

Sveriges småhusmarknad

- en analys av den negativa utvecklingen

Anton Larsson

Fastighetsvetenskap
Institution för teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00 Lund
ISRN LUTVDG/TVLM 23/5545SE
Tryckort: Lund

Sveriges småhusmarknad - en analys av den negativa utvecklingen

The single-family housing market of Sweden – an analysis of the downwards trend

Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:

Anton Larsson, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

Handledare/Supervisor:

Fredrik Kopsch, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Examinator/Examiner:

Ingemar Bengtsson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Opponent/Opponent:

Linn Falk och Angelica Järpedal, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Nyckelord:

Småhus, Bostadsmarknaden, Kommuner, Utbud, Efterfråga, Nybyggnation.

Keywords:

Single-family housing, Housing Market, Municipalities, Supply, Demand, New Construction

Abstract

Single-family housing is a relatively common type of housing in Sweden. Even though the demand for this type of housing is higher than the supply, the share of new construction is decreasing in favor of multi-family housing. There has been a significant increase in new housing construction as of late, however the amount of new single-family housing has remained constant.

The purpose of this paper is to answer questions concerning the current state and recent development of the Swedish housing market, focusing on single-family housing. Single-family housing is defined in this paper as single-family detached houses, terraced houses, chain houses or duplex houses.

The Swedish housing market contains a lot of entities like governing bodies and contractors that are all, in some extent, involved in process towards the finished product. To draw conclusions about this current trend, an important part is to identify the key entities that are responsible. Municipalities and a representative of developers were interviewed to give different views on the matter. These interviews were then analyzed and from there, conclusions were drawn.

This study concludes that the main issue is the lack of land available to develop. Physical hindrance, regulations and weak incentives for single-family housing are all pointed to as partial explanations. The municipalities denied that they would be avoiding development to economically gain from it. Instead, they pointed to the possible expansion of communal services as a deacceleration force. The regulations were pointed to by some to be counteracting single-family housing meanwhile other did not feel like the regulations favored any specific housing-type.

There is negative connotation beside single-family housing and that is partly justified given the increased amount of land needed in contrast to multi-family housing. Many municipalities feel however that single-family housing is an important part of their housing supply. In the end a possible solution to the downwards trend was for the state to become more active with economic incentives for specific housing types or a deeper discussion around single-family housing and sustainability.

Sammanfattning

Småhus avser friliggande en- och tvåbostadshus samt par-, rad- och kedjehus. Småhusbostäder är vanligt förekommande i Sverige men de senaste åren har nybyggnationen av dessa bostäder legat på en oförändrad nivå samtidigt som antalet nybyggda bostäder i flerbostadshus ökat kraftigt. Andelen nybyggda småhus har således minskat de senaste åren och bakgrunden för arbetet har därför varit att besvara frågan om varför bostadsmarknaden har utvecklats i den riktningen.

Den svenska bostadsmarknaden består av många aktörer som i olika utsträckning har påverkat utvecklingen. Syftet bakom arbetet har varit hitta förklaringar till trenden och identifiera aktörer som, i någon utsträckning, bär ansvar för problematiken. För att uppfylla syftet och besvara frågeställningen har flertalet hypoteser skapats utifrån teori kring olika fenomen på bostadsmarknaden. Bakgrunden visade att efterfrågan var stark och att det inte fanns några skäl till att tro att en sviktande efterfråga var svaret på utvecklingen. Teorin fokuserade därför främst på bostadsmarknadens utbudssida och dess beståndsdelar för att kunna hitta relevanta hypoteser relaterade till problematiken. Hypoteserna resulterade därefter i frågor som utgjorde grunden för en intervju med en sakkunnig med tydligt intresse för småhus samt flertalet kommunala tjänstemän på planeringsavdelningar i landet.

I anslutning till intervjun med Gustaf Edgren från Trä- och möbelföretagen analyserades svaren och kopplades till nämnda teori. Denna analys refererades senare till när svaren från kommunerna redovisades och utifrån dessa intervjuer drogs sedan slutsatser. Slutsatserna baserades på de mest relevanta hypoteserna och därifrån besvarades frågeställningen om varför Sverige har en lägre andel småhus och en lägre andel nybyggnation av småhus.

Bristen på byggbar mark är den huvudsakliga problematiken som samtliga aktörer refererar till. Anledningarna bakom detta varierar dock, från fysisk brist till regelverk och svaga incitament. Kommunal återhållsamhet nämndes som en anledning till att marken inte detaljplaneras men det förnekades av kommunerna som menade på att deras kommunala service inte skulle kunna utvecklas i samma takt som marknadskrafterna tryckte på. Därför krävs det enligt dem en strategisk planering av hur många nya bostäder som ska byggas. Här refererade även kommunerna till staten som hade kunnat bidra med medel för att utöka den kommunala servicen, dessa medel hade kunnat vara villkorade till en viss typ av bebyggelse.

Många aktörer var eniga om att regelverken hade kunnat förbättrats till fördel för småhusen och att det är svårt för småhusen att konkurrera med formuleringar i regelverken såsom *väsentligt samhällsintresse*. En del kommuner ansåg dock att det inte fanns någon specifik skillnad i förutsättningar för olika bostadsformer i regelverken.

