

Kommunernas planmonopol

- En studie av fem skånska kommuner med bostadsbrist

Diana Sohrabi

Kommunernas planmonopol

Copyright © Diana Sohrabi, 2020

Fastighetsvetenskap, Institutionen för teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
BOX 118
221 00 Lund

ISRN LUTVDG/TVLM 20/5468SE
Tryckort: Lund

Kommunernas planmonopol

The municipalities' planning monopoly in Sweden

Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:

Diana Sohrabi, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

Handledare/Supervisor:

Ingemar Bengtsson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Examinator/Examiner:

Fredrik Kopsch, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Opponent/Opponents:

Gustav Ingvaldsson, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Felicia Österberg, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Nyckelord:

Bostadsbrist, Bostadsförsörjningsansvar, Planmonopol, Bostadspolitik

Keywords:

Housing demand, Municipal housing responsibility, Planning monopoly, Housing policy

Kommunernas planmonopol

Abstract

The housing responsibility in Sweden is primarily controlled by the municipalities. The municipalities in Sweden have a monopoly on controlling land use with detailed development plans. The population rises every day and the majority of the Swedish municipalities confirms having lack of housing. This study has been made in order to investigate how five municipalities work with their housing responsibility today.

In order to answer this question, interviews have been held with both city officials and politicians in each municipality. To get some context, there have also been interviews with three developers from some of the biggest construction companies in Sweden on how they think the municipalities handle their responsibility.

The study is based on economic theories that producers with a monopoly tend to produce fewer and more expensive products than what is in demand. Two different interpretations of the underproduction were compared. One proposes that there will be fewer building rights because the monopolist (the municipalities) does it for their own gain and the other proposes that they act in this way because there are external effects to take into account.

The study showed that the municipalities use their planning monopoly in order to achieve more than just housing for all. The city's attractiveness, community service and other functionality are equally important when it comes to using their planning monopoly. The municipalities also confirmed prioritizing other things higher or equally than just housing in their municipality such as healthcare, nursing and school. This information gives some support to the monopoly theory about underproduction due to external effects.

The builders feel that less control in the plans could lead to cheaper and more housing than is produced today, while the municipalities feel that the planning is crucial in order to sustain the good living environments.

The study also discusses the motives and conflicts of interest between the various actors that arise and the municipalities must take into account. The general economy, government investment support, slow appealing processes and the builders' willingness to build for their profit, where factors outside the municipalities' influence that came up a lot in the study.

Finally the study suggest some changes in the way the municipalities can work in order to fulfil their responsibility. A larger part of the debate should be about setting clearer visions, the existing housing stock, setting requirements for rent level in the land allocation agreements (the larger municipalities), increasing cooperation with involved actors and finally should more work be done in order to increase the attractiveness in urban areas and not only work with densification in the cities.

Kommunernas planmonopol

Sammanfattning

År 2020 anger 212 av 286 kommuner i Sverige att de har ett underskott på bostäder i kommunen som helhet. Sveriges befolkning ökar och bostadsbeståndet hänger inte med. I studien syftar bostadsbristen till definitionen som är skillnaden mellan vad som kollektivt uppfattas som en godtagbar bostadssituation och det faktiska läget på marknaden. Situationer som inte kollektivt anses vara godtagbara bostadssituationer är exempelvis hemlöshet, trångboddhet eller att en arbetslös inte kan flytta för arbete till en annan ort på grund av brist på bostad. Skillnaden mellan summan av alla hushålls definierade legitima bostadsbehov och det faktiska utbudet av bostäder som finns tillgängliga i marknaden i respektive kommun, utgör en obalans och är därmed lämplig att benämna som en bostadsbrist.

Bostadsförsörjningsansvaret tillfaller kommunerna genom att de har ett så kallat kommunalt planmonopol som innebär att de som en ensam aktör styr över alla plan- och byggfrågor inom kommunen. Bostadsförsörjningen i Sverige är således beroende av att varje kommun gör korrekta bedömningar för sitt individuella behov och framförallt bedriver ett aktivt arbete med effektiva lösningar för den egna kommunens bostadsförsörjning. Ansvaret bygger på att kommunerna har mycket makt i sina händer och det är därför viktigt att granska kommunerna på en djupare nivå.

I studien har fem skånska kommuner valts ut för att undersökas närmare; Malmö, Helsingborg, Lund, Kristianstad och Trelleborg. Genom intervjuer med tjänstepersoner och politiker för respektive kommun har det undersökts hur kommunerna arbetar med sitt bostadsförsörjningsansvar. För att få en kontrast till kommunernas svar har även tre byggherrar från Sveriges största byggbolag intervjuats om hur de upplever att kommunerna arbetar med sitt bostadsförsörjningsansvar.

Studien tar avstamp i nationalekonomiska teorier om att producenter med monopol tenderar att producera färre och dyrare produkter än vad som efterfrågas. Två olika tolkningar av underproduktionen jämfördes. Den ena föreslår att det blir färre byggrätter för att monopolisten (kommunerna) gör det för egen vinning och den andra föreslår att de agerar så därför att det finns externa effekter och andra kollektiva utgifter att ta hänsyn till.

Studien kom fram till att det finns underlag att det produceras färre byggrätter än vad som efterfrågas idag. En anledning till att det sker är att kommunerna har andra mål än enbart bostadsförsörjningen, som också bör uppfyllas i samband med att det produceras fler byggrätter. Stadens attraktivitet och goda boendemiljöer, samhällsviktiga funktioner samt övrig funktionalitet är faktorer som anses ha ett samband med fler bostäder och som bör utvecklas i samma takt.

Kommunernas planmonopol

Byggherrarna upplever att en mindre styrning i detaljplanerna hade kunnat leda till billigare och fler bostäder än det produceras idag, medan kommunerna tycker att det finns logik bakom styrningen då det leder till goda boendemiljöer.

I studien diskuteras även de olika aktörernas motiv och intressekonflikter som uppstår och kommunerna måste ta hänsyn till. Den allmänna ekonomin, statliga investeringsstöd, långsamma överklagandeprocesser och byggherrens vilja att bygga sett till deras vinst var faktorer utanför kommunernas påverkan som kom upp en hel del i studien.

Studien avslutar även med några förslag kring hur kommunerna kan arbeta annorlunda och är baserat på intervjuerna. Kommunerna bör sätta tydligare visioner och bakgrund till sin strategi för bostadsförsörjningen gentemot övriga aktörer, utreda sitt befintliga bostadsbestånd och dess användande, ställa krav på hyresnivå i markanvisningsavtalen (de större kommunerna), öka och intensifiera samarbetet med involverade aktörer och slutligen borde det arbetas mer med att öka attraktiviteten runt om i Skåne och i tätorterna för att inte enbart arbeta med förtätning i städerna.

Kommunernas planmonopol

Förord

Med detta arbete avslutar jag drygt fem års studier vid Lunds Tekniska Högskola, vilket äntligen ger mig titeln civilingenjör i lantmäteri. Examensarbetet skrevs med start under sommaren 2020 och avslutades några månader senare under höstterminen och omfattar 30 högskolepoäng.

Det finns en hel del personer som har hjälpt mig att göra detta examensarbete. Många duktiga visionärer inom branschen som har hjälpt mig att komma fram till idén och framförallt alla respondenter som tålmodigt har ställt upp på mina intervjuer. Mina tankar går till min familj som alltid har lärt mig att sikta högt och speciellt tack till min kompetenta bror Arwin Sohrabi.

Tack till Riksbyggen för att jag fick arbeta i era lokaler och för givande insikter kring ert arbete med bostäder i samhället. Speciellt ett stort tack till projektledare Johanna Malmberg som har visat mig stor gästvänlighet under min tid där.

Arbetets största tack går till min handledare Ingemar Bengtsson som onekligen varit till stor hjälp under arbetets gång och som tålmodigt och pedagogiskt kunde hjälpa mig tillbaka till rätta banor när jag själv tappade bort tråden i mitt arbete. Det är tack vare ditt intresse och engagemang i bostadsfrågan som även jag numera intresserar mig för frågan.

Slutligen är detta arbetet ett kvitto att allting är möjligt med hårt arbete. Det har stundtals varit kämpigt och det fanns många tillfällen jag undrade om jag någonsin skulle få skriva förordet till mitt färdiga examensarbete. Men här står jag idag och kommer aldrig mer ha anledning att tro att någonting är omöjligt.

Malmö 5 november 2020

Diana Sohrabi

Kommunernas planmonopol

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och frågeställning	2
1.3	Tidigare forskning.....	2
1.4	Disposition	4
2.	Metod.....	5
2.1	Kvalitativ studie	5
2.2	Teoristudie	5
2.3	Intervjustudie	6
2.3.1	Förberedelse.....	6
2.3.2	Semistrukturerade intervjuer.....	6
2.3.3	Bearbetning av material	6
3.	Ekonomisk teori	7
3.1	Grundläggande teori.....	7
3.2	Monopol.....	8
3.2.1	Den vinstmaximerande monopolisten.....	10
3.2.2	Externa effekter.....	10
4	Den svenska planlagstiftningen	11
4.1	Kort om Sveriges bostadsbrist	11
4.2	Boverkets bostadsmarknadsenkät	11
4.3	Sveriges kommuner.....	11
4.4	Det kommunala planmonopolet	12
4.5	Exploateringsprocessen.....	13
4.6	Lagen om bostadsförsörjningsansvar.....	14
4.7	Översiktsplan	14
4.8	Detaljplan.....	15
4.9	Strategisk markinnehav.....	16
4.10	Allmännyttiga kommunala bostadsföretag	17
4.11	Bostadsförmedling	17
4.12	Hysesgaranti	18
4.13	Sociala kontrakt	18
5.	Huvudstudie	19
5.1	Studiens fem kommuner	19
5.2	Malmö kommun.....	19
5.2.1	Förutsättningar	19
5.2.2	Bostadspolitiska mål och strategier.....	19
5.3	Helsingborgs kommun	20
5.3.1	Förutsättningar	20
5.3.2	Bostadspolitiska mål	21
5.4	Lunds kommun	21
5.4.1	Förutsättningar	21

Kommunernas planmonopol

5.4.2 Bostadspolitiska mål	22
5.5 Kristianstad kommun	22
5.5.1 Förutsättningar	22
5.5.2 Bostadspolitiska mål	23
5.6 Trelleborgs kommun	23
5.6.1 Förutsättningar	23
5.6.2 Bostadspolitiska mål	24
6. Resultat	25
6.1 Resultat tjänstepersoner	27
6.1.1 Förändrade arbetssätt under de senaste fem åren	27
6.1.2 Verktyg och arbete med planmonopolet	27
6.1.3 Samarbete med andra kommuner i bostadsfrågor	29
6.1.4 Exploateringsgrad och byggnadshöjd i detaljplanerna.....	30
6.1.5 Nyproduktion	31
6.1.6 Flyttkedjor	31
6.1.7 Faktorer som styr bostadsbyggandet i allmänhet	32
6.1.8 Faktorer som är utanför kommunernas påverkan.....	32
6.1.9 Respondenternas individuella tankar kring bostadsbristen	34
6.1.10 Sammanfattning av tjänstepersonernas intervjuer.....	35
6.2 Resultat politiker	36
6.2.1 Förändrade arbetssätt under de senaste fem åren	36
6.2.2 Samarbete med andra kommuner i bostadsfrågor	37
6.2.3 Exploateringsgrad och byggnadshöjd i detaljplanerna.....	37
6.2.4 Flyttkedjor	37
6.2.5 Faktorer som är utanför kommunernas påverkan.....	38
6.2.6 Respondenternas individuella tankar kring bostadsbristen	39
6.2.7 Sammanfattning av politikernas intervjuer	40
6.3 Resultat byggherrar	41
6.3.1 Byggherrarnas tankar kring sin egen roll i bostadsproduktionen.....	41
6.3.2 Kommunernas detaljplanering	41
6.3.3 Kommunernas bostadsförsörjningsansvar	42
6.3.4 De statliga investeringsstöden.....	43
6.3.5 Sammanfattning av byggherrarnas intervjuer	43
7 Diskussion.....	44
7.1 Kommunernas arbete med planmonopolet.....	44
7.1.1 Sammanfattning	45
7.2 Intressekonflikter	45
7.2.1 Sammanfattning	46
7.3 Faktorer, utanför kommunernas påverkan, som bidrar till bostadsbrist.....	46
7.3.1 Sammanfattning	47
7.4 Dyr nyproduktion och flyttkedjor	47
7.4.1 Sammanfattning	48
7.5 På vilket sätt kan kommunerna arbeta annorlunda för att mildra bostadsbristen?	
.....	48
7.5.1 Sammanfattning	49
8 Slutsats	50

Kommunernas planmonopol

9 Förslag till vidare studier	53
10 Referenser	54
Bilagor.....	58
Bilaga 1- Intervjufrågor kommuner (tjänstepersoner)	58
Bilaga 2- Intervjufrågor kommuner (politiker)	60
Bilaga 3 – Intervjufrågor Byggherrar.....	62
Bilaga 4-Kommunernas svar på Boverkets bostadsmarknadsenkät.....	63
Bilaga 5 – Respondenternas godkännande av användning av citat.....	64

1 Inledning

Inledningen presenterar bakgrunden för examensarbetet som utgör grunden för ett syfte och därmed fyra frågeställningar som ska undersökas i arbetet.

1.1 Bakgrund

År 2020 anger 212 av 286 kommuner i Sverige att de har ett underskott på bostäder i kommunen som helhet (Boverket, 2020f). Sveriges befolkning ökar och bostadsbeståndet hänger inte med. Bostadsbristen syftar till skillnaden mellan vad som kollektivt uppfattas som en godtagbar bostadssituation och det faktiska läget på marknaden. Situationer som inte kollektivt anses vara godtagbara bostadssituationer är exempelvis hemlöshet, trångboddhet eller att en arbetslös inte kan flytta för arbete till en annan ort på grund av brist på bostad. Skillnaden mellan summan av alla hushålls definierade legitima bostadsbehov och det faktiska utbudet av bostäder som finns tillgängliga i marknaden i respektive kommun, utgör en obalans och är därmed lämplig att benämna som en bostadsbrist (Utredningen om kommunal planering för bostäder 2018, s 130).

Bostadsförsörjningsansvaret tillfaller kommunerna genom att de har ett så kallat kommunalt planmonopol som innebär att de som en ensam aktör styr över alla plan- och byggfrågor inom kommunen (1 kap 2§ PBL). Kommunerna bygger inte själva utan har till uppgift att *möjliggöra* för bebyggelse genom kommunala styrdokument och planering. Bostadsförsörjningen i Sverige är således beroende av att varje kommun gör korrekta bedömningar för sitt individuella behov och framförallt bedriver ett aktivt arbete med effektiva lösningar för den egna kommunens bostadsförsörjning. Ansvaret bygger på att kommunerna har mycket makt i sina händer och det är därför viktigt att granska kommunerna på en djupare nivå.

Varje år gör Boverket en bostadsmarknadsenkät för att få en översikt av läget runt om i landet. I enkäten kan kommunerna bland annat svara på vilka delar i kommunen de har en obalans i bostadsutbudet i dagsläget samt om de tror att de kommer att ha det under de kommande tre åren. Det är inte särskilt ovanligt att samma kommuner anger obalans under flera års tid och dessutom ständigt anger att de även tror att de kommer ha det om tre år. Examensarbetet har valt ut fem kommuner i Skåne som mellan åren 2015-2020 har angett i Boverkets bostadsmarknadsenkät att de har haft bostadsbrist i "alla delar av kommunen", se bilaga 4 (Boverket 2019). De utvalda städerna är Malmö, Helsingborg, Lund, Kristianstad och Trelleborg.

Kommunerna har ett bostadsförsörjningsansvar och uppger själva att de har bostadsbrist. Då kommunerna har monopol på utbudet av byggrätter är frågan om de exempelvis har gjort några justeringar i skapandet av byggrätter för att lösa sin bostadsbrist och därmed uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar. Vad är deras egna tankar kring bostadsförsörjningsansvaret?

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med arbetet är att undersöka hur Sveriges kommuner arbetar för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar med bakgrund av att de själva har angett att de har bostadsbrist. De studerade kommunerna i arbetet har i flera år uppgett att bostadsbrist råder i den egna kommunen och frågan är hur de arbetar för att åtgärda detta, med hänsyn till att kommunen har monopol att skapa nya byggrätter. För att uppfylla syftet ska följande fyra frågeställningar behandlas:

- Hur använder kommunerna sig av planmonopolet för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar?
- Vilka faktorer, utanför kommunernas påverkan, bidrar till bostadsbristen?
- Hur upplever byggsektorn att kommunerna arbetar med sitt monopol att skapa nya byggrätter?
- På vilket sätt kan kommunerna arbeta annorlunda för att mildra bostadsbristen?

1.3 Tidigare forskning

Det forskas en hel del runt bostadsbristen och det finns många olika infallsvinklar på problematiken. Följande är ett mindre urval av forskning inom liknande områden som berör ämnet.

I examensarbetet från 2017 "Kommunernas bostadsförsörjningsansvar - var ska alla bo" undersökte Frida Olofsson och Lovisa Sjöstedt om lagen om bostadsförsörjningsansvar har varit användbar för samtliga kommuner i Skåne. Slutsatsen var att ett lagstadgat bostadsförsörjningsansvar har stor betydelse för kommunernas bostadsförsörjningsansvar förutsatt att alla inblandade aktörer är medvetna om sin egen roll och införstådda med vad bostadsförsörjningsansvaret innebär (Olofsson & Sjöstedt 2017).

År 2017 beslutade regeringen sig för att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda hur statliga bedömningar av bostadsbyggnadsbehovet skulle påverka den kommunala planeringen. Utredningen diskuterar huruvida staten ska samarbeta mer med kommunerna för att få ett mer homogent arbete i hela landet för att arbeta för att förebygga bostadsbristen. I utredningen utfördes en enklare undersökning på Östergötlands kommuner där de kom fram till att kommunerna har väldigt olika ambitioner och arbetssätt (Utredningen om kommunal planering för bostäder 2018).

Med bakgrund till ovanstående utredning har konsultbolaget Tyréns genomfört ett forskningsprojekt som har syftat till att beräkna bostadsförsörjningsbehovet enligt utredningens definition och använt sig av Uppsala kommun i en pilotstudie.

Tyréns har analyserat hushåll i Uppsala och identifierat de hushåll med osäkra boendesituationer och jämfört dessa med det faktiska utbudet av bostäder för att studera om det finns hushåll som inte kan tillgodose sitt bostadsbehov med det ordinarie utbudet. Studien visade att drygt 9000 hushåll inte kunde tillgodose sina bostadsbehov på egen hand utan behöver bostadsförsörjningsåtgärder. Av 9000 hade dock 2500 tillräckligt stark ekonomi för att kunna betala en boendekostnad som motsvarar nybyggda hyresrätter som är byggda med investeringsstöd men saknar tillgång till den typen av bostäder då de inte har tillräckligt med kötid för att få tillträde till de hyresrätterna och saknar kapitalet till motsvarande bostadsrätter. Resterande har för svag ekonomi för att kunna efterfråga bostäder med sådan boendekostnad och behöver bostadssociala insatser. Studien påvisade även att två grupper med störst bostadsförsörjningsbehov är barnfamiljer med små barn samt ensamhushåll och att det är framförallt personer med utländsk bakgrund som har bostadsförsörjningsbehov (Tyréns 2019).

