna
Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
Västra Götalands läns landsting
Skåne läns landsting
Hallands läns landsting
Samverkansorganen



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona

Besök Karlskrona: Drottninggatan 18

Besök Stockholm: Norrlandsgatan 11

Telefon: 0455-35 30 00

Webbplats: www.boverket.se