Det finns en negativ inställning till småhus och på vissa sätt är den möjligen befogad när det kommer till markanspråk och att kostnadsbilden innebär svårigheter för allt fler att äga småhus. Däremot finns det argument för att småhus är en viktig del av kommunernas bostadsutbud och skatteunderlag. Det finns en möjlighet att en annan syn på småhus från båda lokala och nationella politiker hade kunnat innebära förändring genom att det blir en djupare diskussion om hållbarhet och ekonomiska fördelar med småhusbyggande. Det handlar mycket om prioriteringar men dessa prioriteringar är samtidigt djupt sammankopplade med ekonomi vilket innebär att pengarna styr. Det finns en möjlighet från staten att förändra bilden genom att lyfta upp småhusens betydelse och bidra med riktade medel till kommunerna för specifikt bostadsbyggande.

Förord

Detta examensarbete betecknar slutet av min civilingenjörsutbildning på LTH. Det har varit en lärorik och krävande tid där jag lärt mig minst lika mycket om mig själv som ämnen jag studerat.

Stort tack till min handledare Fredrik Kopsch på avdelningen för fastighetsvetenskap som hjälpte mig tillbaka på rätt väg och bidrog med värdefulla insikter.

Jag vill även tacka Gustaf Edgren på Trä- och möbelföretagen som har avlagt tid för att på ett utförligt sätt svara på mina frågor.

Slutligen vill jag tacka mina föräldrar som stöttat mig under hela utbildningen och i synnerhet under de svåra och jobbiga sista 2,5 åren.

Anton Larsson
Lund, juni 2023.

Innehållsförteckning

1 Inledning	10
1.1 Syfte	11
1.2 Disposition	11
1.3 Metodik	12
2 Bakgrund	14
2.1 Efterfrågan på småhus	15
2.2 Nordisk jämförelse	16
3 Litteraturgenomgång	19
3.1 Förtätning	19
4 Teori	23
4.1 Urban ekonomisk styrning – detaljplanering	23
4.2 Bostadsmarknadens roll i den ekonomiska marknaden	26
4.3 Nybyggnation av bostäder	29
4.4 4Q-modellen	31
4.5 Incitamentsproblemen kring nybyggnation	36
4.6 Bostäder och Filtrering	40
5 Resultat och Analys	44
5.1 Gustaf Edgren, bostadspolitisk expert, TMF	45
5.1.1 Hypotes 1.....	45
5.1.2 Hypotes 2.....	47
5.1.3 Hypotes 4.....	51
5.1.4 Hypoteserna 3 och 5.....	55
5.2 Kommunernas planeringsavdelningar	56
5.2.1 Hypotes 1.....	56
5.2.2 Hypotes 2.....	58
5.2.3 Hypotes 4.....	60
5.2.4 Hypoteserna 3 och 5.....	63
6 Slutsats	64
7 Källförteckning	66
7.1 Tryckta källor	66
7.2 Elektroniska källor	66

8 Bilagor	68
8.1 Bilaga 1	68
8.2 Bilaga 2	69

1 Inledning

Bostaden har länge haft en särställning bland hushållens tillgångar. Rätten till bostad skrevs in redan 1948 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna men sedan dess har bostaden förändrats. Coronapandemin är ett exempel på en global händelse som på många sätt förändrade bilden av bostaden och i dagens Sverige har bostaden ett större ansvar än att enbart erbjuda tak över huvudet. Terminologicentrum definierar en bostad som ett hus, en lägenhet eller annat utrymme att bo i men att påstå att en bostad i dagens Sverige är en 'boplats' vore missledande. Lars Anders Johansson (2021) skriver i *Villaboendets idéer* om att det finns skäl att utvidga begreppet bostad till *hem*. Ett hem är snarare en plats som hushållet gjort till sin och kombinerar bostadens funktion med människans behov av trygghet.

Den förändrade synen på bostaden bör rimligtvis också innebära en förändrad syn på själva bostadsbyggandet. Sverige rankas genomgående som ett av världens bästa länder ur en rad aspekter vilket borde innebära att man kan förvänta sig en bostadspolitik som inte bara uppfyller FN:s krav om mänskliga rättigheter utan även tillgodoser medborgarnas krav och önskemål på bostadsbyggandet. Den senaste tidens utveckling av utbudet på bostadsmarknaden kombinerat med gällande efterfråga talar emot att bostadspolitiken uppfyller, eller ens är på väg att uppfylla, medborgarnas önskemål. De senaste 10–15 åren har politiken, och i förlängningen bostadsbyggandet, inriktat sig mer på effektivisering och kvantitet snarare än kvalitet.

Trä- och möbelföretagen (u.å.) har gjort en sammanvägd bedömning av flera olika undersökningar kring efterfrågan av bostäder, från 2014 till 2019, där de har kommit fram till att uppemot 70 % av den svenska befolkningen föredrar att bo i småhus. Med en hög efterfrågan går varken det nuvarande beståndet, eller de senaste årens nybyggnation, folkets vilja tillmötes. TMF pekar även på de markanta prisuppgångarna på småhusmarknaden under Coronapandemin som en tydlig indikator för ett ökat intresse för småhus, bortom nämnda undersökningar. Begreppet 'småhus' avser friliggande en- och tvåbostadshus samt par-, rad- och kedjehus (SCB, 2021), denna definition kommer att användas genom hela arbetet.

Arbetet ska belysa den rådande utveckling på den svenska bostadsmarknaden, med fokus på nybyggnation och småhus. Ursprunget för arbetet ligger i flertalet rapporter som visat på att efterfrågan från svenska hushåll inte möts. Ett konstaterande av det faktumet är enkelt men den intressanta delen av frågan behandlar varför det har blivit så och varför det får fortgå. Folket utser politikerna, politikerna styr tjänstemännen som tillsammans med byggherrarna genomför bostadsbyggandet för att tillfredsställa folket. Någonstans i denna cirkel existerar sprickor, och frågan är; var finns den största sprickan?