Ingemar Bengtsson (fil.dr i nationalekonomi) har skrivit en artikel med syftet att förstå vad bostadsbristen består i, orsakats av samt hur den kan lindras med fokus på kommunernas roll. Artikeln finner att det inte går att finna något stabilt samband mellan befolkning och byggande och att man inte bör använda historiskt byggande som ett mått på hur mycket som bör byggas. Vidare diskuteras även frågan om hur politiken kan komplettera marknaden för att även arbeta med de sociala aspekterna av boendesituationen för alla hushåll (Bengtsson 2020).

Slutligen bör Boverkets konstanta arbete med bostadsfrågan lyftas fram. Boverket är myndigheten för samhällsplanering, byggande och boende. En av många undersökningar som Boverket har bedrivit gällande bostadsfrågan är bland annat de årliga bostadsmarknadsenkäterna (BME) där de presenterar en sammanhållen bild av bostadsmarknaden i Sverige genom att bland annat ta reda på om kommunerna har ett underskott, överskott eller en balans på bostäder. Den senaste utgåvan är från 2020 (Boverket 2019).

1.4 Disposition

Nedan följer en genomgång av studiens ingående avsnitt:

1. Inledning

Inledningen presenterar bakgrunden för examensarbetet som utgör grunden för ett syfte och därmed fyra frågeställningar som ska undersökas i arbetet.

2. Metod

I följande del har val av metod för arbetet beskrivits och arbetsgången har beskrivits mer ingående.

3. Ekonomisk teori

Undersökningen om kommunens planmonopol tar avstamp i nationalekonomiska teorier i monopolism.

4. Den svenska planlagstiftningen

I följande avsnitt ges all information som är viktig att veta för att ha full förståelse för hur det går till när bostäder byggs. Relevanta lagar och planprocessen går igenom.

5. Huvudstudie

I följande avsnitt går förutsättningarna igenom för studiens fem kommuner.

6. Resultat

I följande del har alla intervjuer sammanställts var för sig. Det som tas upp är huvudsakligen sådan information som minst två respondenter har angivit. I enstaka fall lyfts även enstaka respondenters svar om de har ansetts vara av intresse för studien. I texten framgår även om det finns skillnader mellan de större kommunerna (>100 000 invånare) respektive de mindre kommunerna (<100 000 invånare).

7. Diskussion

I diskussionen tas intervjustudiens resultat i beaktning för att bearbeta viktiga faktorer som är relevanta till att kunna besvara frågeställningarna. Varje tjänsteperson respektive politiker anses representera befattningen i sin kommun och även om enbart politiker eller tjänstepersoner i kommunen lyft fram ett problem tas det med i diskussionen.

8. Slutsats

I denna del besvaras slutligen studiens fyra frågeställningar.

2. Metod

I följande del har val av metod för arbetet beskrivits och arbetsgången har beskrivits mer ingående.

2.1 Kvalitativ studie

Kvalitativa metoder handlar främst om att fånga in subjektiva upplevelser och människors upplevelser av verkligheten och handlar mer om att besvara frågor som ”vad” och ”hur” än att ge kvantitativa mått. Vid kvalitativa studier är det viktigt att ha med sig att det främst rör sig om subjektiva åsikter då verkligheten kan uppfattas på många olika sätt. I kvalitativa undersökningar är respondenterna oftast ett litet antal personer för att istället gå mycket djupare i varje intervju. Då all data för arbetet baseras på respondenternas svar är det viktigt att ha en logik kring vilka människor man väljer och att man får tag på personer som har mycket insikt inom området (Ahrne & Svensson, 2016).

Etiska aspekter är viktiga och det är viktigt att försäkra sig om att respondenterna inte kan riskera att lida någon skada av studien samt respektera om de själva säger att man inte får använda alla delar av intervjun (Ahrne & Svensson, 2016). I bilaga 5 finns mejlutsnittet bifogat där respondenterna fick ta del av deras citat innan arbetet publicerades.

Det bör vara frågeställningen som avgör metodvalet och det var därför en intervjustudie valdes som metod för arbetet. Samtliga av kommunerna i arbetet har dokument för bostadsförsörjningsprogram men det ansågs viktigare att intervjua de som dagligen arbetar med frågan. Då det är en bostadsbrist är det viktigt att få in tjänstepersoner och politikers synvinkel på situationen för att försöka få en mer nyanserad bild och djupare förståelse kring hur de faktiskt arbetar, än att enbart läsa dokument om hur de *vill* arbeta. Genom intervjuerna kunde det förstås bättre hur de har arbetat med problemet genom tid, vart de tror problemen sitter och varför de tror att de inte får bukt med problemet. Det har strävats att fördjupa varje intervju till den mån det går.

2.2 Teoristudie

Det kommunala planmonopolet och hur bostadsbyggandet ser ut idag kan vara väldigt komplext och därför har all information som man kan tänkas behöva tagits med i teoristudien. Teorin är sådan information som man kan tänkas behöva inför intervjuerna samt för slutanalyserna. För att öka trovärdigheten i informationen har flera olika källor använts som redovisas i kapitel 10 som referenser. All teori är utvald och har bedömts vara väsentlig inför förståelse för intervjuerna och diskussionen.

2.3 Intervjustudie

2.3.1 Förberedelse

Inledningsvis var det planerat att det enbart skulle vara en lämplig tjänsteperson och en lämplig politiker per kommun, men då vissa av tjänstepersonerna inte kunde besvara alla frågor själva hade vissa av kommunerna flera som besvarade frågorna. I vissa av fallen satt alla med och i vissa andra tilldelades vissa intervjufrågor till en annan tjänsteperson inom kommunen. Detta är fullt normalt då alla kommuner har olika förutsättningar och organisationen ser olika ut för respektive kommun. I slutändan landade det på totalt tio personer som representerade tjänstepersonerna, fem personer som representerade politikerna samt fyra personer som representerade byggherrarna.

Lämpliga respondenter valdes ut och därefter kontaktades de via mejl. I nästan alla fall tilldelades intervjuerna till andra lämpliga tjänstepersoner än de som var utvalda från början, såsom exempelvis planchefer och mark-och exploateringschefer istället för stadsbyggnadsdirektörer.

2.3.2 Semistrukturerade intervjuer

Arbetet har använt sig av semistrukturerade intervjuer vilket innebär att man utgår från sina ursprungliga intervjufrågor men har stora valmöjligheter att ställa ytterligare frågor baserat på respondenternas svar. Med bakgrund till ovanstående information användes denna form på grund av att man låter respondenten styra till stor del och samtalen kan nå en mer fördjupad nivå (Ahrne & Svensson, 2016).

På grund av rådande covid-19 pandemi gjordes samtliga intervjuer via videosamtal och enstaka via telefonsamtal. Intervjuerna varade i snitt cirka 45 minuter vardera och transkripten blev i snitt 8 sidor.

2.3.3 Bearbetning av material

All material spelades in med respondenternas godkännande och i efterhand gjordes transskript då alla intervjuer skrevs ut på dator. Varje transskript lästes igenom flera gånger och det gjordes även kommentarer på varje arbete. Så småningom plockades de faktorer som respondenterna talades mest om ut (tjänstepersoner, politiker och byggherrar för sig) och började sammanfattas. Under hela processen stämde informationen hela tiden av med samtliga intervjuer för att undvika att generalisera information.

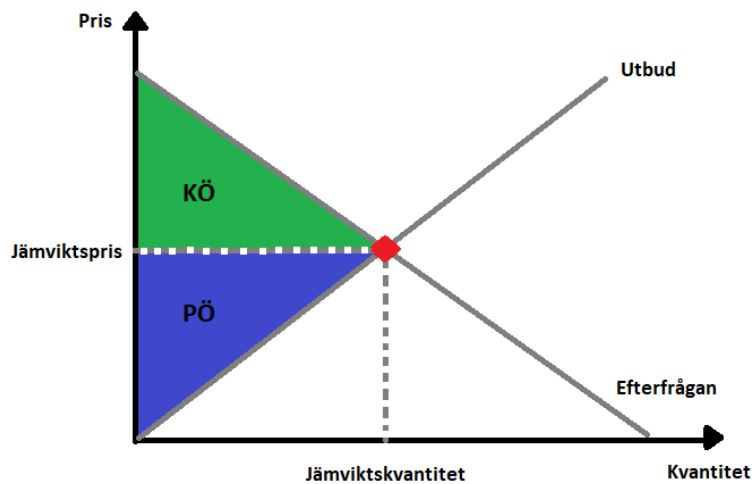
Då ett syfte med arbetet är att försöka kunna applicera denna kunskap på hur alla, eller hur *många* kommuner arbetar i Sverige så valdes främst de svaren ut som minst två av fem kommuner angav. I enstaka fall valdes även vissa svar ut som enbart en av respondenterna sagt om det bedömdes vara av intresse för arbetet.

3. Ekonomisk teori

Undersökningen om kommunens planmonopol tar avstamp i nationalekonomiska teorier i monopolism.

3.1 Grundläggande teori

I en marknad möts köpare (konsumenter) och säljare (producenter) som köper och säljer produkter. När dessa två aktörer möts uppstår det en viss efterfrågan från konsumenterna och ett visst utbud från producenterna. När konsumenternas efterfrågan motsvarar producenternas utbud uppstår jämvikt på marknaden, som är ett centralt begrepp inom ekonomi. Inom nationalekonomin finns det ett grundläggande antagande om att varje individ är rationell och handlar för att själv få så hög nytta som möjligt. Om det råder perfekt konkurrens på en marknad då båda aktörerna nytto-maximerar uppstår ett jämviktsläge, se figur 1 på nästa sida. Priset som uppstår i jämviktsläge kallas för jämviktspris och kvantiteten som säljs till det priset kallas för jämviktskvantitet. I studien representeras producenterna av kommunen, konsumenterna är byggherrarna och produkten är byggrätter. Vid jämviktsläge består konsumentöverskottet (KÖ) av det gröna området och producentöverskottet (PÖ) visas i det blåa området. Samhällets totala välfärd består av triangeln som bildas av konsumentöverskottet plus producentöverskottet. Enligt nationalekonomin är detta det mest optimala sättet för att samhällets välfärd ska bli så stor som möjligt (Frank 2009).

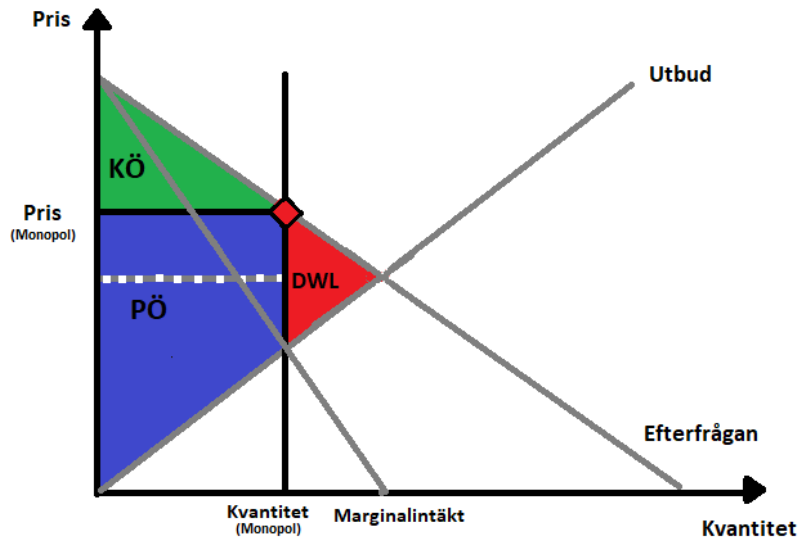


Figur 1: Jämviktsläge på marknaden, egen illustration

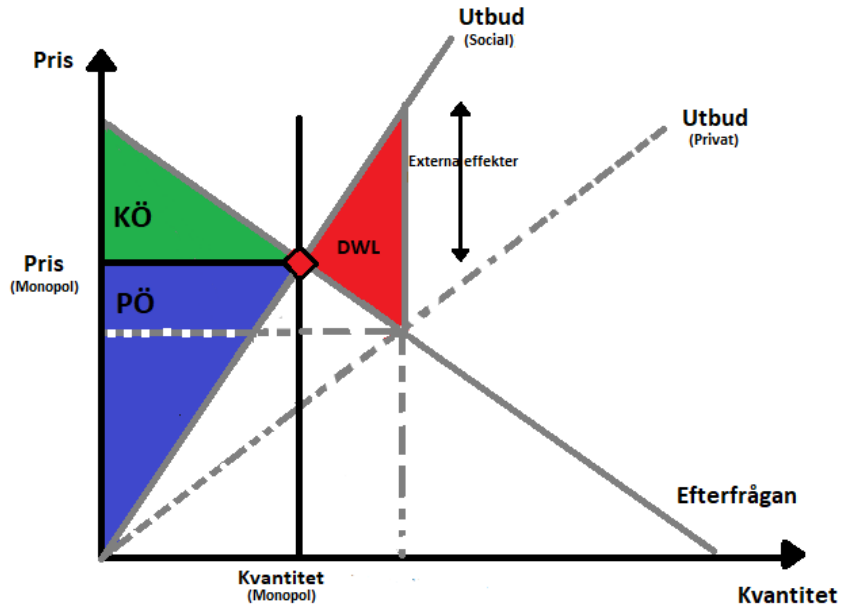
3.2 Monopol

Trots att ett jämviktsläge kan uppnås vid perfekt konkurrens finns det olika orsaker som leder till att marknaden regleras. Ett exempel på detta är motsatsen till fullständig konkurrens, som är monopol (Frank 2009). Genom att Sveriges kommuner ensam får råda över alla frågor som rör planering och byggandet i sina kommuner har de ett så kallat planmonopol.

Enligt nationalekonomiska teorier leder monopolens brist på konkurrens till att det produceras en mindre kvantitet till högre priser. I praktiken innebär teorin att kommunerna tillåter färre byggrätter än vad marknadslösningen skulle kunna producera. Det kan finnas olika förklaringar till varför detta sker. Arbetet kommer att utgå från två olika teorier som förklarar samma situation, se figur 2 och 3 på nästa sida.



Figur 2: Dödsviktsförlust "den vinstmaximerande monopolisten"), egen illustration



Figur 3: Dödsviktsförlust "externa effekter", egen illustration

3.2.1 Den vinstmaximerande monopolisten

Grafen i figur 2 visar att det produceras en lägre kvantitet till ett högre pris. Utgångspunkten är att monopolisten är vinstmaximerande och gör detta i syfte att öka sin egen nytta. Konsumentöverskotten har fått en mindre yta som har överförs till producentöverskottet (jämför med figur 1). Tolkningen för figur 2 är att samhällets totala välfärd (konsumentöverskott plus producentöverskott) består av en mycket mindre yta i grafen och det röda området påvisar samhällets totala förlust. Marginalintäkten är den intäkt som monopolisten får av att sälja ytterligare en produkt.

Dödsviktsförlusten (*eng. deadweight loss= DWL*) uppstår således när samhället går miste om en produktion som kostar mer än vad konsumenterna värderar den till och producenten istället väljer att producera en lägre kvantitet som inte är effektiv. Samhällets totala välfärd minskar därmed och konsumenterna blir de största förlorarna (Frank 2009).

3.2.2 Externa effekter

Figur 3 föreslår istället att monopolisten producerar en mindre kvantitet till förmån för de externa effekterna som uppstår till följd av produktionen av byggrätter, utöver de direkta produktionskostnaderna för dem (Bengtsson 2020). De externa effekterna är skillnaden mellan utbud (social) och utbud (privat), det vill säga skillnaden mellan kommunens privata investeringar i att producera byggrätter och de kostnader som läggs i övriga samhällsfunktioner förutom bostäder. Externa effekter kan förklaras av de kringinvesteringarna som följer av fler boenden i kommunen samt att kommunen möjligen har andra mål än att enbart ta fram den marknadsoptimala mängden byggrätter.

Figur 3 visar att om produktionen skulle ske vid marknadsvikt så skulle en dödsviktsförlust uppstå i det rödmarkerade området. Det innebär att det istället skulle bli en dödsviktsförlust på grund av överproduktion. Det skulle alltså uppstå en överproduktion och därmed dödsviktsförlust om kommunen inte hade begränsat produktionen.

Studien kommer utgå från de två olika teorierna som presenterades ovan. Det är alltså två olika teorier för att förklara samma situation.

4 Den svenska planlagstiftningen

I följande avsnitt ges all information som är viktig att veta för att ha full förståelse för hur det går till när bostäder byggs. Relevanta lagar och planprocessen går igenom.

4.1 Kort om Sveriges bostadsbrist

År 2016 släppte Boverket en reviderad prognos över det stora behovet av nya bostäder till 2025. Siffran beräknades vara 710 000 och tydliggjorde debatten. Byggbehovet anses vara historisk högt till följd av den stora befolkningstillväxten. Orsakerna till detta är både den förväntade befolkningsökningen samt ta ikapp byggande från tidigare år (Boverket 2016).

År 2020 anger Boverket som slutsats efter deras årliga bostadsmarknadsenkät att storstadsregionerna har stor inflyttning och stor efterfrågan på alla former av bostäder, vilket kan leda till en ökad trångboddhet eller att anställda på ortens arbetsplatser behöver pendla över stora avstånd. När det kommer till mindre orter är problemet idag att mer kunna anpassa bostadsbeståndet till de behoven som finns, såsom billiga hyresrätter så att ungdomar kan flytta hemifrån. Ett annat problem handlar om att tillgänglighetsanpassa bostadsbeståndet efter den åldrande befolkningens behov (Boverket 2020e).

4.2 Boverkets bostadsmarknadsenkät

Varje år presenterar Boverket en bostadsmarknadsenkät som riktar sig till alla landets kommuner. I enkäten får kommunerna göra bedömningar i olika frågor och den sammanställda enkäten speglar hela landets bostadsmarknad. Syftet med att göra en årlig enkät är att bidra till en kontinuerlig uppföljning av bostadsmarknadens utveckling samt att kunna finna trender och tendenser kring den framtida utvecklingen. I enkäterna får de olika kommunerna svara på om det råder underskott, balans eller överskott på bostäder på den lokala bostadsmarknaden. En kommun som anger att det råder balans på bostadsmarknaden har ett bostadsbestånd som möter efterfrågan och behoven. Om kommunen svarar obalans syftas det till att det antingen finns ett överskott eller underskott av bostäder på bostadsmarknaden i stort eller på delar av den (Boverket 2020e).

4.3 Sveriges kommuner

Sverige består av 290 kommuner som ansvarar för stor del av samhällsservicen. Sveriges kommuner representerar ett starkt självstyre vars styrka är att det finns en lokal kännedom inom varje kommun. Det kommunala självstyret är inskrivet i regeringsformen som en av grundlagarna och samtliga kommuner har rätt att fatta självständiga beslut som inte behöver fastställas via varken riksdag eller regering.