1.1 Syfte

Arbetet syftar till att undersöka varför småhusbyggandet i Sverige har utvecklats så som det gjort de senaste åren. Vilka potentiella förklaringar finns bakom problematiken? Utgångspunkten för arbetet består av att försöka besvara följande frågeställning för att på så sätt kunna redovisa en förklaring bakom utvecklingen:

Varför har Sverige en lägre andel småhusbyggande och småhus än jämförbara länder?

1.2 Disposition

Kapitel 1 handlar om att skapa en förståelse och ett intresse för arbetet tillsammans med att dra upp riktlinjer.

Kapitel 2 handlar om att ge kontext till arbetet och bygga en grund för den bärande frågeställningen. Utbud, efterfråga och utvecklingen på bostadsmarknaden på en nordisk skala utgör beståndsdelarna.

Kapitel 3 består av en litteraturgenomgång där frågan om förtätning tas upp. Det starkaste argumentet för flerbostadsbyggande framför småhusbyggande bemöts av olika parter med olika intressen inom bostadsmarknaden och båda sidorna av debatten lyfts upp.

Kapitel 4 behandlar teorin för att fördjupa och samtidigt avgränsa ämnet. De olika fördjupningarna mynnar ut i hypoteser kopplade till den ursprungliga frågeställningen.

Kapitel 5 handlar om att analysera svaren på frågorna med sitt ursprung i hypoteserna. Svaren i intervjuerna kopplas samtidigt samman med teorin i kapitel 4 och litteraturgenomgången i kapitel 3.

Kapitel 6 redovisar slutsatserna kopplade till hypoteserna och svarar på frågeställningen, utifrån resultat- och analysdelen.

Kapitel 7 anger vilka källor som använts för arbetet.

Kapitel 8 består av bilagor som anger de svarande kommunerna och frågorna till respektive aktör.

1.3 Metodik

För att kunna diskutera ovanstående frågeställning krävs en teoretisk genomgång av delar av bostadsmarknaden. Innan dess kommer förtätningen att bemötas under litteraturförteckningen där den diskuteras på ett nyanserat sätt av tyckare och experter inom området. Den teoretiska genomgången av fenomen kopplade till bostadsbyggande kommer att resultera i flertalet hypoteser, se nedan, dessa mynnar ut i en diskussion kring ansvaret på bostadsmarknaden från de olika aktörerna. Utifrån genomgången av efterfrågan i kapitel 2 kommer samtliga dessa aktörer tillhöra utbudssidan.

Hypoteserna kommer att ha sitt ursprung från det särskilda ämnet i den specifika teoridelen samt dess koppling till det huvudsakliga ämnet och frågeställningen. Härledningen av hypoteserna kommer att, kortfattat, redovisas i samband med hypotesen. Hypoteserna syftar till att underlätta analysen genom att skapa frågeställningar kopplade till ämnet, frågorna kommer därefter att ställas till sakkunniga. Det kommer således att vara en kvalitativ undersökning som arbetet bygger på.

De sakkunniga involverar Trä- och möbelföretagens bostadspolitiska expert, Gustaf Edgren, och som motvikt agerar flertalet tjänstemän på planeringsavdelningar i kommuner från de tre största regionerna. Intervjuerna med de sakkunniga utgör diskussionsunderlag. Gustaf Edgren kom jag i kontakt med tidigt medan urvalet av kommunanställda skedde mer slumpvis genom att frågorna, se bilaga 2, skickades ut till ett 40-tal planavdelningar på olika kommuner. De kommuner vars svar inkom inom en vecka tog plats i resultat- och analyskapitlet, se bilaga 1 för svarande kommuner.

Intervjuerna syftade till att ge ett fördjupat perspektiv på frågan vilket görs bäst då frågorna inte kontrollerar och styr den intervjuade. Intrycken från den teoretiska genomgången samt den kvalitativa undersökningen analyseras därefter utifrån kopplingen till en enskild hypotes och därifrån drogs slutsatser kopplade till frågeställningen. Slutsatsen tog ner de starkaste intrycken från intervjuerna och sammanfattade samt omformulerade svaren till en passande slutsats för frågeställningen.

Ett redskap som används för att besvara frågeställningen är skapandet av flera hypoteser med koppling till frågeställningen. Följande, något förkortade, hypoteser betecknar potentiella förklaringar på problematiken utifrån kapitel 4 nedan:

- *Oexploaterad mark är så värdefull att mindre effektiva alternativ avseende mängden använd mark, såsom småhus, nedprioriteras av kommuner vilket innebär en förstärkt brist på just småhus.*

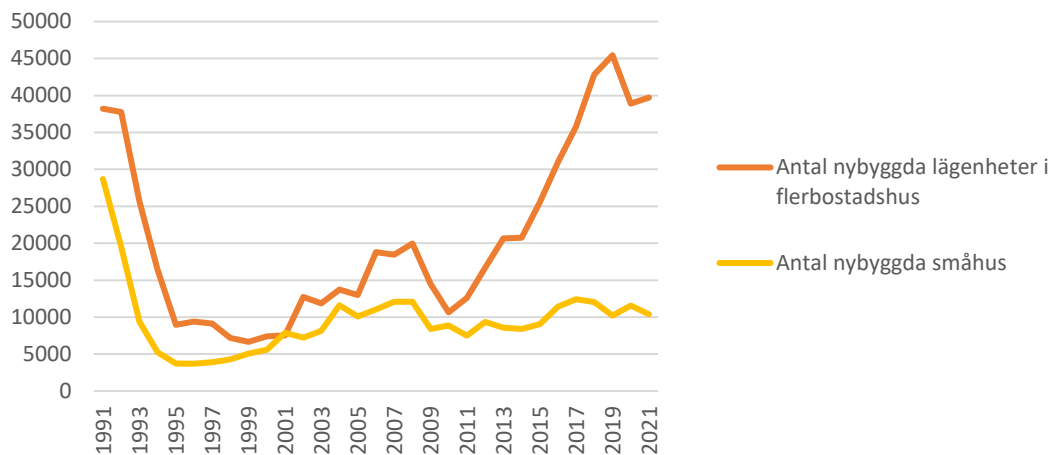
Sveriges småhusmarknad – en analys av den negativa utvecklingen

- *Strama regelverk i Sverige hindrar bostadsbyggandet, mer tillåtande regelverk skulle kunna "öppna upp marknaden".*
- *Orealistiska förväntningar på marknaden, dåliga modeller av verkligheten och potentiellt giriga byggherrar hindrar en jämn och samhällsnyttig byggmarknad.*
- *Politiker saknar verktyg för att ge incitament till tjänstemän och byggherrar för nybyggnation. Politikerna själva saknar dessutom incitament för att skaffa dessa verktyg, vilket grundar sig i allmänhetens ointresse.*
- *Ett ökat fokus på flerbostadshus har inte bara hämmat småhusmarknaden utan i förlängningen också hela bostadsmarknaden. Attraktiva bostäder kan inte ersättas med en stor mängd mindre attraktiva bostäder.*

2 Bakgrund

Den svenska bostadsdebatten är ständigt aktuell. 207 av 290 kommuner uppger i Bostadsmarknadsenkäten (Boverket, 2021a) att det finns ett underskott av bostäder i kommunen. Enkäten visar att det finns positiva tendenser i frågan då antalet kommuner som uppger att det existerar ett underskott har minskat från 240 kommuner år 2019. Samtidigt svarar endast 20 kommuner att bostadsmarknadsläget i kommunen är i balans, både i centralorten och kommunens övriga delar (Boverket, 2021a). Bristen har bidragit till att förflytta fokus inom bostadsbyggandet från kvalitet till kvantitet men samtidigt som man ser till att lösa bristen behöver aktörerna inom marknaden göra det på ett tillfredsställande sätt.

Antal nybyggda bostäder i Sverige



Figur 1. Antalet nybyggda bostäder i Sverige per år och typ. Källa: SCB (2021)

Figur 1 visar utvecklingen på utbudssidan av den svenska bostadsmarknaden och representerar även grunden på vilken arbetet står på. Under de senaste 10–15 åren har det skett en riktningförändring i svenskt bostadsbyggande som inte går att förklara med hjälp av något enstaka beslut under en begränsad period. Processerna kring nybyggnation är långsiktiga och komplexa vilket gör att ett förändrat bostadsutbud inte går att härleda till ett beslut utan det krävs ett bredare perspektiv från flera intressenter och aktörer på bostadsmarknaden.

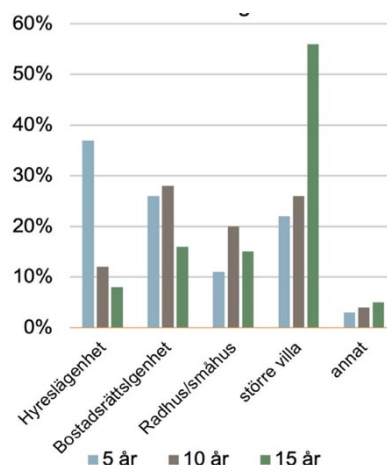
Småhus definieras som friliggande en- och tvåbostadshus samt par-, rad- och kedjehus (exklusive fritidshus). Samtidigt definieras flerbostadshus som bostadsbyggnader med tre eller flera lägenheter (SCB, 2021). Det huvudsakliga skälet till att undersöka utvecklingen djupare ska vara baserat på att efterfrågan från konsumenterna eventuellt inte motsvaras av det nuvarande utbudet. Genomgången av efterfrågan nedan blir en slags indikator gällande småhusens faktiska betydelse för den genomsnittlige bostadskonsumenten.

2.1 Efterfrågan på småhus

En första utblick visar att den generella efterfrågan för småhus är god, något som Trä- och möbelföretagen (u.å.) visar med hjälp av en undersökning från Sifo 2019. 75 % av svenskarna vill bo i ett småhus och i storstadsområdena är den siffran 70 % samtidigt som att endast en tredjedel av invånarna i dessa områden bor i ett småhus.