Kommunernas planmonopol

Kommunerna styrs av kommunallagen och den interna kontrollen ansvarar kommunerna själv för med stöd av statliga tillsynsmyndigheter som granskar och stödjer deras arbete (Sveriges Kommuner och Regioner, 2020a).

Kommunerna är politiskt styrda av folkvalda politiker. Det högst beslutande organet i kommunerna kallas för kommunfullmäktige och tar huvudsakligen beslut om kommunens verksamhet och ekonomi. Kommunernas inkomster består till största del av kommunalskatten men utgörs även av statsbidrag från staten. Kommunfullmäktige utser även en kommunstyrelse samt nämnder. Kommunstyrelsens uppgift är att leda och samordna arbetet inom kommunerna och nämnderna ansvarar för specifika områden såsom en byggnadsnämnd eller en miljönämnd. Under varje nämnd finns det förvaltningar där anställda tjänstepersoner verkställer politikernas beslut. Beslut inom kommunen kan antingen fattas av fullmäktige, styrelsen, nämnden eller av tjänstepersoner (Sveriges Kommuner och Regioner, 2020a). Det kan skilja sig lite mellan kommunerna när det kommer till vilka nämnder och dess namn bland Sveriges olika kommuner men i grunden är det samma system och kommunernas huvudsakliga ansvar är detsamma.

Ett viktigt ansvar som tillfaller kommunerna är att de beslutar för hur marken ska användas genom planläggning och tillståndsprövningar och de har ansvar för infrastrukturen i form av gator, vatten och avlopp (Adolfsson & Boberg 2013, s 19). FN-konventionen reglerar att det är en mänsklig rättighet att få tillträde till bostadsmarknaden och Sverige har ratificerat detta i regeringsformen där det bland annat framgår att det allmänna ska trygga var människas rätt till bostad, arbete och utbildning (1 kap. 2§ RF). Kommunerna har det tyngsta ansvaret på grund av deras lokala kännedom. De antas ha den bästa kunskapen om exempelvis den demografiska utvecklingen, bostadsefterfrågan och särskilda behov (Sveriges Kommuner och Regioner, 2020a).

Alla kommuner har således ett bostadsförsörjningsansvar och bör ha en strategi för hur deras bostadsbestånd ska utvecklas i alla delar i kommunen. Då kommunerna inte själva bygger bostäder har de verktyg till sitt förfogande. Som verktyg kan de bland annat använda sig av riktlinjer i bostadsförsörjningen, bedriva en aktiv markpolitik eller genom att ha allmännyttiga bostadsföretag (Boverket 2020a). Kommunernas roll i bostadsförsörjningsansvaret kommer att redogöras mer ingående i rubrikerna nedan.

4.4 Det kommunala planmonopolet

Kommunernas fysiska planering styrs av plan- och bygglagen (2010:900). Den nya plan-och bygglagen trädde i kraft år 2011 och ersatte bland annat den äldre plan- och bygglagen (1987:10). De nya förändringarna bestod bland annat i att plan och byggprocessen förenklades och kontroll över byggandet skärptes. Vidare stärktes även översiktsplanens strategiska funktion och en möjlighet att begära planbesked av kommunen infördes (Adolfsson & Boberg 2013, s 17).

Målet med plan och bygglagen är att lagen med beaktande av människors frihet ska främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en långsiktigt hållbar livsmiljö (1 kap 1§ PBL). Av andra paragrafen framgår att planläggningen av mark är en kommunal angelägenhet. Vidare står det i andra kapitlet att det alltid bör ske en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen, vilket i praktiken innebär att det skulle kunna vara lagligt motiverat att riva ett bostadshus för att genomföra en annan plan (2 kap 1§ PBL).

Det finns tre typer av kommunala fysiska planer: översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Översiktsplaner och detaljplaner kommer att gås igenom i kapitel 4.5 respektive 4.6.

4.5 Exploateringsprocessen

Markexploatering innebär att markanvändningen förändras och att ny bebyggelse uppförs i ett område. Detta kan ske på flera olika sätt och en projektidé kan komma från olika aktörer. Kalbro & Lind (2010, s 17) delar in exploateringsprocessen i fyra typfall, se tabell 1 nedan. Antingen äger byggherre eller kommunen marken och i vissa fall medverkar byggherren även aktivt i detaljplanearbetet.

	<i>Byggherren medverkar inte aktivt i detaljplanearbetet</i>	<i>Byggherren och kommunen tar gemensamt fram detaljplanen</i>
<i>Byggherren äger marken</i>	Fall 1	Fall 2
<i>Kommunen äger marken</i>	Fall 3	Fall 4

Tabell 1: Kalbro & Linds modell för fyra typfall för genomförandet av en markexploatering

Det första kommunen gör med projektidén är att tillståndspröva det. Man prövar bland annat om projektet stämmer överens med kommunens översiktsplan samt kontrollerar miljölagstiftning om den föreslagna markanvändningen innebär en betydande miljöpåverkan. Om idén är lämplig påbörjas detaljplaneprocessen som regleras i plan- och bygglagen där markanvändningens lämplighet prövas. Om det ska byggas en ny sammanhållen bebyggelse bör en detaljplan upprättas (Kalbro & Lind 2010, s 19).

När nyproduktionen av bostäder planeras på kommunalt ägd mark fördelas marken till byggherrar genom markanvisning. Markanvisningen ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av kommunal mark som är avsett för bostadsbebyggelse (1 kap 4§ PBL). Om marken däremot inte ägs av kommunen skrivs det istället ett exploateringsavtal, som är avtalet om genomförande av en detaljplan mellan kommun och byggherre (alternativt fastighetsägare). Syftet med avtalet är att reglera parternas rättigheter och skyldigheter och säkerställa att detaljplanen antas. Vid nybyggnad och tillbyggnad krävs vanligtvis bygglov, som regleras i plan- och bygglagen och säkerställer att det överensstämmer med detaljplanen (Kalbro & Lind 2010, s 34).

4.6 Lagen om bostadsförsörjningsansvar

Kommunernas bostadsförsörjningsansvar regleras i Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2000:1383). Lagen tillkom år 2000 och uppdaterades år 2013 och framhäver att alla kommuner har ett ansvar för att alla i kommunen ska leva i goda bostäder och att de måste ha tydliga riktlinjer för sin bostadsförsörjning. I riktlinjerna ska bland annat kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet anges (2§ p 1 BFL). Även kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål samt om huruvida kommunen tagit hänsyn till relevanta nationell och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen (2§ p 2-3 BFL). Uppgifterna bör grundas på en analys av kommunens demografiska utveckling, efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper samt marknadsförutsättningarna (2§ 2 st BFL). Lagen framhåller slutligen att kommunen bör anordna bostadsförmedling om det behövs för att främja bostadsförsörjningen (7§ BFL).

4.7 Översiktsplan

Tredje kapitlet i Plan- och bygglagen behandlar översiktsplaner. Varje kommun bör ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen (3 kap 1§ PBL). Syftet med en översiktsplan är att de ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av kommunens fysiska miljö. Med den fysiska miljön åsyftas hur mark och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras (3 kap 2§ PBL).

En översiktsplan är inte juridiskt bindande för myndigheter och enskilda men är en viktig vägledning för detaljplanering och bygglov (3 kap 2§ 3st PBL). Det är viktigt att det framgår i översiktsplanen om hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder samt hur kommunen i sin fysiska planer avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål planer och program som är av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen (3 kap 5§ PBL).

Vid sin redovisning bör kommunen även tillämpa bestämmelserna i 3 och 4 kap i miljöbalken som innebär att planeringen måste ta hänsyn till miljö- och riskfaktorer. Översiktsplanerna bör vara tydliga (3 kap 6§ PBL) samt göra en avvägning mellan allmänna intressen (3 kap 5§ PBL). När kommunen tar upp ett förslag till översiktsplan ska kommunen samråda med länsstyrelse, region och de kommuner som berörs (3 kap 8§ PBL).

Processen för att förnya eller ersätta en översiktsplan börjar med att kommunen arbetar fram ett preliminärt förslag och i samband med detta genomföra samråd med alla parter som kan tänkas beröras av översiktsplanen (3 kap 7§ PBL). Länsstyrelsen, regionen, berörda kommuner och kommunens medborgare är exempel på berörda parter (3 kap 8§ PBL). Därefter bör planförslaget granskas under minst två månader av allmänheten (3 kap 12§ PBL). Efter granskningen sker slutjusteringar och därefter bör kommunfullmäktige anta planen och beslutet vinner därmed laga kraft (3 kap 19§ PBL).

4.8 Detaljplan

I kommunernas detaljplaner regleras mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk (4 kap 1§ PBL). I en detaljplan bestämmer och anger kommunen gränserna för allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. De bör bestämma användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för samt bestämma användning av kvartersmark och vattenområden (4 kap 5§ PBL).

En detaljplan ska upprättas vid ny sammanhållen bebyggelse, vid förändring eller bevarande av bebyggelse eller om det behövs vid ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk som får betydande inverkan på omgivningen (4 kap 2 § PBL). Den maximala bebyggelsen som tillåts på en fastighets kallas för byggrätt och styr en fastighetsägares rätt att bygga på en tomt. Byggrätten anges i byggnadsarea och även användningen, högsta våningsantal och byggnadshöjd anges i detaljplanen (Adolfsson & Boberg 2019, s 32). Detaljplanerna måste ha en genomförandetid på minst fem år och högst femton år (4 kap 21§ PBL) och bör både tillgodose lokala samt nationella mål (Adolfsson & Boberg 2013, s 27).

En detaljplan består av plankarta och planbestämmelser och måste alltid innehålla vissa uppgifter: allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. Det är i kvartersmarken som fastighetsägare får uppföra enskild bebyggelse och det bör framgå hur kvartersmarken får användas såsom exempelvis för bostäder, kontor, handel, skola med mera (Kalbro & Lind 2010, s 31).

Det första steget för att ta fram en detaljplan börjas med ett planbesked. Ett planbesked kan begäras av vem som helst som vill vidta åtgärder som kommer att kräva en detaljplan såsom kommunen själva, enskilda byggherrar och exploitörer samt enskilda personer (Adolfsson & Boberg 2013, s 38).

Därefter kontrollerar kommunen begäran och beslutar antingen att inte inleda planläggning eller att påbörja ett ärende (5 kap 5§ PBL). Innan kommunen har antagit detaljplanen bör kommunen ta fram ett planförslag, samrått om förslaget samt ha låtit det granskas (5 kap 6§ PBL). Slutligen ska detaljplanen antas av kommunfullmäktige (5 kap 29§ PBL).

Under granskningstiden ges det möjlighet för utomstående att överklaga beslutet. För att någon ska ha rätt att överklaga gäller idag enbart kravet att beslutet måste angå den klagande och gå denne emot (13 kap 8§ PBL, 42§ FL). Det kan således gälla allt från en berörd granne till en förbipasserande invånare. Det finns heller inga begränsningar på vad man får lämna synpunkter på (13 kap 11§).

4.9 Strategisk markinnehav

Som det kan utläsas av namnet är strategiskt markinnehav ett effektivt verktyg för kommunerna att styra sin stadsutveckling. Det innebär att kommunerna äger mark i planerade exploateringsområden. De kan då välja en lämplig exploatör genom att anordna markanvisningstävlingar. Då man inte juridiskt kan reglera upplåtelseform i varken översiktsplaner eller detaljplaner kan kommunerna använda sig av markanvisningsavtal för att få fram vissa upplåtelseformer (Boverket 2020b).

Lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar innehåller bestämmelser om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Lagen reglerar överenskommelser mellan kommun och byggherre och innebär att byggherren får ensamrätt under en begränsad tid och under givna villkor att förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av kommunägt markområde i syfte att bebygga det (1§ MAL). Riktlinjerna innebär således att kommunerna kan ställa krav på vad som ska ingå i markanvisningsavtalen och kan därmed ha kontroll över vad som byggs i sin kommun.

I markanvisningarna bör kommunen anta riktlinjer för kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser för markområden för bebyggande. Kommunerna bör även ange sina krav på handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning (2§ MAL).

I de fall där kommunen inte äger marken kan de istället använda sig av exploateringsavtal som anger ansvarsfördelningen mellan kommun och byggherre och även här kan kommunerna ställa krav i avtalen (Kalbro & Lind 2010, s 134).

4.10 Allmännyttiga kommunala bostadsföretag

Majoriteten av Sveriges kommuner äger ett eller flera allmännyttiga bostadsföretag i form av aktiebolag eller stiftelser. Dessa bostäder är till för alla oavsett vilken ekonomisk bakgrund man har. Bolagens uppgift är att bidra till bostadsförsörjningen inom kommunen samt främja en mångfald av upplåtelseformer genom att antingen komplettera områden med många bostadsrätter med fler hyresrätter eller vice versa genom att ombilda hyresbostäderna till bostadsrätter (Sveriges Kommuner Och Regioner 2020b).

De kommunala bostadsbolagen regleras av Lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. I lagen framgår att det allmännyttiga bostadsbolaget ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer med normala avkastningskrav (till motsats av vad som står i Kommunallagen där kommunernas näringsverksamhet måste bedrivas utan vinstsyfte). Genom så kallade ägardirektiv säkerställer kommunerna deras ansvar för bostadsförsörjning genom bolagen, dock inte på ett sätt som missgynnar andra aktörer eller tvingar bolaget att åsidosätta sin affärsmässighet. Med ägardirektiv menas att kommunerna tydligt klargör bolagets syfte och vilken nytta bolaget förväntas tillföra kommunen (Sveriges Kommuner och Regioner & Sveriges Allmännytta 2019). Nedan redogörs en lista i tabell 2 för studiens fem kommunala bostadsbolag.

Malmö	Malmö Kommunala Bostadsbolag (MKB)
Helsingborg	Helsingborgshem
Lund	Lunds Kommuns Fastighetsbolag (LKF)
Kristianstad	AB Kristianstadsbyggen (ABK)
Trelleborg	TrelleborgsHem

Tabell 2: Lista över studiens fem kommunala bostadsbolag

4.11 Bostadsförmedling

Enligt lagen om bostadsförsörjningsansvar ska kommuner anordna en kommunal bostadsförmedling vid behov. Kommunerna har tillåtelse att ta ut en köavgift och kan genom sina bostadsförmedlingar förmedla en mer rättvis fördelning av de lägenheter som finns till bostadssökande. I Sverige är det 2020 endast sju kommuner som har egna bostadsförmedlingar: Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Luleå, Kungsbacka och Växjö (Boverket 2020c). I Skåne äger Malmö stad den kommunala bostadsförmedlingen Boplats Syd där det erbjuds både kommunala och privatägda hyreslägenheter i flera av Skånes kommuner (Boplats Syd u.å). Således är det alltså enbart en av studiens fem kommuner (studiens största kommun) som har bostadsförmedling.

4.12 Hyresgaranti

Genom hyresgarantier går kommunen i borgen för hyresgäster som har svårt att få förstahandskontrakt på hyresrätter trots att de har en god ekonomi (2 kap 6§ SFS 2009:47). Det kan exempelvis handla om medborgare som har en betalningsanmärkning eller om någon anses ha för låg inkomst. Hyresgästerna har fortfarande ett betalningsansvar, men kommunen kan tillfälligt gå in och betala hyran om hyran inte kan betalas. Kommuner som använder sig av hyresgarantierna kan få statsbidrag för varje lämnad garanti (Boverket 2018).

4.13 Sociala kontrakt

Socialtjänstlagen (2001:453), SoL utgör grunden för socialtjänstens verksamhet vars syfte bland annat är att främja människors ekonomiska och sociala trygghet i samhället. I lagen framgår det att socialnämnden ska främja den enskildes rätt till bostad och bör medverka i samhällsplaneringen och påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen (3 kap 2§ SoL).

Genom så kallade sociala kontrakt kan kommunen antingen äga eller verka som förstahandshyresgäster och hyra ut lägenheter till personer som inte blivit godkända på den ordinarie bostadsmarknaden. Dessa särskilda boendelösningar kallas även ibland för den sekundära bostadsmarknaden och bostäderna är oftast tillfälliga med begränsat besittningsskydd. De sociala kontrakten har ökat under de senare åren då allt fler människor stängs ute från bostadsmarknaden och behöver hjälp att hitta en lämplig bostad. Bostäderna som hyrs ut är både från allmännyttan men även från privata fastighetsägare (Boverket 2020d).

5. Huvudstudie

I följande avsnitt går förutsättningarna igenom för studiens fem kommuner.

5.1 Studiens fem kommuner

För att kunna göra korrekta analyser och slutsatser för varje kommun är det väsentligt att ha goda kunskaper och förståelser om varje kommuns individuella förutsättningar. I rubrikerna nedan kommer alla kommuner att sättas i sin kontext vad gäller dess storlek och förutsättningar och vidare kommer även varje kommuns egna bedömningar gällande deras bostadspolitiska mål och strategier för att nå dessa att gås igenom för att lägga grund för studiens nästa intervjudel. En hel del av informationen kommer av kommunernas egna dokument för deras bostadsförsörjningsmål.

5.2 Malmö kommun

5.2.1 Förutsättningar

Malmö är Sveriges tredje största stad och är den snabbast växande storstaden i Sverige. Befolkningstillväxten i Malmö är huvudsakligen ett resultat av både en större mängd invandring men även ett ökat födelsetal. Malmös befolkning är relativt ung då nästan hälften av invånarna är under 35 år. Idag bor det drygt 349 000 invånare i kommunen (Malmö Stad 2019a). Genomsnittet för hur många människor som bor i varje hushåll beräknas vara mellan 2,03–2,19 personer, vilket är lägre än rikssnittet (Länsstyrelsen Skåne 2020, s 24).

Malmös politiska kommunledning består av Socialdemokrater och Liberaler (Malmö Stad 2019b). Det är stadsbyggnadskontoret som har det samlade ansvaret för planering, byggande och stadsmätning i kommunen och leds av stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadskontoret är indelat i bland annat en planavdelning som upprättar planprogram och detaljplaner, samt en strategiavdelning som ansvarar för strategiska och översiktliga planeringsfrågor såsom översiktsplaneringen (Malmö Stad u.å).

5.2.2 Bostadspolitiska mål och strategier

Den gällande översiktsplanen för kommunen antogs 2018 där det finns utrymme för 50 000 nya bostäder och i detaljplaneringen har det skapats möjligheter för 8000 bostäder för att komma igång under en femårsperiod. Malmö stads dokument för deras bostadsförsörjningsmål heter "handlingsplan för bostadsförsörjning" och är en plan som sträcker sig mellan år 2018-2022. När arbetet skrivs år 2020 har således halva tiden passerat för planen och den andra halvan återstår. I dokumentet framgår det att befolkningsökningen från år 2018-2022 beräknas vara 5000 per år, vilket ger en total på ca 25 000 personer till planens slut.

För att kunna motsvara befolkningsökningen anges det att man till år 2027 behöver bygga ca 1900 bostäder per år och för att komma ikapp tidigare års underskott behöver man bygga ytterligare 8000 för att vara i balans. Metoden som har använts anges vara hushållskvotmetoden som Boverket har tagit fram (Malmö Stad 2018).

I handlingsplanen anges fyra bostadspolitiska mål:

- Malmö stad ska genom aktiv markpolitik stimulera bredd i bostadsbyggandet och ett strategiskt långsiktigt ägande och utvecklande av stadens markinnehav.
- Malmö stad ska arbeta utifrån olika befolkningsgruppers bostadsbehov och preferenser och därtill särskilt verka för att utsatta gruppers behov tillgodoses.
- Malmö stad ska använda MKB som drivkraft för högt bostadsbyggande i samtliga delar av Malmö och för att erbjuda goda bostadsmiljöer som alla kan efterfråga.
- Malmö stad ska tillsammans med andra aktörer tillhandahålla en bostadskö fri från diskriminering som säkrar en transparent möjlighet att söka bostad i Malmö med omland (Malmö Stad 2018).”

Bostadsmålen bryts ner i en hel del konkreta strategier och det framkommer bland annat att detaljplanerna ska möjliggöra byggstart för 3000 bostäder per år, som förutsätter att det finns 9000 bostäder i klara detaljplaner och en kapacitet att producera detaljplaner med upp till 3000 bostäder per år. Det är mer specifikt markanvisningar som ska möjliggöra byggstart av 1500 bostäder per år på kommunal mark. Bostäderna planeras i strategiska områden såsom kollektivtrafiknära och man vill utöka samarbetet med fastighetsägare (Malmö Stad 2018).

Det lyfts upp att man vill fortsätta utforska och lyfta exempel på innovativa sätt att bygga och renovera bostäder. Vad gäller hyresrätter vill man prova planinstrument för att bygga billiga hyresrätter samt eftersträva bostadsbyggande med hyresrätter för långsiktig förvaltning. För att säkra den strategiska utvecklingen vill man köpa och sälja mark. MKB får i uppgift att färdigställa 2 250 bostäder 2017-2019 och deras bostadsbyggande ska ske jämnt fördelat över staden. Målet är att ska finnas bostäder med olika hyresnivåer över hela staden. Vidare vill man öka antalet fastighetsägare som är anslutna till bostadskön (Malmö stad 2018).

5.3 Helsingborgs kommun

5.3.1 Förutsättningar

Helsingborg är Sveriges åttonde största kommun med sina cirka 150 000 invånare (Helsingborg stad 2020a). Genomsnittet för hur många människor som bor i varje hushåll beräknas vara mellan 2,03–2,19 personer, vilket är lägre än riksnittet (Länsstyrelsen Skåne 2020, s 24).

Helsingborgs politiska kommunledning består av Moderaterna, Liberalerna, Kristdemokraterna och Centerpartiet (Helsingborg stad 2020b).

Det är stadsbyggnadsförvaltningen som ansvarar för det långsiktiga strategiska planeringen för staden och leds av stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadsförvaltningen är indelad i bland annat avdelningar för detaljplanering och hållbar stadsplanering (Helsingborg stad 2020c).

5.3.2 Bostadspolitiska mål

Kommunen arbetar efter en vision som är det huvudsakliga styrdokumentet för kommunen och heter Helsingborg 2035. Den gällande översiktsplanen för kommunen antogs år 2010. Det finns ytterligare ett till dokument som antogs 2017 under namnet "Stadsplan 2017" som skapades specifikt i syfte att underlätta stadens fysiska planering och fokuserar på centralorten. Helsingborg stads dokument för deras bostadsförsörjningsmål heter "Mark och boendeprogram" och är en plan som sträcker sig mellan år 2020-2023 . I dokumentet framgår det att befolkningen till år 2035 kommer att öka med 24 000 invånare, vilket har beräknats blir en genomsnittlig ökning med omkring 1700 invånare per år. För att kunna motsvara befolkningsökningen anges det att man till år 2035 behöver bygga ca 800-900 nya bostäder per år (Helsingborg stad 2020d).

Helsingborgs stad har en tydlig vision om att kommunen år 2035 vara en skapande, pulserande, global, gemensam och balanserad stad för både människor och företag. Man har satt tre huvudsakliga mål som sedan delas in i konkreta strategier. Målen är:

- Attraktiva, hållbara och levande boendemiljöer
- Ett hem för alla
- En plats för företagsamma människor och företag (Helsingborg Stad 2020d)".

Staden vill arbeta mycket med förtätning och att främst växa inom befintliga strukturer. Det bör finnas hem för alla med variationer i bland annat pris och upplåtelseformer (Helsingborg Stad 2020d).

5.4 Lunds kommun

5.4.1 Förutsättningar

Lund är Sveriges tolfte största stad och har cirka 126 000 invånare (Lunds kommun 2020a). Genomsnittet för hur många personer som bor i varje hushåll beräknas vara mellan 2,03–2,19 personer, vilket är lägre än rikssnittet (Länsstyrelsen Skåne 2020, s 24).

Lunds politiska kommunledning består av Moderaterna, Liberalerna, Centern, Kristdemokraterna samt Förnya Lund (FNL) (Lunds Kommun 2020b). Stadsbyggnadskontoret är förvaltningen som ligger under byggnadsnämndens styre

och arbetar bland annat med frågor som övergripande planering till konkreta byggprojekt.

Förvaltningen består bland annat av en planavdelning som handlägger detaljplaner samt en strukturavdelning som handlägger den översiktliga fysiska planeringen (Lunds Kommun 2020c).

5.4.2 Bostadspolitiska mål

Den gällande översiktsplanen för kommunen antogs år 2010 och möjliggör för 26 000 bostäder att bebyggas fram till år 2040. En befolkningsprognos som är uträknad mellan åren 2016-2029 beräknade en ökning från 120 000 personer till 145 000 personer mot slutet av perioden. Med den bakgrunden har man som mål att öka bostadsbyggandet med upp mot 1200 nya bostäder per år. Lund kommuns dokument för deras bostadsförsörjningsmål antogs år 2016 och heter "Utbyggnads och boendestrategin" och visar var upp mot 1200 nya bostäder kan byggas per år fram till 2025(Lunds Kommun 2016). När detta arbete skrivs har således ungefär halva tiden passerat.

Bostadsutbudet i Lunds kommun ska karakteriseras av ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbara, högkvalitativa bostäder och boendemiljöer som kan tillgodose behov och efterfrågan av bostad hos människor som befinner sig i olika faser av livet, har olika preferenser samt olika ekonomiska förutsättningar. Kommunen arbetar utifrån tre huvudsakliga utbyggnadsstrategier:

- ”• förtäta
- fokusera
- bygg färdigt.”

Det ska satsas på att förtäta längst kollektivtrafiklägen och nära befintlig service samt på redan ianspråktagen mark såsom parkeringar. Det ska vidare satsas på att bygga färdigt de områden som redan påbörjats och begränsa antal projekt för att göra de redan påbörjade områdena mer attraktiva. Det finns en målsättning att 45% av nybyggnationen ska utgöras av hyresrätter, där det kommunala fastighetsbolaget LKF nämns som ett av kommunens verktyg. LKF har som mål att påbörja 250-300 bostäder per år (Lunds Kommun 2016).

5.5 Kristianstad kommun

5.5.1 Förutsättningar

Kristianstad har cirka 86 300 invånare och av dessa bor cirka hälften i centralorten (Kristianstad Kommun 2020a). Genomsnittet för hur många som bor i varje hushåll är 2,20 - 2,22 vilket är högre än rikssnittet men lägre än länssnittet (Länsstyrelsen Skåne 2020, s 24).

Kristianstads politiska kommunledning består av Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet samt Kristdemokraterna (Kristianstad kommun 2019).

Det är miljö-och samhällsbyggnadsförvaltningen, som styrs av både byggnadsnämnden och miljö-och hälsonämnden som planerar det fysiska samhället och har bland annat avdelningar för bygglov och samhällsplanering (Kristianstad kommun 2020b).

5.5.2 Bostadspolitiska mål

Kommunens gällande översiktsplan är antagen år 2013. Kristianstads dokument för deras bostadsförsörjningsmål "Riktlinjer för bostadsförsörjning" gäller mellan åren 2016-2021, och är således i sina slutfaser då detta arbete skrivs. Kommunen beräknar att kommunen växer med runt 750 personer årligen vilket beräknas behöva ett årligt tillskott på 400 bostäder per år. Fram till dokumentets slut beräknar man ett behov på totalt 2500-3000 bostäder, vilket blir ca 500-600 bostäder per år (Kristianstad kommun 2016).

Kommunen arbetar efter tre övergripande mål:

- Bostäder och boendemiljöer för social hållbarhet; befintliga och nya bostäder och boendemiljöer ska utvecklas för att bidra till ökad delaktighet, trygghet och god hälsa.
- Bostäder som möter efterfrågan och behov; befintligt bostadsbestånd och nyproduktion ska motsvara människors behov och efterfrågan. Alla ska ha likvärdig tillgång till bostad och boendemiljö av god kvalitet.
- Bostäder för att möta befolkningsutvecklingen; befintligt bostadsbestånd tillsammans med nyproduktion ska över tid klara en årlig befolkningsökning på minst en procent (Kristianstad kommun 2016)."

För att nå sina mål nämns mer konkreta strategier för att nå målen. Det är kommunala verktyg såsom planmonopol, markinnehav, kommunalt ägda bostadsbolag, bostadssociala insatser med mera (Kristianstad kommun 2016).

5.6 Trelleborgs kommun

5.6.1 Förutsättningar

Trelleborgs kommun har cirka 46 000 invånare och är Sveriges sydligaste stad (Trelleborgs kommun 2020a). Genomsnittet för hur många personer som bor i varje hushåll är 2,23–2,59 vilket är högre än länssnittet (Länsstyrelsen Skåne 2020, s 24).

Trelleborgs politiska kommunledning består av Moderaterna och Kristdemokraterna med ett passivt stöd från Sverigedemokraterna (Trelleborgs Kommun 2020b). Samhällsbyggnadsförvaltningen styrs av samhällsbyggnadsnämnden och ansvarar bland annat för kommunens planering och framtida byggande. Förvaltningen är

indelad i bland annat planavdelningen som arbetar med översikts- och detaljplanläggning (Trelleborgs Kommun 2020c).

5.6.2 Bostadspolitiska mål

Den gällande översiktsplanen för kommunen antogs 2018 med målet att bli 50 000 invånare till 2028. Detta resulterar i ett behov på 2600-2700 nya bostäder fram till år 2028, vilket motsvarar ca 225 bostäder per år samt ytterligare bostäder för att komma ikapp tidigare bostadsbrist. Kommunens bostadsförsörjningsprogram antogs år 2018 (Trelleborgs kommun 2018).

Kommunen arbetar huvudsakligen efter fyra inriktningsmål:

- “ •Kommunen ska vara ett attraktivt val på den regionala bostadsmarknaden.
- Kommunens bostadsmarknad ska erbjuda såväl nya som befintliga invånare hög flexibilitet genom strategiskt bostadsbyggande och ett varierat bostadsutbud.
 - Kommunen ska tillsammans med marknadens aktörer erbjuda attraktiva och hållbara boendemiljöer.
 - Kommunen ska aktivt verka för att ingen person ska stå utanför bostadsmarknaden (Trelleborgs kommun 2018)”.

Kommunen utnyttjar sitt geografiska läge och cirka hälften av kommunens förvärvsarbetare arbetar i en annan kommun. För att möta den växande befolkningen planeras det att byggas nya bostäder med god kvalitet och olika prisklasser som kan efterfrågas av olika grupper. För att nå målen är det viktigt med kontinuerlig öppen dialog mellan kommun och aktörer (Trelleborgs kommun 2018).

6. Resultat

I följande del har alla intervjuer sammanställts var för sig. Det som tas upp är huvudsakligen sådan information som minst två respondenter har angivit. I enstaka fall lyfts även enstaka respondenters svar om det har ansetts vara av intresse för studien. I texten framgår även om det finns skillnader mellan de större kommunerna (>100 000 invånare) respektive de mindre kommunerna (<100 000 invånare).

Tabell 3 på nästa sida visar en lista över arbetets samtliga respondenter. I vissa av intervjuerna har flera personer besvarat intervjun. Då utgångspunkten är att varje tjänsteperson, politiker eller byggherre representerar sina kommuner eller byggbolag har alla svaren sammanställts under samma respondent. Siffrorna för tjänstepersonerna och politikerna representerar samma kommun för att skapa en logik. Exempelvis arbetar tjänstepersonen T3 och politikern P3 för samma kommun. För att bevara respondenternas anonymitet framgår inte vilken kommun de representerar. Samma underrubriker har inte använts för intervjuerna mellan tjänstepersonerna och politikerna då de olika sammanfattningarna inte är helt enhetliga. Intervjuerna var semistrukturerade men intervjufrågorna kan ses i bilaga 1-3.

Kommunernas planmonopol

Respondent(er)	Befattning(ar)	Kategori
T1	Projektledare	Tjänsteperson
T2	<ul style="list-style-type: none"> ● Samhällsplanerare ● Exploateringsingenjör 	Tjänsteperson
T3	Planarkitekt	Tjänsteperson
T4	<ul style="list-style-type: none"> ● Planchef ● Exploateringsingenjör ● Hållbarhetsstrateg ● Mark- och exploateringschef 	Tjänsteperson
T5	<ul style="list-style-type: none"> ● Planchef ● Mark och exploateringschef 	Tjänsteperson
P1	Byggnadsnämndens ordförande	Politiker
P2	Byggnadsnämndens ordförande	Politiker
P3	Kommunalförbundsstyrelsen för stadsbyggnad och miljö	Politiker
P4	Kommunstyrelsen ordförande	Politiker
P5	Byggnadsnämndens ordförande	Politiker
B1	Affärsutvecklare	Byggherre
B2	<ul style="list-style-type: none"> ● Marknadsområdeschef Skåne sydväst ● Projektledare 	Byggherre
B3	Marknadsområde chef Malmö	Byggherre

Tabell 3: Lista över arbetets samtliga respondenter

6.1 Resultat tjänstepersoner

6.1.1 Förändrade arbetssätt under de senaste fem åren

Den första frågan respondenterna fick fundera kring var om de har ändrat sitt sätt att arbeta i kommunen under de senaste 5 åren eller om de har fått några konkreta lärdomar som de har tillämpat på kommande års planering. De fem åren valdes då de under alla de åren angett "obalans" i boverkets bostadsmarknadsenkät.

Det är svårt att dra tydliga slutsatser av respondenternas svar om huruvida det har gjorts radikala förändringar inom organisationen under de senaste fem åren. De flesta av kommunerna har ökat sin bostadsproduktion totalt sett och två av de stora kommunerna har haft projekt för att försöka få ner priserna på nyproducerade hyresrätter. I båda fallen har man dock inte lyckats få ner priset då de angav att branschen är så marknadsstyrd. Fyra av respondenterna svarade ja på om bostadsfrågan är en prioriterad fråga i kommunen. I den kommunen som frågan svarades nej på har det nya politiska styret gett direktiv till att bygga mindre bostäder till förmån för näringsliv och verksamhet. De flesta svarade att de inte har ändrat sitt sätt att arbeta på eller haft några formella nya beslut under de senaste fem åren. En av kommunerna nämnde att man har börjat arbeta mer effektivt i bygglovsdelen. Det var också enbart en av respondenterna som angav att det har anställts fler mark-och exploateringsingenjörer och planhandläggare under de senaste fem åren. Två av respondenterna angav att pengar mer har styrts om till andra sektorer såsom skola och vård eller verksamhet och näringsliv.

De flesta kommunerna angav att de har ett överskott på planbuffert och två av respondenterna nämnde att de inte tror att kommunernas planering är problemet med bostadsbristen. Det lyftes upp att då marknaden styr så mycket i bostadsfrågan finns det planerade lägen i kommunen som det finns efterfrågan men som byggherrar väljer att inte bygga på då vinsten inte är tillräckligt stor.

“Ja, bostadsfrågan är prioriterad. Det är en fråga för den högsta politiska ledningen. Jag är en vanlig tjänsteperson men jag träffar kommunstyrelseordförande mer än de flesta. Så jag skulle säga att det är en prioriterad fråga.” (T3)

“Det finns lägen i vissa kommuner som alla kommer vilja bygga på direkt och sen finns det andra lägen då vi lägger fram planer och vet att folk är intresserade, men vinsten är inte tillräckligt stor. Det är en del av marknadsmekanismen.” (T5)

6.1.2 Verktyg och arbete med planmonopolet

Samtliga kommuner medger att det finns en brist på bostäder. Det var dock en utbredd åsikt bland respondenterna att bristen främst gäller olika segment och olika grupper och att det finns gott om bostäder i andra segment. Majoriteten av kommunerna uppgav även att det finns en konstant efterfrågan att flytta till kommunerna vilket är en av orsakerna till att det är svårt att komma till balans.

“Tittar vi på hela kommunen i stort har vi bostäder men obalans i vissa delar, framförallt i centrala staden.” (T1)

“Det är inga större problem med att få tag på en nyproducerad bostadsrätt om man kan betala för det (...). Om man kommer hit som student eller par utan barn kan man i princip få lägenheter över dagen. (...) Även för den som bara har CSN, men det är inte ett särskilt attraktivt läge och det är ganska dyrt för vad man får.” (T3)

“Vi har en uppfattning att efterfrågan är konstant. Vi har stor efterfrågan på bostäder oavsett om vi producerar mycket eller lite. Vi har sett att befolkningen kan öka lika mycket ett år som det produceras bostäder som det året det inte produceras bostäder. Det kan då leda till trångboddhet.” (T5)

Kommunerna har som välbekant sitt planmonopol till sitt förfogande. Kommunerna arbetar mycket med förtätning för närvarande. I intervjuerna diskuterades vilka verktyg kommunerna hade för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar. Alla kommuner angav att de arbetar med markanvisning bland annat i syfte att kunna styra upplåtelseformen samt som ett verktyg för att lägga till hållbarhetskrav. Ingen av kommunerna uppgav att de arbetade med att använda markanvisningar till ett sätt för att få till billigare bostäder, (framförallt hyresrätter). Tre av respondenterna diskuterade kring möjligheten att använda markanvisningar för att få ner priset.

“Planen kan ju inte styra hur mycket en bostad får kosta utan det är i sådana fall i markanvisningen som man får sätta ett pris på hur mycket bostadsrätten eller hyresrätten får kosta per kvadratmeter ut till kund. Men så har vi inte jobbat i vår kommun.” (T1)

“Jag har svårt att tänka mig att vi skulle använda markpolitik för att begränsa priser på bostadsrätter. Det kanske vi skulle kunna göra på hyresrätter, men jag tror inte på bostadsrätter för det är marknaden som styr sen. Sätter vi för lågt pris är det någon annan som tar hem vinsten sen när de säljer sin lägenhet. Det kanske man kan göra med hyresrätter, men det har vi inte analyserat ännu.” (T2)

“Man kan också tänka sig att tillsammans med marknaden diskutera och formulera sig på ett sådant sätt att man får fram nyproduktion med lägre kostnader än vad det ligger i den ordinarie, men återigen blir det inte billigt.” (T3)

Vidare angavs detaljplaner, översiktsplaneringen och utbyggnadsstrategier som verktyg för att styra bostadsbyggandet. Alla kommuner angav att man följer upp bostadsbyggandet minst en gång per år och de flesta kommuner samarbetar över förvaltningar, inte minst med socialförvaltningarna för de inkomstsvaga grupperna. Samtliga kommuner i studien har även allmännyttiga bolag och alla använder de som verktyg för sina bostadsförsörjning.