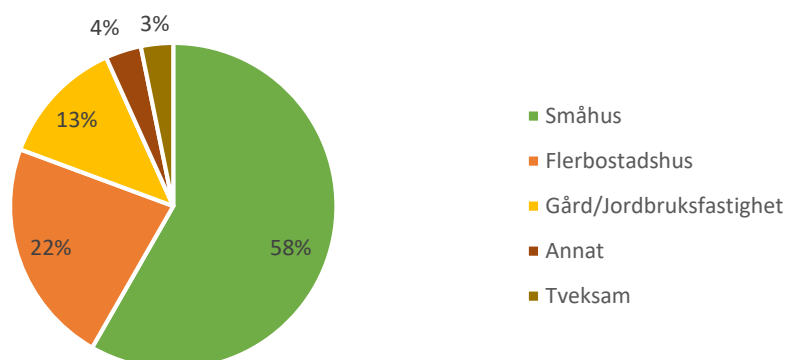
Opinionsundersökningar utifrån olika åldersgrupper visar också på en utbredd vilja för att bosätta sig i ett småhus. *Figur 2* visar en undersökning gjord av Ungdomsbarometern och som Mäklarsamfundet (Evidens, u.å.) redovisat. Undersökningen ger en bild av hur framtidens bostadsbestånd bör se ut för att möta efterfrågan. Avgränsningen för småhus görs för kategorierna ”Radhus/småhus” och ”större villa”. En SIFO-enkät (Boverket, 2014) med över 5000 svar från personer mellan 20 och 79 år sökte svar på frågan: *Hur skulle du helst vilja bo?*

Resultatet från boverkets undersökning gav cirkeldiagrammet nedan med en redovisning av preferenserna hos de drygt 5000 svarande.



Figur 2. "Vilken boendeform passar dig bäst om 5, 10 eller 15 år?" (16-29 åringar) Källa: Evidens (u.å)

Bostadspreferenser



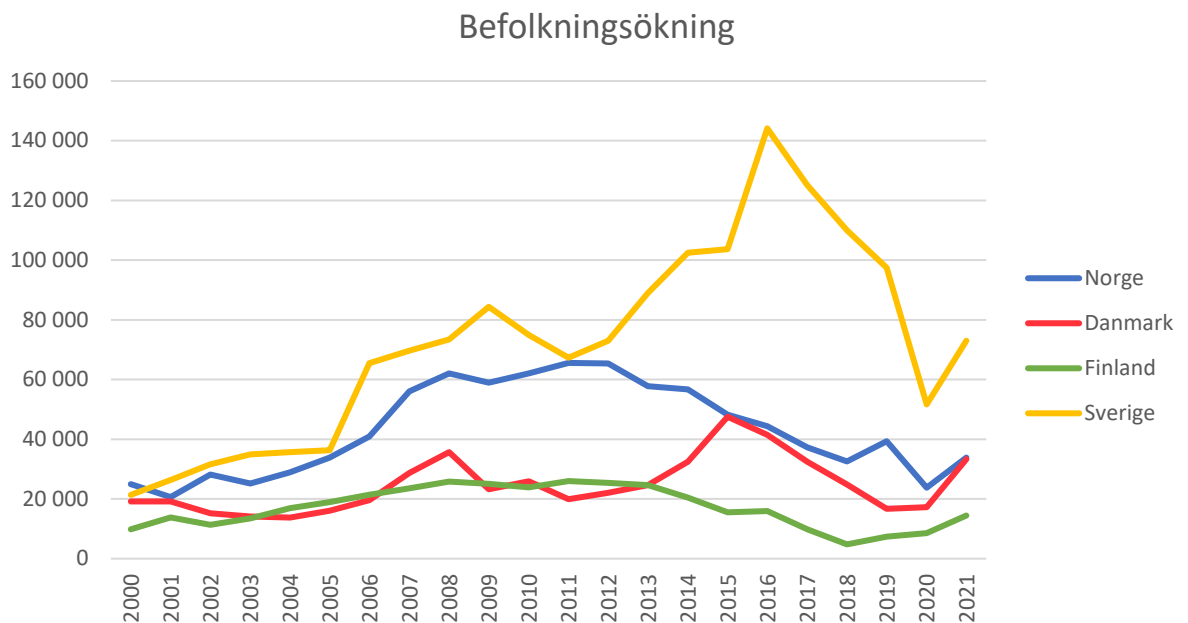
Figur 3. Bostadspreferenser hos drygt 5000 personer mellan 20 och 79 år. Källa: Boverket (2014)

Redovisningen av svaren på enkäten är uppdelade efter vilken region som de svarande helst vill bo i och då krävs en viktning av svaren i enkäten för att kunna redovisa en allmän opinion, se *figur 3*. Även kategorierna har simplificerats för att ge en tydligare bild. Det finns argument för att inkludera ”Gård/Jordbruksfastighet” i begreppet småhus men den tolkningen skulle sannolikt vara för bred. Oberoende av en sådan tolkning finns det en tydlig majoritet som föredrar att bo i småhus framför de andra bostadsalternativen vilket understryks av andra liknande undersökningar. 2021 bodde 45 % av hushållen och 52 % av enskilda individer i ett småhus.