Vissa av kommunerna angav att de är medvetna om att det dock råder långa köer till dessa bostäder. Det finns även en utbredd syn att allmännyttan är ett verktyg för att nå de mer inkomstsvaga grupperna. Två av kommunerna lyfte upp att allmännyttan inte helt och hållet är lösningen på att få till billiga nybyggnationer för att nå de svagare grupperna.

“Allmännyttan bygger ju inte billigare än någon annan. Däremot så är allmännyttan en av få som accepterar försörjningsstöd som inkomstkälla. (...) Men tillbaka till allmännyttan så har de ägardirektiv och det framgår i våra riktlinjer för bostadsförsörjning hur mycket allmännyttan ska bygga under 3 års period. Men återigen är de också styrda av marknaden. Vi kan ha ägardirektiv men de ska ändå räkna hem sina projekt.” (T3)

“Jag ser inte riktigt att vi har de verktygen. Allmännyttan arbetar med det, men det är en av de delarna vi har haft när vi jobbat med fokus hyresrätter. Hur kunde vi få till en större mängd hyresrätter till ett bra pris? Men likväl de blir inte, nyproducerat i toppklass till ett bra pris.” (T5)

6.1.3 Samarbete med andra kommuner i bostadsfrågor

Respondenterna fick även besvara frågan om de samarbetade med kringliggande kommuner i syfte att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar. Alla kommuner angav att det inte finns något särskilt samarbete när det just kom till bostadsfrågan. Anledningarna som uppkom var bland annat att det är en politisk fråga som är svår att synka med andra kommuner eller att kommunerna allmänt har olika förutsättningar sett till storlek. Samtliga kommuner lyfte dock upp att man var mycket nöjd med Region Skånes arbete och att man är positivt inställd till den nya regionplanen som kommer att tillkomma. En av kommunerna angav att en regional fysisk planering skulle kunna bidra till att öka attraktiviteten i hela Skåne och således skulle kunna bidra till att lösa bostadsbristen.

“Jag tror det handlar om att nu när vi pratar om en regional fysisk planering kan vi också prata om att skapa en attraktivitet i hela Skåne på ett annat sätt. Region Skåne jobbar mycket med att binda samman Skåne. Det är ett otroligt tryck i vår tätort, men åker du några pågatågsstationer är det inget tryck alls. Den obalansen i Skåne är en viktig fråga och ett viktigt verktyg. Så det är en regional segregation fråga som det finns här. Det är hur man kan jobba med att öka attraktivitet i andra delar i vår stad.” (T2)

6.1.4 Exploateringsgrad och byggnadshöjd i detaljplanerna

Gällande hur kommunerna väljer att reglera exploateringsgrad och byggnadshöjd i sina detaljplaner rådde det stor samstämmighet bland alla kommuner. Problematik med övriga samhällsviktiga funktioner såsom skola och förskola som riskerar att inte hänga med, en attraktiv stadsbild samt kringliggande funktionalitet i områden var faktorer som alla kommuner lyfte upp hindrade en alltför ökad våningshöjd eller exploateringsgrad. Bostadsbristen idag är således inte en direkt påverkan när det kommer till beslut om byggnadshöjd och exploateringsgrad i detaljplanerna (även om någon av de större kommunerna nämnde att man kan se att det är högre och tätare än för 10 år sedan). I alla intervjuer framkom det att det finns en uppfattning om att det blir en ekvation som ska gå ihop med att bygga på höjden och att det krävs en viss kringyta för att klara en exploatering. Framförallt lyfts det upp att kringliggande funktionalitet är svår att lösa om man bygger alltför högt.

Vidare lyftes även dagsljus och rum för kringliggande grönområden för att främja ett fysiskt välbefinnande upp som påverkar planerandet. Kommunerna erhåller att det är prioriterat att invånarna ska ha en bra plats att bo på än att enbart alltför inkonsekvent bygga tusentals bostäder för att lösa bostadsbristen. I arbetets stora kommuner nämns det att politiken har velat exploatera för hårt och öka våningsantalet medan tjänstepersonerna har dragit tillbaka arbetet på grund av ovannämnda anledningar.

“Man tittar på massa andra saker angående höjd, dels marknaden men man vill också ha en attraktiv stad. Det styr jättemycket. Man kan inte slänga på ett antal våningar och lösa det hela så.” (T2)

“Det är en ekvation som ska gå ihop med behov av bostäder och inom respektive kvarter ska det finnas olika funktioner, kringfunktioner, utemiljö och dagsljusaspekter man måste ta hänsyn till. Det finns också andra kringaspekter som förskolor och skolor. Vill man bygga på fem våningar får det konsekvenser för hela ekvationen.” (T3)

“Ett klassiskt misstag är om man får fram planer som möjliggör mycket bostäder och man bygger jättemycket på en enda gång och på en enda plats, som kan ge olika typer av problem. Helt plötsligt tappar man kapacitet i skola och förskola. Det kan bli sociala problem också om för mycket kommer i ett område. Det vill man undvika och hitta något som är lagom takt i olika stadsdelar.(...)Många tittar bara inte på att ”jag vill ha en bostad”, utan ”såhär vill jag bo, och detta är mina behov”. Då får man se bortom antalet bostäder och också titta på vad innehållet är.” (T5)

6.1.5 Nyproduktion

Samtliga respondenter är överens om att nyproduktion är dyrt och det finns en vetskap om att alla medborgare inte har råd att efterfråga det. Flera av kommunerna angav att de har haft projekt där syftet varit att få till en större mängd bostäder (främst hyresrätter) till ett lägre pris men trots att projekten lett till att det blev en uppenbar ökning av hyresrätter i staden har de höga priserna på nyproduktion oftast bestått. En av kommunerna har nyligen släppt fram ett projekt som innebär att man först flyttar in i en hyresrätt som man senare får möjlighet att köpa som bostadsrätt. De som har en ekonomiskt svagare ställning får först hyra sin bostad och efter ett antal år erbjuds de förvärva bostaden som en bostadsrätt. Då detta projekt nyligen startat igång saknas för närvarande analys på resultatet. Många av kommunerna har även släppt fram Skanska och Ikeas boendekoncept Boklok som är en produkt som riktar sig till målgrupper som inte har lika stark betalningsförmåga. Produkten är färdiga moduler som tillverkas i fabrik och den enkla gestaltningen skapar en billigare produkt.

Då intervjufrågorna lutade mycket åt sambandet mellan bostadsbristen och nyproduktion var det inte många som diskuterade de befintliga beståndet. Det var främst en av respondenterna som tog upp detta.

“Det handlar inte bara om att vi inte bygger ikapp utan vi tittar kanske för mycket på det nybyggda och tror att det ska lösa problemen. Vi behöver titta på det befintliga också. Det är mycket mer bostäder där”. (T2)

6.1.6 Flyttkedjor

Det framkom genom intervjuerna att nyproduktion indirekt skulle kunna bidra till att lösa bostadsbristen. Framförallt som ett sätt att nå den stora gruppen som inte har råd att efterfråga nyproduktion. Samtliga respondenter diskuterade kring flyttkedjor i staden. Det fanns en ödmjukhet bland de flesta respondenter att det finns en generell utgångspunkt om att flyttkedjor inte alltid har visat sig fungera, men alla kommuner i intervjun hänvisade till att det fanns baktanke med vissa byggnationer för att det skulle leda till flyttkedjor. Exempelvis arbetar många av kommunerna med så kallade seniorboenden i staden med förhoppningar och förväntningar om att äldre, ensamma medborgare kan flytta från sina radhus och villor och möjliggöra för större familjer att flytta in i. Trots att alla respondenter kom in på konceptet fick samtliga följdfrågan om de officiellt arbetade med flyttkedjor, men ingen av respondenterna kunde svara på det.

“Det är bostadskonsumenten som måste kunna hyra eller köpa nyproduktionen. Sen behöver det inte vara den svaga gruppen utan då kommer man in i flyttkedjor.” (T1)

“Jag tror också att bostadsbrist och att vi aldrig bygger ikapp handlar om omfördelning av rum. För vi har mycket plats i Sverige. Det gäller att hitta och bygga rätt grejer så att vi får till flyttkedjor och hamnar på ett ställe där de utnyttjar bostäderna på ett effektivt och bra sätt.”(T2)

“Kommunen har projekt med radhus som kanske kan få pensionärer att flytta. Man vill bo kvar i ett visst område men minska sitt befintliga hus. Det finns lite sådana exempel som kanske inte går att leda i bevis, men i teorin blir det en flyttkedja som skapar, minskar trångboddheten och ökar antalet personer utan att man egentligen behöver bygga motsvarande lika många lägenheter.” (T4)

“Detta är jätte omstritt, men man kan hävda att om vi bygger så mycket bostäder som möjligt så frigörs det, och då blir det flyttkedjor. Det finns de som har bevisat att det finns en positiv effekt och sen har vissa bevisat att det inte är effektivt. Jag brukar säga att en ny bostad på marknaden oavsett priset är en ny bostad på marknaden. Så all produktion är av godo och någonstans frigörs det någonting. Man kan diskutera om en flyttkedja frigör en eller två lägenheter eller om man bara ska räkna ett plus ett. Men varje bostad är ett positivt tillskott.” (T5)

6.1.7 Faktorer som styr bostadsbyggandet i allmänhet

Vad gällde frågan om vad som styr kommunens bostadsbyggande i allmänhet var det flertalet faktorer som togs upp i de olika kommunerna. Många nämnde att det är en blandning av olika faktorer och att det varierar från olika projekt. Marknadens intresse togs upp och en av arbetets större kommuner och en av de mindre tryckte extra mycket på den faktorn. Kommunerna konstaterade dock att man inte släpper marknaden helt fri utan styr framförallt byggandet av hyresrätter genom markanvisningar då de sa att det finns en tendens att marknaden skulle bygga dominerande bostadsrätter. De mindre kommunerna tog upp byggarens ekonomi som stort inflytande över stadens bostadsproduktion.

“Eftersom attraktivitet och efterfrågan kommit de sista åren har marknaden fått styra en hel del utifrån att kommunen vill växa och då får man ett initialt skede. Exempelvis kan Stockholms innerstad ställa vilka krav de vill och hitta byggherrar ändå. Vi är inte där ännu, men vi är på väg dit. Samtidigt har vi haft en övervikt i att marknaden får bestämma, men vi vill ändå få in en del hyresrätter i vissa områden så vi släpper inte marknaden helt fritt. Men utifrån att vi kommit från lägre nivå till högre har vi ändå initialt låtit marknaden styra. Vi försöker hålla emot så det blir som vi önskar.

Vi släpper inte fram bra bostadsrätter bara för någon tjänar mer pengar. I våra större projekt säger vi att det ska vara blandat så vi får mer hyresrätter också och blandad bebyggelse. Vi släpper exempelvis kanske fram radhus som har sämre kalkyl, men så vi får en blandning av bostadsformer och upplåtelseformer. Så vi styr vi ändå.” (T4)

6.1.8 Faktorer som är utanför kommunernas påverkan

Det lyfts även upp en hel del faktorer som kommunerna kände var utom deras påverkan. Om det exempelvis blir en lågkonjunktur och marknaden slutar bygga skulle bostadsbyggandet bli mycket lidande. Några av kommunerna angav att man under lågkonjunktur kan stimulera byggandet i kommunen ändå genom att ge direktiv till allmännyttan.

Fyra av kommunerna angav att de statliga investeringsstöden har gjort tydliga skillnader i kommunens bostadsbyggande. Framförallt är det hyresrätterna som har ökat i kommunerna till följd av investeringsstödet. Det framkom dock att vissa av kommunerna upplever att det saknas långsiktighet och tydlig inriktning när det kommer till de statliga investeringsstöden. Det lyftes även upp att staten borde ha ett större ansvar när det kommer till bostadspolitik som såsom när det kommer till den sociala bostadspolitik eller till att hjälpa unga att komma ut i bostadsmarknaden med hänsyn till kontantinsatsen.

“Hyresbidragen innebar att byggarna fick bidrag att bygga hyresrätter. Då var det många byggare och exploatörer som klarade av att starta upp projekt. Men utan hyresbidragen hade det inte hänt. Det finns många sådana parametrar som påverkar hur mycket byggarna har möjlighet att bygga.”(T1)

“Senaste året har det byggts mycket hyresrätter och det beror mycket på investeringsstödet.” (T2)

“Det kom statliga initiativ till små lägenheter. Så fort det kommer så är marknaden på det som en geting på sockerbit så är det mest det man bygger. Sen kommer ett annat stöd till något annat, istället för att ha något långsiktigt och mer tydlig inriktning på att faktiskt klara de befolkningsgrupper som inte marknaden hanterar.” (T3)

Både några av de stora och små kommunerna kom in på att de större kommunerna har lättare att styra över bostadsbyggandet i kommunen. Både de mindre kommunerna angav att de är lite mer beroende av byggbolagen.

Överklagan och fenomenet “Not In My Backyard” diskuterades också i intervjuerna. Samtliga kommuner angav att det är ytterst få planer som inte överklagas. Framförallt är det mycket överklagan vid förtätningsprojekt. Alla var överens om att det största problemen med överklagan var att det är en faktor som fördröjer processerna med flera månader och år i många fall. Alla kommuner uttryckte dock att det är något som är viktigt och nödvändigt för den demokratiska processen men en enstaka respondent uttryckte att det skulle vara rimligt att se över överklagningsreglerna då enskilda individer kan dra ut processerna med flera år.

“Nu blir det lite från mitt perspektiv men det är mycket att planer och sådant fördröjs för att det är mer regel än undantag att planerna överklagas. Så kanske vår demokratiska process ska se ut och det kan man fundera över. Det gör att kommunens planering inte följer den tidsplanen man följt. Allmänheten och sakägare överklagar och istället för 1,5 år kanske processen blir 2,5 år. Anledningen är att olika intressefrågor ställs emot varandra. Oftast blir planen laga kraft vunnen, men det dröjer och blir en förskjutning. Där är det i så fall staten som bör gå in och kolla överklaganderätten. Ibland är det befogat och vi har tack och lov ett demokratiskt samhälle där vi ska få lov att yttra oss. Man kanske ska ha en längre planeringshorisont som kommun.” (T1)

6.1.9 Respondenternas individuella tankar kring bostadsbristen

Respondenterna fick även diskutera kring varför de tror att de har bostadsbrist i den egna kommunen och tror att de kommer fortsätta ha det, trots att de generellt bygger så mycket i kommunerna. Svaren skilde sig lite och kommer därför presenteras var för sig.

T1 tog upp att det är många aktörer och komplexa frågor och att man kan komma till bukt med problemet genom att hitta samverkansformer och föra öppna dialoger.

T2 tog upp att det berodde mycket på de svaga grupperna och att det kanske inte bara är kommunen som ska hjälpa de grupperna. T2 tror att det hjälper att öka attraktiviteten och knyta ihop hela Skåne. T2 tog också upp att kommunen är väldigt populär med stort regionalt tryck och att den ekvationen är oerhört svår och kanske aldrig kommer att gå ihop.

T3 talade mycket om att branschen är väldigt marknadsstyrd och tror att det är många starka strukturer i samhället som är svåra att ändra på och att det är en jättekomplicerad fråga där olika instanser beskyller varandra. T3 tog även upp att Sverige är ett av få länder i Europa som saknar social housing samt att det är märkligt att staten har tagit bort kommunens beredskap genom att göra bostadsproduktionen marknadsliberal samtidigt som staten säger att det är kommunens ansvar.

T4 talade mycket om att det är marknaden som styr och att bostadsbristen är kopplad till om kommunen har ambitioner att växa eller inte.

T5 talade också mycket om att branschen är så marknadsstyrd och så att det är mycket som bygger på samverkan och använda sig av statistik och kunskap och paketera det till exploatörer och byggherrar i deras vägval att hitta rätt produkter.

6.1.10 Sammanfattning av tjänstepersonernas intervjuer

De flesta tjänstepersonerna tyckte att bostadsfrågan är prioriterad i kommunen och lyfte upp att kommunen arbetar genom att se till så att det finns detaljplaner. Bostadsproduktionen i alla kommuner har ökat men det har inte skett några större organisatoriska förändringar inom kommunerna under fem åren. Vissa av kommunerna har tagit initiativ till projekt där man har försökt pressa ner hyror på hyresrätter utan större resultat just sett till priset. Det finns en utbredd åsikt om att bostadsfrågan är väldigt marknadsstyrd och att det därför är svårt att finna en balans i bostadsförsörjningen. En stor del av problemet är också hos den stora gruppen som inte har råd att efterfråga nyproduktion. De mindre kommunerna upplever att de är mer styrda av byggherrens förutsättningar att bygga medan de större upplever att de kan ställa större krav. Det fanns en kunskap bland de flesta respondenterna om vikten av samverkan mellan alla inblandade aktörer som alla mer eller mindre försöker arbeta utefter. När det kommer till detaljplaner finns det ingen direkt koppling mellan enbart bostadsbrist och exploateringsgrad samt byggnadshöjd då det läggs mycket vikt vid andra samhällsviktiga funktioner, stadens attraktivitet samt övrig funktionalitet som nya bostäder innebär.

Det rädde således en samstämmighet att frågan är väldigt komplex och att det inte bara är kommunens ansvar att lösa då frågan sträcker sig högre upp än så.

6.2 Resultat politiker

6.2.1 Förändrade arbetssätt under de senaste fem åren

Liksom med tjänstepersonernas intervjuer fick respondenterna först fundera kring om de ändrat sitt sätt att arbeta i kommunen under de senaste 5 åren eller om de har fått några konkreta lärdomar som de har tillämpat på kommande års planering. Samtliga respondenter angav att de har en bostadsbrist i kommunen idag.

Även med dessa respondenter är det svårt att, enbart utefter intervjuerna dra tydliga slutsatser av att det har gjorts radikala förändringar inom kommunernas organisation under de senaste fem åren. Det byggs mycket bostäder i samtliga kommuner och flera kommuner angav att de har haft en offensiv planläggning. Ingen av respondenterna sa dock att bostadsfrågan är bland de högsta prioriteringarna i kommunen. Tre av kommunerna svarade att vård, skola och omsorg och de andra svarade att verksamhet och näringsliv är högre prioriterat idag.

Enbart en av kommunerna angav att man har anställt fler handläggare inom mark-och exploatering men framhävde att det inte enbart var på grund av bostadsbristen utan mer för den allmänna samhällsbyggnaden. Det är värt att notera att detta är från samma kommun som respondenten från tjänsteperson-intervjuerna svarade ja på.

Under de senaste åren har alla de större kommunerna haft vissa direktiv när det gäller bostadsförsörjningen. I två av de stora kommunerna handlade det om projekt om att sitta ner med alla aktörer och försöka fördjupa samverkan med alla inblandade. Bland de mindre kommunerna framgår det inte att det har varit särskilda direktiv mer än att en av de mindre kommunerna angav att takten och effektiviteten skulle ökas samt täta kontakten med sitt kommunala bostadsbolag.