2.2 Nordisk jämförelse

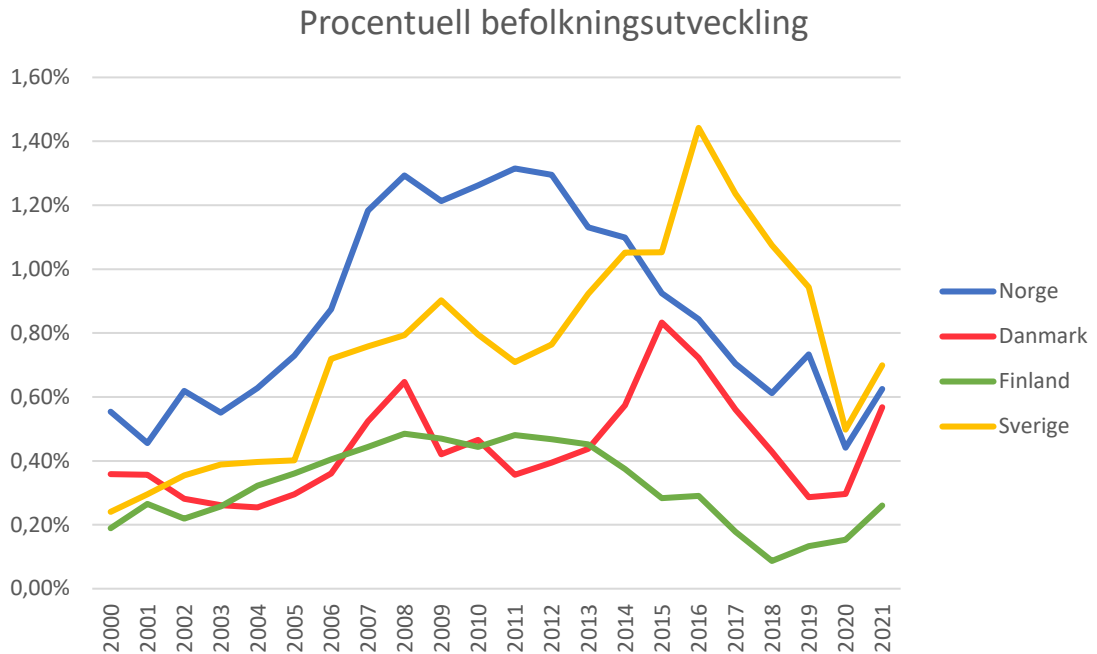
Det svenska bostadsbeståndet går att studera med hjälp av trender och kopplingar till olika nyckeltal som befolkningsökning och skuldsättning. För att kunna beskriva Sveriges situation på ett nyanserat sätt krävs det dock en jämförelse av likvärdiga siffror från likvärdiga länder, utifrån språk, kultur och befolkningstäthet där Finland och Norge har liknande förutsättningar som Sverige. Följande jämförelse kommer att bidra med en grund och en motivering för arbetet.

Fyra av de fem nordiska länderna, Island exkluderat, används som referensobjekt. Statistiken som ska underbygga jämförelsen av bostadsbestånden hämtas hos de olika ländernas motsvarighet till den Statistiska Centralbyrån (SCB); Danmarks Statistik, Statistisk sentralbyrå (Norge) samt Statistikcentralen (Finland).



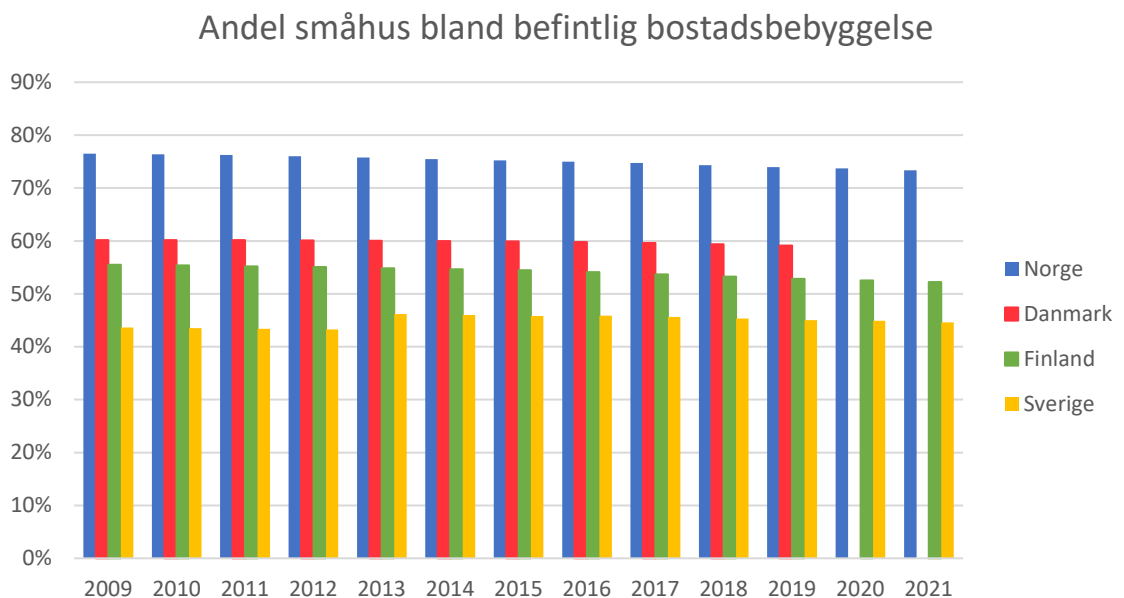
Figur 4. Befolkningsökning i absoluta tal för de fyra länderna. Källa: SCB.se, dst.dk, ssb.no, stat.fi (2022)

Inledningsvis kan man konstatera att de befolkningsmässiga förutsättningarna, se *figur 4 och 5*, är likvärdiga mellan länderna. Sverige har visserligen haft en betydande befolkningsökning från 2015 fram till 2019 med en återgång i samband med coronapandemin men i relation till den befintliga befolkningsmängden är Sveriges befolkningsökning inte särskilt uppseendeväckande. Dessa befolkningsrelaterade siffror ska tas med viss reservation när de kopplas till siffror kring färdigställda bostäder med tanke på den eftersläpning som finns från planering till byggnation och färdigställande.