En av kommunerna har nya direktiv på att planera *färre* bostäder men se till att de verkligen blir av då respondenten angav att det finns en vetskap om att enbart tre fjärdedelar av detaljplanerna oftast bebyggs. Det handlar om att ta fram detaljplaner i samklang med någon som har avsikt att bygga på platsen. Siffran är ersatt med x för att bevara kommunens anonymitet.

“Det är skillnad på att se till att det finns detaljplaner som möjliggör för x antal bostäder och att vi faktiskt ska se till att det blir byggande på tre fjärdedelar av x. Det kan innebära att vi behöver detaljplaner på fler än x bostäder om det blir dåligt byggande, men framförallt bör vi ta fram detaljplaner där vi ser att det faktiskt kommer en byggnation. Av erfarenhet om vi har x bostäder i detaljplaner, vet vi erfarenhetsmässigt att bara tre fjärdedelar byggs. Så det är bättre att sätta mål att vi ska skapa än att vi ska möjliggöra x. Så det är konkret att vi inte riktigt kommer i takt.” (P2)

6.2.2 Samarbete med andra kommuner i bostadsfrågor

De flesta kommunerna angav att det inte finns något djupt samarbete med kringliggande kommuner när det kommer till bostadsförsörjningsplanerna. Samtliga svarade också att de förmodligen inte heller känner något behov av att börja samarbeta när det kommer till bostadsförsörjningen då det är olika kommuner.

6.2.3 Exploateringsgrad och byggnadshöjd i detaljplanerna

Alla kommuner diskuterade vikten av att bygga en attraktiv stad och att nybyggnationen måste passa in stadsbilden. En av de större kommunerna har till och med utökat grönytefaktorn i sina detaljplaner för att skapa en stad med grönare inslag i syfte att hjälpa välbefinnandet. Samma respondent angav att den allmänna åsikten är att man inte är redo att dra ner på arkitektur och gröna för att bygga billigare.

Nästan alla respondenter angav att man inte bara kan bygga för högt då det är viktigt att kringliggande funktionalitet måste matcha. En av respondenterna angav att det finns risk för att trafiksituationer blir ohållbara och en annan angav att bebyggelse måste passa in i befintlig miljö. En av de mindre kommunerna betonade att det varken går eller finns intresse av att börja bygga fortare då det måste gå hand i hand med resten av samhället. En av respondenterna angav att staden har planer på att öka våningshöjden och hade även egna förslag på hur man kunde lösa problemet med det ökade kravet på kringliggande service.

“Man får försöka vara nytänkande och jag tror att vi kan lösa det. Vi har en del exempel där de bygger förskolor i tak och parkeringsgarage i samma hus och det finns till och med vårdcentral och förskola på taket. Man måste vara innovativ vad gäller de bitarna. Jag tror att man klarar service men man måste planera. Vad gäller bilar där man går upp i höjd runt kollektivtrafik tror jag inte det finns lika stort behov av att alla ska äga sin egen bil runt omkring. Jag tror också på teknikutvecklingen med att dela och hyra och prenumerera. Det egna bilägandet kommer att minska.”
(P3)

“Bygger du fort och billigt och modulbyggnader så bygger du inte en attraktiv stad och inte social hållbarhet. Du skapar klassamhälle. Vi vill bygga en långsiktigt attraktiv och hållbar stad.” (P5)

6.2.4 Flyttkedjor

Alla de stora kommunerna nämnde att man tittar mycket på flyttkedjor när man planerar. Det var dock enbart en av respondenterna som nämnde att det kan finnas problematiker kring flyttkedjor.

“Officiellt när vi planerar är det mycket mer flyttkedjor som vi tittar på. För varje lägenhet som en äldre tar blir det en villa ledig.” (P2)

“Nej, det har skett några flyttkedjor analyser men de har inte visat om det finns någon 100% korrelation att om du får till nya bostäder så rör det på sig hela enligt de planer man vill. Så verkar det inte vara. Det finns andra saker som hindrar att den kedjan ska komma igång. Så som jag förstår den analysen iallafall. Det är en rad olika orsaker att vi inte får igång flyttkedjan. Det kan vara att skatta 22% på all vinst, storlek på bostäder, allt möjligt som spelar in i det i olika storlekar.” (P3)

“Jag pratar mycket om flyttkedjor. Det är omdebatterat men jag tror på flyttkedjor då vår allmännytta har gjort ett antal rapporter där de har belagt flyttkedjornas effekter. De billigaste bostäderna är de som redan är byggda och de vi i första hand vill tillgängliggöra för är de som tar steget in på bostadsmarknaden med begränsade resurser, istället för att göra billiga versioner av nyproduktion som ofta just kan leda till nya utanförskapsområden.” (P5)

6.2.5 Faktorer som är utanför kommunernas påverkan

En av de största skillnaderna mellan tjänstepersonernas intervjuer och politikernas var att nästan alla politiker tog upp och tryckte extra starkt på fenomenet “Not in My Backyard”. Politikerna angav att det överklagas alldeles för mycket och att problematiken låg i att det kraftigt försenar projekt.

“Överklagan brukar försena projekt men det är sällan det har framgång i domstolar. Men det försenar projekt kanske 1-3 år.” (P2)

“I alla år jag bott i kommunen har jag haft ett projekt som inte har överklagats eller folk inte har gnällt på. Jag har tagit ställning till att det inte borde vara tillåtet att klaga mer än en gång. Man bör vara påverkad (inte bara cykla förbi till jobbet) och det ska kosta pengar. Man ska absolut få överklaga, men om man har 1-2 rättshaverister i en kommun vilket vi har haft så kan de sätta käppar i hjulet för samhällsplanering oavsett vilka partier som styr och det är inte okej. Processen blir onödigt lång. Det blir inga kostnader för oss i kommunen men däremot kan man riskera hamna i en konjunktursvacka så det inte blir byggt förrän fem år senare. Det är inte så kul för byggherrar och då kan inte staden växa. (P4)

“Vi har projekt som hållit på i 13 år med överklagande processer, grannar som klagat på utsikten. En enskild granne kan bromsa ett projekt i åtta år på grund av juridiska underfundigheter. Korta överklagade processer så att man dömer av snabbare. Det ger trygghet för byggaktör och näringslivaktörer.” (P5)

De flesta politikerna tog också upp länsstyrelsens roll i bostadsförsörjningen. Alla respondenter tog upp att länsstyrelsens lagar spelar en stor roll men vissa hade starkare åsikter än andra. En av de mindre kommunerna angav att länsstyrelsen är den största stötestenen då respondenten sa att kommunen har mycket jordbruksmark och kust och inte längre kan förtäta och att det inte finns så många mer ställen att bygga.

En annan kommun nämnde att även om de inte är ett så stort problem är länsstyrelsens lagar inte anpassade för att det ska byggas fort. Två av kommunerna tog upp samma problem om att man inte är helt nöjd med hur Länsstyrelsens hantering kring bostäder som ligger nära verksamheter är.

"Länsstyrelsen är en maktfaktor som utövar sin makt mer och mer och styr lite för mycket, tycker jag. De har blivit allt strängare när det gäller strandskydd och att tillåta bebyggelse på jordbruksmark. De upphäver ett antal beslut som vi anser borde vara möjliga samtidigt som vi uppmanas av samma instans att öka bostadsbyggandet. Där uppstår en komplikation. Vi är en kommun som ligger där vi ligger med mycket jordbruksmark och naturområden runt om. Så har vi en lång strandremsa och när man säger nej till det ena efter det andra, var ska man bygga? Vi kan inte bara förtäta. Det måste finnas luft i de bostadsområden som redan finns, så det blir trivsamt att fortsätta bo där." (P1)

6.2.6 Respondenternas individuella tankar kring bostadsbristen

Även här fick respondenterna diskutera kring varför de tror att de har bostadsbrist i den egna kommunen och tror att de kommer fortsätta ha det, trots att de generellt bygger så mycket bostäder i kommunerna. Då svaren skilde sig åt kommer de därför presenteras var för sig.

P1 upplevde att de kommunala kärnfrågorna är vård och omsorg. P1 upplevde att en stor del av befolkningsökningen beror på flyktingvågen 2015 som har lett till mycket trångboddhet i kommunen. Hen upplever att det är många sociala frågor som gör att kontroll och överblick över situationen gör det svårt. Hen upplever också att EBO-lagstiftningen har ställt till en del problem. Respondenten upplever också att länsstyrelsen hindrar mycket byggnation då kommunen har mycket jordbruksmark och naturområden.

P2 tror det handlar mycket om att det finns en lång leveranstid från att detaljplanen antas till att det byggs. Hen tror att det kan bli bättre resultat av att sänka siffran för antalet bostäder som ska byggas men se till att arbeta effektivt på ett annat sätt så att de bostäderna blir av. P2 talade vidare mycket om att det är tidsineffektivt att göra en detaljplan på spekulationer utan lyfte fram vikten av att göra det i samklang med någon som är intresserad av att bygga på området. P2 angav också att hen har lyft upp att kolla närmare på alla särkraven som byggnadsnämnden bestämmer för att få ner priset för hyresgästen.

P3 tror att bostadsbristen kommer att nå balans någon gång i framtiden men att den sannolikt kommer att bestå en lång tid framåt. Hen anger att staden är attraktiv och att det är svårt att hålla tempo och balans. Hen tror att bostads målet kommer att kunna nås men att det ändå blir svårt att fullständigt nå balans då bland annat många med tuffa livssituationer kommer vilja ha annat boende än de har och att det inte går att lösa på kort tid.

P4 angav att det byggs otroligt mycket i kommunen och att de har en offensiv planläggning men är tydlig med att bostadsbyggandet inte prioriteras i kommunen till förmån för skola, vård och omsorg då bostadsbyggandet måste gå hand i hand med resterande samhällsservice. Hen tryckte också på att statens ansvar gällande överklagande och regeländringar är viktig så att processen kan bli enklare och snabbare.

P5 talade mycket om vikten av att bygga långsiktigt hållbart över tid och att följa upp allting man bygger och inte bara bygga snabbt. Hen tycker också det är viktigt att det ska finnas en korrelation i debatten mellan näringsliv och bostadsproduktion för att inte gå miste om social hållbarhet.

6.2.7 Sammanfattning av politikernas intervjuer

Politikerna ger en helhetsbild av kommunen där det framgår tydligt att just bostadsfrågan inte är den högst prioriterade frågan i någon av kommunerna. Mycket av budgeten går till vård, skola, omsorg i vissa kommuner och näringsliv och verksamhet i andra kommuner.

Många av politikerna tycker att överklagandeprocessen förvisso inte stoppar projekt, men nästan alltid drar över tiden med flera år och bidrar till långsammare takt i bostadsbyggandet.

6.3 Resultat byggherrar

6.3.1 Byggherrarnas tankar kring sin egen roll i bostadsproduktionen

Byggherrarna fick besvara frågor som var skrivna efter kommunernas intervjuer och är kopplade till deras frågor och svar.

Samtliga respondenter angav att de upplever att de har ett bostadssocialt ansvar i samhället. De arbetar med det genom att arbeta med olika produkter och olika upplåtelseformer; både bostadsrätter och hyresrätter över hela landet. De poängterar dock att förutsättningen för deras verksamhet har ett lönsamhetskrav och att de måste vara vinstdrivande i sina projekt. En av respondenterna drar paralleller till att många av miljonprogramsområden idag har hamnat i utanförskap och belyser därför vikten av att ha olika upplåtelseformer i ett område. En av respondenterna medger dock att deras lönsamhetskrav gör att om den privata aktören själv hade fått bestämma hade man velat maximera sin möjlighet och troligtvis inte byggt lika varierat.

6.3.2 Kommunernas detaljplanering

Byggherrarna angav att de tycker att kommunerna arbetar utifrån sitt bostadsförsörjningsansvar men att det är tydligt att vissa arbetar mer offensivt och andra mer återhållsamt. En av byggherrarna angav att en sak som driver kommunens bostadsbyggande är att säkerställa skatteintäkter framåt.

Samtliga byggherrar angav att det kan förekomma att de avstår från att köpa mark på grund av en viss detaljplan om de känner att det inte går att använda bygggrätterna på rätt sätt. En av byggherrarna angav att det ändå finns en viss dialog med kommunerna om detaljplaneändringar. Respondenterna upplever att detaljplanerna överlag är mycket styrda och att ett större mått av flexibilitet hade underlättat för bostadsproduktionen. Man upplever också att de har blivit mer och mer styrda med tiden. En av respondenterna tillade att man troligtvis hade kommit längre om byggherrarna bättre kunde motivera vilka faktorer som driver upp kostnaderna i en detaljplanen som driver kostnader, trots att det blir en väldigt bra slutprodukt.

En av respondenterna lyfte upp att nyproduktion inte är kommunens primära sätt att uppnå sitt bostadsförsörjningsansvar utan att det snarare är ett led att möjliggöra flyttkedjor.

“Både ja och nej. Vissa områden är väldigt styrda och sen finns det de som är mer okej. Men det som är viktigt är att ta fram en detaljplan som faktiskt går att genomföra. Exempelvis måste tekniska krav vara säkerställda såsom exempelvis buller, dagsljus, p-norm och så vidare, så att det går att använda den bygg rätt som finns i detaljplanen.”(B1)

“Utifrån bostäder, är det jättereulerat. Dels genom massa byggregler som är väldigt detaljerade och sen när kommunerna tar fram detaljplaner så är det nya regleringar i de och hur det ska se ut och hur det ska vara. Så det är mycket att ta hänsyn till. Produkterna är rätt hårt styrda för hur det ska se ut. Det driver ju kostnader. Det är klart att produkterna blir bättre än om vi bara hade fått smälla upp vad vi hade velat göra på tre månader. Så det är inte bara ont såklart, men just att det är kostnadsdrivande och tar tid. Det är tråkigt ur vår synpunkt.” (B2)

“Samhället ändras ganska snabbt och man har ganska långa genomförandetider på detaljplaner och det kan göra att de blir inaktuella om man inte har större flexibilitet. Det tror jag absolut hade gynnat. Det vill vi gärna. Vi försöker verka att de ska bli mer flexibla men jag upplever att de blir mer och mer styrda.” (B3)

6.3.3 Kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Byggherrarna fick även besvara frågan om de utifrån deras synvinkel upplevde att kommunerna höll tillbaka bostadsproduktionen jämfört med om det inte hade funnits ett kommunalt planmonopol och de hade fått bygga mer fritt. Då följande fråga är arbetets kärnfråga och respondenterna var få kommer varje respondents svar framgå var för sig även om svaren påminner mycket om varandra.

B1 nämnde att kommunerna har väldigt tydliga strategier för vad de prioriterar och om byggherrarna skulle vara intresserade av att bygga utanför deras utbyggnadsområde är det inte lika prioriterat. Det nämndes också att de flesta av kranskommunerna har en tydlig strategi att de inte vill växa snabbare då de inte känner att de hänger med lika fort i utbyggnad av skola, vård och omsorg. De större kommunerna upplevs ha högre våningstal medan kranskommunerna vill behålla sin struktur.

B2 angav att kommunen inte håller tillbaka bostadsproduktionen men att de har väldigt mycket krav som gör att det kan gå långsamt som gör att det förvisso blir en jättebra produkt i slutändan men att det tar sin tid. Respondenten svarade nej på frågan om kommunen underlättar för att bygga snabbt och billigt men lyfte upp att det i det långsiktiga perspektivet blir en bra stad. Även B2 angav att vissa kommuner kan hålla emot att gå fram med stora områden till följd av att man inte hänger med resten av skola och infrastruktur. Man upplever en hård styrning både ifrån byggregler men även regleringar i kommunernas detaljplaner. B2 nämnde också att det dock kan vara åt andra hållet att vissa kommuner vill expandera mycket men att marknaden inte hänger med och byggherrarna bli lite försiktiga.

B3 angav att kommunerna prioriterar utbyggnadsområden och säkerställer att de kommer på plats. Hen upplever inte att kommunen bromsar byggnationen men att våningarna inte heller är högre än nödvändigt för att behålla den kringliggande strukturen.

Byggherren kommenterade detta med att även om verksamheten bör vara vinstdrivande och fler bostäder ger mer intäkter så är det även viktigt att det ska vara trevligt att röra sig i området och att det ska finnas en social trygghet.

6.3.4 De statliga investeringsstöden

Angående de statliga investeringsstöden anger alla byggherrar samma sak; att det framförallt stimulerar byggandet av hyresrätter i mindre kommuner som ligger utanför storstadsregionerna.

“Jag tror att investeringsstödet behövs mer i lägen som kan vara svåra, det är där investeringsstödet kan generera fler bostäder.” (B1)

“Tittar man generellt på branschen är det många aktörer som svängt över till där man kan erhålla de statliga investeringsstöden. Det är lite så att på en viss typ av orter så är det förmånligt att bygga med investeringsstöd men vissa andra typer av orter är det inte lika förmånligt. Där det är förmånligt är där hyresrätter kommer.” (B2)

“Inte mycket, men det statliga investeringsstödet för hyresrätter har viss påverkan och kan göra skillnad i vissa geografier. Framförallt gäller detta utanför storstadsregionerna där hyresnivåerna är lägre.” (B3)

6.3.5 Sammanfattning av byggherrarnas intervjuer

Byggherrarna är tydliga med att förutsättningen för deras verksamhet har ett lönsamhetskrav och att de måste vara vinstdrivande i sina projekt. Byggherrarna tycker att kommunernas styrning gör att det blir en mycket bra produkt i slutändan och tycker liksom kommunerna också att det är viktigt att det blir en attraktiv stad med blandade upplåtelseformer i alla områden, men likväl konstaterar de att detta driver upp kostnader i processen. De har en förståelse och respekt för att vissa av kommunerna är mer försiktiga för bostadsexploatering till följd av att resterande samhällsfunktioner riskerar att inte hänga med.

Byggherrarna tyckte dock att det hade underlättat för bostadsproduktionen om det fanns mer flexibilitet och mindre hårda styrningar i detaljplanerna överlag. De tycker även att de statliga investeringsstöden har underlättat för hyresrätter att komma till i mindre kommuner.

7 Diskussion

I diskussionen tas intervjustudiens resultat i beaktning för att bearbeta viktiga faktorer som är relevanta till att kunna besvara frågeställningarna. Varje tjänsteperson respektive politiker anses representera befattningen i sin kommun och även om enbart politiker eller tjänstepersoner i kommunen lyft fram ett problem tas det med i diskussionen.

7.1 Kommunernas arbete med planmonopolet

Kommunerna har ett bostadsförsörjningsansvar och som ett verktyg har de monopol i att planera för byggrätter. I praktiken bör kommunerna således använda sitt monopol för att tillfredsställa alla sina kommuninvånare med bostäder. I intervjuerna framgår det dock bland politikerna att kommunerna har andra prioriterade mål än enbart bostadsförsörjningsmålet. Det framgick att det finns en försiktighet i att exploatera för mycket eller ha ett alltför högt våningsantal i detaljplanerna i förmån för att kunna planera för resterande samhällsviktiga funktioner. Detta bekräftar alltså den nationalekonomiska teorin om att monopolet ofta tenderar att producera färre produkter än vad som enbart kan motiveras av produktionskostnaderna.