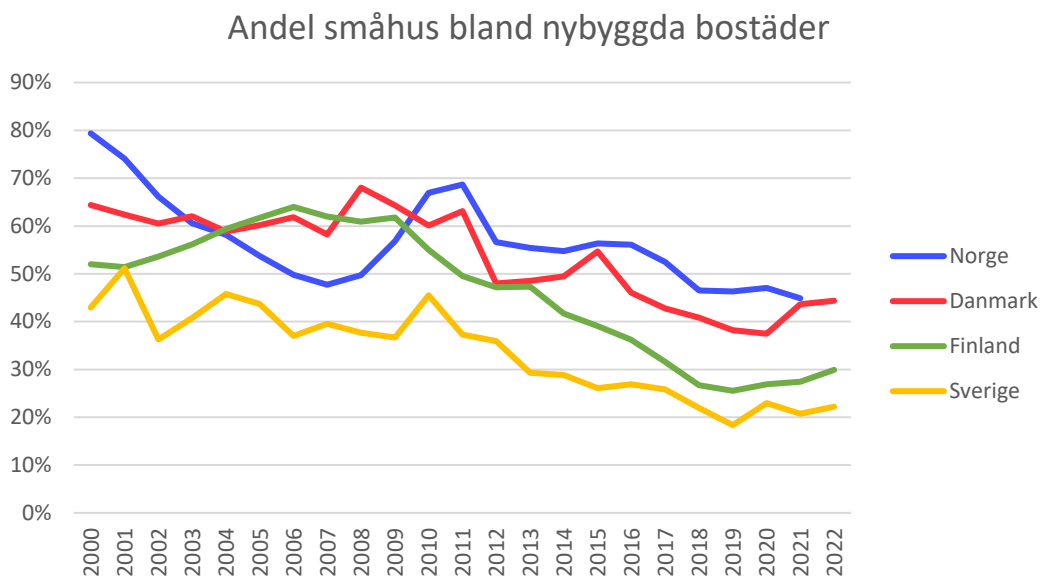
Figur 5. Procentuell befolkningsökning för de fyra länderna. Källa: SCB.se, dst.dk, ssb.no, stat.fi (2022)

Samtidigt som befolkningsutvecklingen påverkar bostadsbyggandet i viss grad handlar fördelningen mellan småhus och flerbostadshus om väldigt mycket mer. En viktig del kan handla om identitet och kultur kring bostäder som etablerats över årtionden vilket kan reflekteras i det befintliga bostadsbeståndet, se figur 6.



Figur 6. Andel småhus i det befintliga bostadsbeståndet de fyra länderna. Källa: SCB.se, dst.dk, ssb.no, stat.fi (2022)

I figur 6 redovisas de senaste årens fördelning av småhusbostäder kontra bostäder i flerbostadshus. Stapeldiagrammet visar på skillnaderna mellan ländernas historiska attityd kring de två främsta bostadsalternativen eftersom det är en statistik som baserats på upp till 100 år av bostadsbyggande motsvarande bostadsbyggnadernas livslängd. Det finns en tydlig preferens i Norge samtidigt som Danmark och Finland har hittat en mellanväg medan Sverige är det enda landet där bostäder i småhus står i minoritet i relation till antalet bostäder i flerbostadshus. Studerar man diagrammet noggrant ser man en liten nedåtgående trend i samtliga länder vilket även visas i *figur 7* som endast handlar om nybyggnation per år, vilken snarare är mer påverkad av dagens politik än landets historiska identitet rörande bostadsbyggande.



Figur 7. Andel nybyggda småhus bland total nybyggnation av bostäder per år i de fyra länderna. Källa: SCB.se, dst.dk, ssb.no, stat.fi (2022)

Om figur 6 mest beror på sammanvägda historiska beslut är figur 7 ovan en bättre representation av nutidens inriktning för bostadsbyggandet i respektive land. Det finns visserligen en förskjutning men diagrammet nedan är ändå en relativt bra representation av ”dagens” bostadspolitiska beslut. Den visar på hur samtliga länder har förändrat sitt bostadsbyggande över de senaste åren och alla har rört sig mot en lägre andel småhus i sitt nybyggande. Anledningarna till det kan variera från land till land, som till exempel opinionen, trender eller förändrat synsätt hos beslutsfattarna. Siffrorna i figur 7 ovan för 2022 gäller för första halvåret i Danmark och Sverige, samt fram till och med augusti för Finland.

3 Litteraturgenomgång

3.1 Förtätning

Smart City Sweden är en statligt finansierad plattform som sammanbinder Sverige med andra länder kring frågan om smarta och hållbara lösningar inom stadsplanering. De skriver att tanken bakom en tätbebyggd stad är att den är hållbar, tillgänglig för alla, välplanerad och att det finns tillgång till service samt kollektivtrafik. Under de senaste decennierna har förtätning varit strategin för att utveckla hållbara städer. Stadsplaneringen har blivit mer ekonomisk genom att städer har anpassats till att maximera varje stads ändliga resurserna (Smart City Sweden, u.å.).

Uppfattningen om att förtätning spelar en viktig roll i framtidens hållbara städer är någonting som dominerar inte bara den svenska stadsplaneringen, utan även den internationella. Den vetenskapliga delen av frågan stämmer dock inte alltid överens med den politiska del som används av stadsplanerare, hävdar universitetslektorn i stadsbyggnad, Meta Berghauser Pont (2020). Forskningsresultat och argument har undersökts för att kunna dra slutsatser och enligt Pont (2020) finns det anledning till att vara kritisk till ”enkla lösningar” såsom förtätning. Istället bör man på ett djupare plan söka efter verkliga för- och nackdelar kring förtätning (Meta Berghauser Pont, 2020).