I kapitel 3.2 diskuterades två olika tolkningar till varför kommunerna producerar ett färre antal byggrätter på grund av deras monopol. I intervjuerna framgick det att kommunerna anser och argumenterar för att de begränsar utbudet av byggrätter, genom att ha visst våningsantal och viss exploateringsgrad, i sina detaljplaner på grund av att de ska kunna erbjuda, vad de anser är, goda boendemiljöer och få en balans med övriga samhällsviktiga funktioner. Det finns en syn hos kommunerna att stadsbyggandet bör hänga ihop och att enbart producera maximalt antal byggrätter inte anses optimalt för den egna kommunen. Kostnaderna som uppstår till följd av att producera fler byggrätter är just de externa effekterna som den ena tolkningen refererar till. Kommunerna tycker alltså att det är mer samhällsekonomiskt effektivt att sänka utbudet för planerade byggrätter och istället fördela pengarna på annat så att invånarna i kan erbjudas bättre boende miljöer och en bättre kommun att leva i.

De olika målen om vad man anser är goda boendemiljöer respektive att satsa på att producera så många och billiga byggrätter som möjligt ställs emot varandra. I nuläget använder kommunerna sitt monopol till stor del för att tillfredsställa just det förstnämnda målet om de goda boendemiljöerna. Gestaltning och stadsmässighet är ledorden. Om kommunernas egna ställningstaganden är *fullständigt* berättigade utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv är ingenting som denna studie kan besvara. Om en slutsats ska dras ifrån intervjuerna finns det ett visst stöd för tolkningen med externa effekter och det bör därför inte antas att planmonopolet fullständigt är samhällsekonomiskt ineffektiv, som den första monopoltolkningen med den ”vinstmaximerande monopolisten” förespråkar.

7.1.1 Sammanfattning

Det finns underlag i studien att den nationalekonomiska teorin om att monopol tenderar att producera en lägre kvantitet än vad som efterfrågas. En anledning till att det sker är att kommunerna har andra mål än enbart bostadsförsörjningen som också bör uppfyllas i samband med att det produceras fler byggrätter. Stadens attraktivitet och goda boendemiljöer, samhällsviktiga funktioner samt övrig funktionalitet är faktorer som anses ha ett samband med fler bostäder och som bör utvecklas i samma takt. Om kommunernas egna ställningstaganden är *fullständigt* berättigade utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv är ingenting som denna studie kan besvara. Studien visar dock ett visst stöd för tolkningen med externa effekter och det bör därför inte antas att planmonopolet fullständigt är samhällsekonomiskt ineffektiv, som den första monopoltolkningen med den ”vinstmaximerande monopolisten” förespråkar.

7.2 Intressekonflikter

Kommunerna må ha sitt planmonopol men de upplever att de inte är ensamma med att påverka bostadsbyggandet i kommunen. De upplever att det är många olika aktörer som påverkar hur mycket det byggs. Länsstyrelsen motverkar nyexploatering i den mån att inte ianspråkta jordbruksmark och natur medan de egna kommuninvånarna motsätter sig förtätning.

I resultatet framgick att det således finns en hel del intressekonflikter mellan olika aktörer som måste tas hänsyn till. Det finns både intressekonflikter *inom* kommunen men även med högre instanser. Inom kommunerna framgick det att kommuninvånarna överklagar till stor del och oftast är emot förtätningar. Samtidigt behöver kommunerna förtäta då de inte vill ianspråkta jordbruksmark som går emot Länsstyrelsens regler. Detta leder till att kommunerna får avväga mellan olika viljor och regler. Speciellt svårt är det för de mindre kommunerna som består av mycket jordbruksmark och generellt har lägre byggnadshöjder och mycket villor och de egna medborgarna är emot förtätning. Där blir det särskilt tydligt att det uppstår intressekonflikter som försvårar för bostadsbyggandet.

Vilken konflikt som är mest gynnsam att bemöta är inte förmodligen inte helt enkelt för kommunerna. Det kan antas att politiker behöver vara populära bland medborgarna för att bli omvalda. Det är rimligt att anta att det finns anledning för politikerna att lyssna på de egna kommuninvånarna och tillfredsställa opinionen för att bevara sina popularitet. Kommunerna vill behålla sina kommuninvånare och kanske är det svårare för de mindre kommunerna än de större att behålla sina invånare (för att i sin tur säkerställa skatteintäkter). Någonstans mellan de två konflikterna måste politikerna hitta avvägningar. Samtidigt bör de ta (objektivt) rimliga beslut för långsiktigt hållbara boendemiljöer, inte minst sett till sociala aspekter.

Av intervjuerna framgick det att de tre olika intervjugrupperna i vissa fall hade olika motiv till sina svar. För politikerna kan det finnas en odefinierad skiljelinje mellan viljan att tillfredsställa de egna medborgarna och att verka för att utomstående ska finna en bostad i kommunen. Däremot kan byggherrarnas motiv antas vara efterfrågan hos utomstående invånare (samtidigt som de är drivna av vinstintresset). Av att döma av tjänstepersonernas svar baserades en hel del av svaren på regler och lagar som har utfärdats av det statliga och att man anser att man har svaren på hur boendemiljöerna bäst kan gestaltas för invånarna. Detta påstående kan bland annat styrkas av att tjänstepersonerna svarade att politikerna oftast har velat bygga högre under tidigare år men att det varit tjänstepersonerna som har kommunicerat med politiken om att ett alltför ökat våningstal inte är lämpligt.

Alla tre parter anger att deras slutmål är att skapa goda städer och miljöer och att undvika tidigare resultat som miljonprogrammen blev. Då det dock verkar finnas olika motiv bakom de tre aktörernas agerande finns det också olika önskemål till hur slutresultatet bör bli.

7.2.1 Sammanfattning

När det kommer till bostadsbyggandet i kommunerna finns det många intressekonflikter mellan olika aktörer och olika mål. Exempelvis är de egna kommuninvånarna emot förtätning och Länsstyrelsen är emot ianspråktagande av jordbruk. Samtidigt drivs politiker, tjänstepersoner av olika motiv när det kommer till att bygga bostäder i kommunen. Politiker tar stor hänsyn till befintliga invånare, byggherrar till utomstående invånare och att gå i vinst och tjänstepersoner är motiverade av lagar och regler som är utfärdade av staten.

7.3 Faktorer, utanför kommunernas påverkan, som bidrar till bostadsbrist

Den allmänna ekonomin, statliga investeringsstöd, långsamma överklagande processer och byggherrens vilja att bygga sett till deras vinst var faktorer utanför kommunernas påverkan som kom upp en hel del bland respondenterna.

Statens roll i kommunernas bostadsförsörjning är viktig att diskutera. Bostadsbristen har varit konstant sedan flera år tillbaka men intervjuerna indikerar att det har saknats långsiktighet i de statliga investeringsstöden. Investeringsstöden har visat resultat i framförallt de mindre kranskommunerna och har varit gynnsamma för hyresrätter att växa fram i mindre attraktiva områden.

Överklagandeprocessen var en faktor som alla respondenter tog upp. En viktig faktor att ha i åtanke är att överklaganden inte hindrar bostadsbyggande, utan förlänger processen. När en stor del av bostadsbristen handlar om att bemöta efterfrågan i god tid och att bygga ikapp blir det problematiskt när det finns flera delar i processen som kan dra ut på processen med flera år.

Överklagan uppfyller en viktig funktion i ett demokratiskt samhälle, men idag är lagen exempelvis inte helt tydlig kring vem som är sakägare och har rätt till att överklaga. Dessutom är det värt att undersöka meningsfullheten med att få överklaga om majoriteten av planerna ändå går i genomförande, men efter en mycket senare tid. Den demokratiska processen är onekligen av stor vikt för samhället, men hur den utformar sig kanske bör utredas närmare.

Således är det en hel del komplexa faktorer som kommunerna anser att de inte kan styra över, då många olika aktörer är inblandade i processen. Det är svårt att finna en hierarki bland aktörerna inom bostadsbyggandet. Alla instanser styrs av varandra; byggherrarna styrs av kommunen men kan påverkas av staten men kommunerna styrs också av byggherrar som är vinstdrivande. Det är just därför som samverkan och tydlighet är väsentligt för att belysa allas mål och motiv och kunna finna en lösning som gynnar invånarna och som även är långsiktig.

7.3.1 Sammanfattning

Det är många olika aktörer som får bostadsbyggandet att rulla i samhället och många faktorer som påverkar. Den allmänna ekonomin, statliga investeringsstöd, långsamma överklagandeprocesser och byggherrarnas vilja att bygga sett till deras vinst var faktorer utanför kommunernas påverkan som kom upp en hel del i studien. Då det är så många olika aktörer som drivs av olika motiv är det viktigt att intensifiera samverkan för att få en tydlighet från alla aktörer.

Studien föreslår vidare att det statliga ansvaret bör ses över framförallt när det kommer till överklagandeprocessen samt att sträva mot att vara mer konsekvent i de statliga investeringsstöden.

7.4 Dyr nyproduktion och flyttkedjor

Någonting som frekvent kom upp i intervjuerna med kommunerna var att nyproduktion är mycket dyrt och är en del av orsakerna för bostadsbrist då en stor del av befolkningen inte har råd att efterfråga det. Trots att vissa av kommunerna försökt inleda projekt för att få ner priserna har de höga priserna oftast bestått. Samtliga byggherrar kopplade dyr nyproduktion till kommunernas hårda styrning i detaljplaner, vilket nästan ingen av kommunens respondenter gjorde under sina intervjuer. Det rådde snarare en viss acceptans med att nyproduktion är dyrt men att det kan användas som ett medel att skapa flyttkedjor. Samtidigt finns det en utbredd kunskap (bland framförallt tjänstepersonerna) om att flyttkedjor inte alltid fungerar som man önskar.

En av byggherrarna nämnde att nyproduktion inte är kommunens primära sätt att arbeta med sitt bostadsförsörjningsansvar utan att det är ett led för att möjliggöra flyttkedjor. Ingen av respondenterna talade särskilt mycket om det befintliga beståndet, vilket kanske är förståeligt då intervjufrågorna var mer vinklade åt nyproduktion.

Men, liksom en av respondenterna nämnde så är nyproduktion enbart en liten del av kommunernas totala bostadsbestånd och kanske är det här man egentligen ska satsa mer på dagens debatt kring bostadsförsörjningsfrågan. Vissa av kommunerna hade gjort egna undersökningar kring flyttkedjor men trots att alla respondenter talade om användningen av flyttkedjor fanns det stor transparens med att det inte alltid är helt enkelt.

Flera av kommunerna angav att de inte har ställt några priskrav i markanvisningar när det kommer till hyresrätterna. Samtidigt så anger de att nyproduktion är väldigt dyrt och hänvisar istället till att det kan stimulera flyttkedjor. Det framkommer under intervjuerna att flyttkedjorna dock bör tas med stor ödmjukhet då det inte alltid har visat sig fungera som man vill. Kommunerna borde diskutera kring möjligheten och vad det skulle innebära att ställa krav på hyresnivå i sina markanvisningsavtal i vissa områden. Till skillnad från priset av bostadsrätter är hyrespriserna någonting som kommunerna mer konkret faktiskt skulle kunna påverka. Ett problem som skulle kunna uppstå med att reglera priset från början i avtalet är att det tar lång tid för bostäder att bli inflyttningsklara och marknaden riskerar att se helt annorlunda ut från initieringen av byggnationen till inflyttningsklar. Hänsyn bör tas till detta och i processen är det viktigt att utvärdera hyresnivån på sikt. Framförallt är det lämpligast att de större kommunerna tillämpar detta då de oftast både har mer kommunal mark samt har enklare att ställa krav i sina avtal.

7.4.1 Sammanfattning

Det saknades konkreta förslag av kommunerna om hur man kan få nyproducerade bostäder till förmånliga priser. Det finns en känsla av att kommunerna snarare finner sig i en acceptans att nya bostäder är dyra, men att det kan vara ett verktyg för att få till flyttkedjor. Bland tjänstepersonerna rådde en stor ödmjukhet kring att det finns både forskning att flyttkedjor fungerar och att det inte alltid fungerar. Då kommunerna ändå talade så mycket om att använda flyttkedjor som ett verktyg för bostadsbyggandet föreslår studien att forskning kring flyttkedjor bör utökas och landa i konkreta förslag i hur man kan styra de i önskad riktning. Byggherrarna trodde att lösningen för att få billigare nyproduktion är att få mindre styrning i kommunernas detaljplaner, detta var dock ingenting som kommunerna själva tog upp. Studien föreslår även att de större kommunerna ska utreda kring möjligheter att ställa krav på hyresnivå i sina markanvisningsavtal och ta hänsyn till hur hyresnivån kan se ut på sikt.

7.5 På vilket sätt kan kommunerna arbeta annorlunda för att mildra bostadsbristen?

Följande delkapitel kommer att sammanställa en del information som redan diskuterats ovan, då de tillsammans besvarar den sista frågeställningen i studien. Eftersom kommunerna angav att nyproduktion är svårt att få ner i pris så är det precis som en av byggherrarna konstaterade inte deras främsta verktyg när det kommer till deras bostadsförsörjningsansvar.

Det är kanske desto viktigare att kolla på det befintliga beståndet och fortsätta analysera kring flyttkedjor och hur man kan förbättra dessa. Det är viktigt att ta hand om och utnyttja befintliga bostäder så effektivt som möjligt. Utredningar kring flyttkedjor bör utökas och landa i konkreta lösningar kring hur man kan styra flyttkedjor som man vill de. Respondenterna (främst tjänstepersonerna) var tydliga med att detta inte är ett fullt utforskat område som de ändå arbetar utefter.

Ett sätt för kommunerna att påverka priser vid nybyggnation kan ske i markanvisningsavtalen. Studien föreslår att de större kommunerna ska utreda kring möjligheter att ställa krav på hyresnivå i sina markanvisningsavtal och ta hänsyn till hur hyresnivån kan se ut på sikt.

De flesta kommunerna diskuterade också vikten av ett välfungerande samarbete och samverkan med involverade aktörer och framförallt byggherrar. Det är viktigt att kommunerna kan redogöra för sina tankar med sina detaljplaner och att byggherrar kan motivera för detaljplanen som de vill bygga på. Det borde finnas en öppen diskussion kring byggherrarnas önskemål om flexibla detaljplaner och kommunernas kunskaper och visioner om den egna orten.

Ingen av kommunerna såg idag någon vikt med att öka samarbetet mellan kommunerna då alla kommuner är olika och inte helt sällan har olika politiska styren. Det finns dock en hel del att vinna på med att fortsätta binda samman Skåne och arbeta för att öka attraktivitet i fler kommuner. Lösningen behöver inte finnas i att bygga höghus i centrala områden utan det är desto viktigare att komma fram till lösningar att göra tätorter mer attraktiva och binda samman städer med infrastruktur både inom städerna men även emellan. För kommunen i stort är det viktigt att utveckla mindre orter för att bibehålla en levande landsbygdsutveckling.

Idag var det inte helt tydligt att alla kommuner ville lägga ner allt i sin makt för att lösa bostadsbristen men även *det* är en vision och direktion kring hur kommunerna vill arbeta. Kommunerna borde vara tydligare med sina visioner och direktioner när det kommer till bostadsbyggandet, även om den visionen är att bygga mindre bostäder till förmån för samhällsservice så att det ger ett tydligt underlag till staten som aktör när det diskuteras kring bostadsfrågan.

7.5.1 Sammanfattning

Studien landar i några förslag i hur kommunerna kan arbeta och utgår från kommunens egna svar.

Utöka arbetet i hur man utnyttjar det befintliga beståndet, exempelvis genom fler undersökningar kring flyttkedjor. Öka samarbetet och samverkan med alla involverade aktörer, börja ha dialog med kommunerna sinsemellan om hur man kan binda ihop Skåne eller binda ihop tätorterna med centralorten och göra landsbygden mer attraktiv. Samt slutligen att vara mer tydliga i sin kommunikation utåt om vad visionen är med sin bostadsförsörjning och huruvida det prioriteras i den egna kommunen.

8 Slutsats

I denna del besvaras slutligen studiens fyra frågeställningar.

- *Hur använder kommunerna sig av planmonopolet för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar?*

Det finns underlag i studien som bekräftar den nationalekonomiska teorin om att monopolister tenderar att producera en lägre kvantitet än vad som efterfrågas. En anledning till att detta sker är att kommunerna har andra mål än enbart bostadsförsörjningen som också bör uppfyllas i samband med att det produceras fler byggrätter. Stadens attraktivitet och goda boendemiljöer, samhällsviktiga funktioner samt övrig funktionalitet är faktorer som anses ha ett samband med fler bostäder och som bör utvecklas i samma takt. Studien visar därför ett visst stöd för tolkningen att underproduktionen beror på de så kallade externa effekterna och det bör därför inte antas att planmonopolet fullständigt är samhällsekonomiskt ineffektivt.

Kommunernas arbete med planmonopolet har en helhetssyn på hela samhället där just bostäder nödvändigtvis inte prioriteras idag. När kommunerna har ambitioner att skapa, vad de anser är, en god stad kan detta leda till att byggherrarna upplever att kommunernas detaljplanering är alldeles för styrda för att kunna uppnå fler och billigare bostäder.

I studien framkom det även att både kommun och byggherrar upplever att en helt utebliven styrning från kommunens sida hade kunnat leda till att bostadsbyggandet hade sett annorlunda ut. Framförallt lyfte både sidor upp att de har upplevt att i många fall där det har varit mindre styrning har det producerats fler bostadsrätter än hyresrätter.

- *Vilka faktorer, utanför kommunernas påverkan, bidrar till bostadsbristen?*

Det är många olika aktörer som får bostadsbyggandet att rulla i samhället och många faktorer som påverkar. Den allmänna ekonomin, de statliga investeringsstöden, långsamma överklagandeprocesser och byggherrens vilja att bygga sett till deras vinst var faktorer utanför kommunernas påverkan som kom upp en hel del i studien. Särskilt är de mindre kommunerna beroende av byggherrarnas förutsättningar.

Det är viktigt att förstå att det är många aktörer med olika motiv som är inblandade i processen. Detta leder till en hel del intressekonflikter som kommunerna måste ta ställning till. Intressekonflikter kan exempelvis te sig genom att de egna medborgarna motsätter sig förtätning och Länsstyrelsen hindrar nyexploatering. Politiker drivs mycket av den egna kommunens invånare, tjänstepersonerna av lagar och regler utfärdade av staden och byggherrar drivs oftast av utomstående invånare och sitt vinstintresse.

Kommunernas planmonopol

Det statliga perspektivet påverkar mycket hur kommunerna kan arbeta med sitt bostadsförsörjningsansvar. Det statliga ansvaret bör ses över och studien föreslår framförallt överklagandeprocessen. Det är väsentligt att det är en del av den demokratiska processen men då det framkom i studien att de flesta projekten i slutändan ändå påbörjas är det rimligt att undersöka hur man kan göra överklagandeprocessen mer ändamålsenlig och effektiv.

Det bör även finnas en långsiktighet i de statliga investeringsstöden och det måste kunna argumenteras för var man applicerar de då det främst har visat sig fungera i mindre kommuner som möjligen inte annars är lika attraktiva att bygga i.

- *Hur upplever byggsektorn att kommunerna arbetar med sitt monopol att skapa nya byggrätter?*

Byggsektorn har stor respekt och förståelse för hur kommunerna planerar sina städer men tror främst att det behövs en större flexibilitet i detaljplaner än vad det är idag för att det ska kunna produceras fler och billigare bostäder.

Byggsektorn upplever att det skiljer sig åt mellan kommunerna och att vissa är mer offensiva och andra mer återhållsamma med att bygga bostäder. De hävdar att anledningen till detta är att det finns en viss rädsla bland kommunerna att inte hänga med i resten av viktiga samhällsfunktioner såsom skola och vård.

- *På vilket sätt kan kommunerna arbeta annorlunda för att mildra bostadsbristen?*

Studien landar i några förslag i hur kommunerna kan arbeta och utgår från kommunens egna svar.

Inledningsvis bör varje kommun sätta tydliga visioner för hur de ser på sitt bostadsförsörjningsansvar och syn på planmonopolet. Vill de prioritera god gestaltning måste de vara självkritiska med att det riskerar att gå utöver kvantiteten byggrätter som annars skulle kunna produceras. Om det i grunden inte ligger i kommunernas intresse att investera i maximalt möjliga antal bostäder spelar det inte någon roll vilka ändringar staten väljer att göra. Kommunerna kan argumentera att samhällets övriga funktioner inte hänger med, att man huvudsakligen vill locka nya skattebetalare till kommunen eller inte förlora sina nuvarande skattebetalare, men huvudsaken är att det måste finnas en transparent kommunikation om detta till övriga aktörer. Detta kan ge underlag för övriga aktörer inblandade i processen.

En större del av debatten bör handla om det befintliga bostadsbeståndet. Det är viktigt att ta hand om och utnyttja befintliga bostäder så effektivt som möjligt. Fler studier borde göras kring flyttkedjor och landa i konkreta lösningar i hur kommunerna kan påverka de. Det bör tilläggas att kommunerna troligen inte ensamma kan påverka processen utan möjligen måste ändringar även göras på en statlig nivå.

Kommunernas planmonopol

De större kommunerna bör utreda kring möjligheter att ställa krav på hyresnivå i sina markanvisningsavtal och ta hänsyn till hur hyresnivån kan se ut på sikt. På så sätt kan priset på nybyggnation fås ner och fler kan komma in i bostadsmarknaden.

Kommunerna borde öka och intensifiera samarbetet med alla aktörer som är involverade i bostadsbyggandet för att uppnå bästa möjliga produkt för staden. Man borde hitta en lösning så att detaljplanerna kan vara flexibla samtidigt som hänsyn tas till att byggherrarna troligen redan har goda marginaler när de bygger.

Slutligen borde kommunerna fundera kring hur man kan öka attraktivitet i alla delar av kommunen såsom tätort då inte enbart förtätning löser allas bostadsbehov. Genom att binda ihop städerna med god infrastruktur kan man få ut bostadsbyggandet ur städerna och istället in i tätorterna.

9 Förslag till vidare studier

Flyttkedjor: Det behövs göras fler studier kring flyttkedjor som kan landa i fler konkreta förslag i huruvida man kan arbeta för att styra flyttkedjorna i önskad riktning.

Reglera pris i markanvisningsavtal: Det hade varit intressant undersöka konsekvenserna kring att reglera hyresrätternas priser i markanvisningsavtal.

Kommunernas planmonopol: Det uppmuntras att göra liknande studie i andra landskap i landet för att kunna jämföra kommunernas synsätt och arbete för att se om liknande slutsatser kan dras som denna studie.

10 Referenser

Tryckta källor

Adolfsson, K. & Boberg, S. (2013) *Detaljplanehandboken*. 1:1 uppl., Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Ahrne, G. & Svensson, P. (2016) *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber

Frank H, Robert. (2009) *Microeconomics and behaviour*. 8 uppl, McGraw-Hill Higher Education

Kalbro, T. & Lindgren, E. (2010) *Markexploatering*. 4:3 uppl., Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Elektroniska källor:

Boplats Syd, u.å. *Ett enklare sätt att söka bostad*

<https://www.boplatssyd.se/kundtjanst/ett-enklare-satt-att-soka-bostad>

[Hämtad 2020-07-29]

Boverket, 2018. *Kommunal hyresgaranti är ett borgensåtagande*

<https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/sok-bidrag-for-hyresgarantier/>

[Hämtad 2020-07-29]

Boverket, 2019. *Öppna data - Boverkets bostadsmarknadsenkät*

<https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>

[Hämtad 2020-08-27]

Boverket, 2020a. *Kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen*

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/>

[Hämtad 2020-07-22]

Boverket, 2020b. *Mark - ett kommunalt verktyg för bostadsförsörjningen*

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/mark/>

[Hämtad 2020-07-28]

Boverket, 2020c. *Bostadsförmedling, förtur och service*

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/bostadsformedling/>

[Hämtad 2020-07-29]

Kommunernas planmonopol

Boverket, 2020d. *Kommunernas särskilda boendelösningar*
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/hemlosa/kommunernas-boendelosningar/>
[Hämtad 2020-07-30]

Boverket, 2020e. *Om bostadsmarknadsenkäten*
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/om-bostadsmarknadsenkaten/>
[Hämtad 2020-07-30]

Boverket, 2020f. *Bostadsmarknadsenkäten 2020*
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>
[Hämtad 2020-08-27]

Helsingborg stad, 2020a. *Statistik*
<https://helsingborg.se/kommun-och-politik/statistik/>
[Hämtad 2020-08-03]

Helsingborg stad, 2020b. *Kommunstyrelsen*
<https://helsingborg.se/kommun-och-politik/kommunens-organisation/kommunstyrelsen/>
[Hämtad 2020-08-03]

Helsingborg stad, 2020c. *Stadsbyggnadsförvaltningen*
<https://helsingborg.se/kommun-och-politik/kommunens-organisation/forvaltningar/stadsbyggnads-forvaltningen/>
[Hämtad 2020-08-03]

Kristianstad Kommun, 2020a. *Kommunfakta*
<https://www.kristianstad.se/sv/kommun-och-politik/kommunfakta/>
[Hämtad 2020-08-04]

Kristianstad Kommun, 2019. *Valresultat, mandatfördelning*
<https://www.kristianstad.se/en/kommun-och-politik/politik-och-demokrati/valresultat-mandatfordelning/>
[Hämtad 2020-08-04]

Kristianstad Kommun, 2020b. *Miljö-och samhällsbyggnad*
<https://www.kristianstad.se/en/kommun-och-politik/kommunens-organisation/forvaltningar/miljo--och-samhallsbyggnad/>
[Hämtad 2020-08-04]

Kommunernas planmonopol

Lunds Kommun, 2020a. *Befolkning, arbete och byggande*

<https://www.lund.se/kommun--politik/kommunfakta/befolkning-arbete-byggande/>

[Hämtad 2020-08-04]

Lunds Kommun, 2020b. *Kommunfullmäktige*

<https://www.lund.se/kommun--politik/kommunens-organisation/kommunfullmaktige/>

[Hämtad 2020-08-04]

Lunds Kommun, 2020c. *Stadsbyggnadskontoret*

<https://www.lund.se/kommun--politik/kommunens-organisation/forvaltningar-och-namnder/stadsbyggnadskontoret/>

Malmö Stad, 2019a. *Befolkning*

<https://malmo.se/Fakta-och-statistik/Befolkning.html>

[Hämtad 2020-07-31]

Malmö Stad, 2019b. *Så styrs Malmö*

<https://malmo.se/Service/Om-Malmo-stad/Politik-beslut-och-paverkan/Sa-styrs-Malmo.html>

Malmö Stad, u.å. *Stadsbyggnadskontoret*

<https://malmo.se/Service/Om-Malmo-stad/Var-organisation/Forvaltningar/Stadsbyggnadskontoret.html>

[Hämtad 2020-07-31]

Sveriges Kommuner och Regioner, 2020a. *Så Styrs en kommun*

<https://skr.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunaltsjajlvstyresastyrskommunenochlandstinget/sastyrskommunen.735.html>

[Hämtad 2020-07-22]

Sveriges Kommuner och Regioner, 2020b. *Allmännyttiga bostadsföretag*

<https://skr.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/boendebostader/okatbostadsbyggande/allmannyttigabostadsforetag.308.html>

[Hämtad 2020-07-28]

SVT, 2016. *Bostadsbristen genom tiderna*

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/bostadsbristen-genom-tiderna>

[Hämtad 2020-07-30]

Trelleborgs kommun, 2020a. *Fakta om kommunen*

<https://www.trelleborg.se/kommun-politik/fakta-om-kommunen/>

[Hämtad 2020-08-04]

Trelleborgs kommun, 2020b. *Förtroendevalda*
<https://www.trelleborg.se/kommun-politik/kommunens-organisation/fortroendevalda/>
[Hämtad 2020-08-04]

Trelleborgs kommun, 2020c. *Samhällsbyggnadsförvaltningen*
<https://www.trelleborg.se/kommun-politik/kommunens-organisation/forvaltningar/samhallsbyggnadsforvaltningen/>
[Hämtad 2020-08-04]

Övrigt

Boverket (2016) *Reviderar prognos över behovet av nya bostäder till 2025*. Rapport 2016:18

Bengtsson I. (2020) *Bostadsbrist-innebörd och orsaker*. Working paper 2020:2 för institutionen för Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Helsingborgs Stad. 2020d. Mark-och boendeprogram 2020-2023 - med riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal

Kristianstads kommun. 2016. Riktlinjer för bostadsförsörjning - kommunala riktlinjer för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet 2016-2021

Lunds Kommun. 2016. Utbyggnads- & Boendestrategi 2025

Länsstyrelsen Skåne. 2020. Regional Bostadsmarknadsanalys För Skåne 2020

Malmö Stad. 2018. Handlingsplan för bostadsförsörjning - Malmö stads riktlinjer för bostadsförsörjningen 2018-2022

Olofsson, F. & Sjöstedt, L. (2017) *Kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. Examensarbete institutionen för Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Stockholm: Näringsdepartementet. Utredningen om kommunal planering för bostäder. 2018. Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar (SOU 2018:35).

Sveriges Kommuner och Regioner. & Sveriges Allmännyttiga. 2019. Ägarstyrning av allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag - En handledning från Sveriges Allmännyttiga och Sveriges Kommuner och Regioner

Trelleborgs Kommun. 2018. Bostadsförsörjningsprogram För Trelleborgs kommun

Tyréns. 2019. Beräkning av bostadsförsörjningsbehov i Uppsala

Bilagor

Bilaga 1- Intervjufrågor kommuner (tjänstepersoner)

Bostadsbrist

1 I Boverkets BME har ni sedan år 2015-2020 angett "obalans" när ni fått frågan om ni har bostadsbrist i kommunen. Har ni ändrat ert sätt att arbeta i kommunen under de senaste 5 åren eller fått några konkreta lärdomar som ni har tillämpat på kommande års planering?

2 Hur definierar er kommun "bostadsbrist" och anser sig kommunen ha bostadsbrist?

Beräkning av behov

3 Hur beräknar ni er kommuns befolkningsökning och hur översätter ni de siffrorna till antal bostäder som behövs?

4 Hur tar era beräkningar hänsyn till de olika grupperna i samhället?

5 En ökad befolkning hör ibland ihop med faktorer som staten ansvarar för och främst kan påverka såsom ökning till följd av en ökad invandring, studenter m.m. Kan kommunen ta hänsyn till det i sina uträkningar och planeringar eller ställer det till med problem?

Fysisk planering

6 Vilka konsekvenser får er uträknade befolkningsökning och det kommande bostadsbehovet för era fysiska planer? Vilka verktyg använder ni? Hur planerar ni för byggrätter?

7 Hur använder ni/skulle ni kunna använda markanvisningar för att förbättra bostadsförsörjning i er kommun?

8 I samband med hur ni vill uppfylla ert bostadsförsörjningsansvar, hur samarbetar ni med era grannkommuner, alt region?

9 Vilka intressen upplever du mest påverkar kommunens möjlighet att planera för ert bostadsbyggande i allmänhet? (Staten/länsstyrelsen, allmän opinion, miljöintresse, marknadens intresse/ointresse?)

10 Vad driver på faktorer såsom byggnadshöjd och maximal exploateringsgrad i detaljplanerna? (Ex politiska argument, miljöbevarande intressen?). Påverkar frågan om bostadsbrist beslut om byggnadshöjd och exploateringsgrad?

Utvärdering och uppföljning

11 Hur ser ni till så att ni har följt era egna mål på att det ska byggas x bostäder per år och vilka gör detta? Kontrolleras det för varje år, per period (enligt ert dokument för era bostadsförsörjningsmål) eller inte alls?

12 Vart kommer de flesta initiativen ifrån angående era bostadsfrågor, tjänstepersoner eller politisk nivå?

13 Upplever du att bostadsförsörjnings-frågan är prioriterad inom er kommun jämfört med andra av era kommunala ansvar?

Bilaga 2- Intervjufrågor kommuner (politiker)

Bostadsbrist

1 I Boverkets BME har ni sedan år 2015-2020 angett “obalans” när ni fått frågan om ni har bostadsbrist i kommunen. Har ni ändrat ert sätt att arbeta i kommunen under de senaste 5 åren eller fått några konkreta lärdomar som ni har tillämpat på kommande års planering?

2 Hur definierar er kommun “bostadsbrist” och anser sig kommunen ha bostadsbrist?

Beräkning av behov

~~3 Hur beräknar ni er kommuns befolkningsökning och hur översätter ni de siffrorna till antal bostäder som behövs?~~

4 Hur tar era beräkningar hänsyn till de olika grupperna i samhället?

5 En ökad befolkning hör ibland ihop med faktorer som staten ansvarar för och främst kan påverka såsom ökning till följd av en ökad invandring, studenter m.m. Kan kommunen ta hänsyn till det i sina uträkningar och planeringar eller ställer det till med problem?

Fysisk planering

~~6 Vilka konsekvenser får er uträknade befolkningsökning och det kommande bostadsbehovet för era fysiska planer? Vilka verktyg använder ni? Hur planerar ni för byggrätter?~~

7 Hur använder ni/skulle ni kunna använda markanvisningar för att förbättra bostadsförsörjning i er kommun?

8 I samband med hur ni vill uppfylla ert bostadsförsörjningsansvar, hur samarbetar ni med era grannkommuner, alt region?

9 Vilka intressen upplever du mest påverkar kommunens möjlighet att planera för ert bostadsbyggande i allmänhet? (Staten/länsstyrelsen, allmän opinion, miljöintresse, marknadens intresse/ointresse?)

10 Vad driver på faktorer såsom byggnadshöjd och maximal exploateringsgrad i detaljplanerna? (Ex politiska argument, miljöbevarande intressen?). Påverkar frågan om bostadsbrist beslut om byggnadshöjd och exploateringsgrad?

Utvärdering och uppföljning

11 Hur ser ni till så att ni har följt era egna mål på att det ska byggas x bostäder per år och vilka gör detta? Kontrolleras det för varje år, per period (enligt ert dokument för era bostadsförsörjningsmål) eller inte alls?

12. Vart kommer de flesta initiativen ifrån angående era bostadsfrågor, tjänstepersoner eller politisk nivå?

13. Upplever du att bostadsförsörjningsfrågan är prioriterad i er kommun jämfört med era andra kommunala ansvar?

Bilaga 3 – Intervjufrågor Byggherrar

1. Upplever ni att ni har ett bostadssocialt ansvar i samhället med hänsyn till er storlek? Hur arbetar ni i så fall med att bygga för olika samhällsklasser?
2. Påverkar ett statligt stöd mycket vilken typ av bostäder ni väljer att bygga? (Ex investeringsstöd från staten)
3. Om ni har svårt att få ihop ett projekt ekonomiskt, upplever ni att ni kan få någon form av stöd från kommunen vid ex lågkonjunktur? (ex ändring av regelverk, lägre markpris).
4. Om ni upplever att marknaden inte har betalningsförmåga, upplever ni att man kan komma fram till en lösning tillsammans med kommunen så att ett visst projekt blir av ändå? Finns det incitament från kommunen?
5. Upplever ni att ni har bättre koll på marknaden än kommunerna?
6. Upplever ni att kommunerna håller tillbaka bostadsproduktionen och i så fall till följd av vilka faktorer? (Stadsplanering? Politik? Miljö?)
7. Förekommer det att ni avstår från att köpa mark på grund av en viss detaljplan?
8. Vilka intressen tror ni påverkar hur kommunen styr bostadsbyggandet?
9. Hur ser kommunikationen mellan er och kommunerna ut när det kommer till att kommunicera om era önskemål gentemot kommunens faktiska behov? Finns det möjlighet att förhandla om detaljplanen? Var brukar utfallet landa?

Kommunernas planmonopol

Bilaga 4-Kommunernas svar på Boverkets bostadsmarknadsenkät

Kommunen som helhet	Malmö (349 000 inv)	Helsingborg (150 000 inv)	Lund (126 000 inv)	Kristianstad (86 300 inv)	Trelleborg (46 000 inv)
2020	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2019	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2018	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2017	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2016	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2015	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
Centralorten, i innerstan					
2020	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2019	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2018	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2017	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2016	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
2015	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder
Kommunens övriga delar					
2020	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden
2019	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden
2018	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden
2017	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden
2016	Balans på bostadsmarknaden	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden
2015	Balans på bostadsmarknaden	Balans på bostadsmarknaden	Obalans - underskott på bostäder	Obalans - underskott på bostäder	Balans på bostadsmarknaden

Bilaga 5 – Respondenternas godkännande av användning av citat

Hej X!

Tack för en informativ och trevlig intervju senast. Jag har nu sammanställt kommunernas svar och håller på att bearbeta min studie.

Du/Ni sa en hel del intressanta saker som är av stort intresse för min uppsats. (Då alla ni tjänstepersoner har fått representera samma kommun står ni under samma pseudonym XX.)

Jag skickar detta mejl eftersom jag har plockat ut några citat från vår intervju som jag skulle vilja använda i mitt examensarbete. Jag vill poängtera att studien har en stark anonymitet då ert namn inte förekommer någonstans i arbetet utan det enda som står är en tabell i arbetet där alla representanter är sammanställda. Jag bifogar hur den tabellen ser ut. Det framkommer alltså inte vilken kommun som har sagt vad. Följande citat från vår intervju har jag använt:

”.....”

Om du/ni har något att invända mot formuleringen eller användningen av citatet/citaten ber jag er att höra av er senast 2 november kl 12:00. Jag vill åter tacka för er medverkan och betona att citaten är väldigt värdefulla för examensarbetet och att arbetet skrivs i syfte att förhoppningsvis kunna fortsätta bekämpa bostadsbristen.

Tack på förhand!