Vid en genomgång av översiktsplaner från olika kommuner nämns förtätning oftast i en positiv kontext och de flesta argumenten i dessa planer talar för förtätning, menar Pont (2020). Problemen med förtätning är, enligt översiktsplanerna, få och handlar i huvudsak om vattenhanteringen i de förtätade områdena medan till exempel förtätningens sociala påverkan benämns med en positiv ton, exempelvis integrationen. Enligt Pont (2020) är det någonting som strider mot forskningen där de vetenskapliga artiklarna kring ämnet pekar på att de sociala konsekvenserna av förtätning har en betydligt mer negativ aspekt kopplad till sig. Stress och hälsoproblem på grund av luftföroreningar är två aspekter som forskningen pekar på där förtätning visar sig vara negativ. Det finns alltså en ”sanning” inom stadsplanering som inte stöds av vetenskapliga slutsatser (Meta Berghauser Pont, 2020).

Den liberalkonservativa journalisten och debattören Lars Anders Johansson (2021) skriver i *Villaboendets idéer* om att den täta staden har blivit en central del av stadsplaneringsdebatten. Orsaken till det är en ändrad uppfattning kring den täta staden samt vilket intresse det finns för den traditionella kvartersstaden. Enligt Johansson (2021) är det inte bebyggelse enligt den traditionella kvartersstaden som byggts de senaste åren när förtätning varit aktuellt, i stället har tät bebyggelse av mindre eftertraktad sort byggts. Utöver det har områden med den mest eftertraktade bebyggelsen, villaområden och trädgårdsstäder, exploaterats för att förtätas antingen genom att riva gamla byggnader eller placera in ny bebyggelse mellan den gamla (Johansson, 2021).

Johansson (2021) menar att tanken bakom förtätning är att det är lokaliseringen i staden/området som avgör attraktiviteten i ett bostadsområde och inte dess stadsplanering eller arkitektur. Det skapar den typ av förtätning där områdets karaktär negligeras till fördel för fler bostäder inom det givna läget. Enligt Johansson (2021) är det stora problemet med den typen av förtätning det faktum att nya stadsdelar och ny bebyggelse med attraktiva egenskaper inte skapas, i stället minskar beståndet av den attraktiva bebyggelsen. Om ett attraktivt område förtätas bortom igenkänning kommer det leda till att de ursprungliga egenskaperna som byggde värde åt området försvinner. Johansson (2021) tar upp ett exempel som visar på att det är just de unika egenskaper som till exempel täthet och bebyggelse, som ger ett område sitt värde och inte lokaliseringen.

Två områden belägna bredvid varandra i Stockholms utkant med ett sund som skiljer dem åt har, trots den geografiska kopplingen, väldigt lite gemensamt. På ena sidan återfinns ett av landets mest attraktiva områden med höga taxeringsvärden medan det på andra sidan finns ett utsatt område med problem som kriminalitet och utanförskap (Johansson, 2021). Det attraktiva villaområdet har sitt ursprung från 1930-talet medan det utsatta området byggdes 1975 med hjälp av miljonprogrammet och har landets högsta befolkningstäthet.

Förutsättningarna för områdena är likadana med samma avstånd till stadskärnan, lika bra tillgänglighet till naturområden och Johansson (2021) menar att om ”förtättningsförespråkarna” skulle ha rätt i deras antagande kring den geografiska betydelsen för attraktiviteten hade det betytt att dessa områden varit lika attraktiva. Johansson (2021) avslutar resonemanget med att konstatera att det som skiljer dessa områden åt är stadsbyggnadsfilosofin och att förtätning inte hade gjort något av områdena mer attraktiva utan istället utarmat områdena på sin karaktär.

Professorn i hållbar urbanism Michael Neuman (2005) skriver om ”The Compact City” och om hur två ideal krockar med varandra inom stadsplaneringen. Urbaniseringen har pågått i århundraden samtidigt som telekommunikationen har gjort stora framsteg de senaste åren vilket lett till en globalisering som enligt experter minskat avståndens betydelse. Samtidigt anser vissa experter att urbaniseringen fortfarande har ett existensberättigande och kanske dessutom fortfarande har en, med tiden, ökande betydelse för stadsplaneringen (Neuman, 2005).

Krocken mellan idealen uppstår då människor gärna flyttar till storstadsområden för att kunna utnyttja det som agglomerationsekonomin har att erbjuda samtidigt som den täta stadskärnan inte är ett eftertraktat område att långvarigt uppehålla sig i. Enligt Neuman (2005) finns det fördelar med urbaniseringen men givet tillräckliga resurserna kommer människor att lokalisera sig utanför den förtätade staden, det finns alltså en paradox mellan viljan att ta del av skalfördelar samt viljan att kunna leva ett mer behagligt liv utanför staden, med mindre stress, föroreningar och större levnadsyta.

Arthur O’Sullivan, professor i ekonomi, (2019) visar att under de senaste decennierna har jobb och bostäder decentraliserats vilket betyder att lokaliseringen har förflyttats från stadskärnor till förorter. Fenomenet är inget nytt enligt O’Sullivan (2019) utan andelen människor som bott inom en viss radie till stadskärnan minskade stadigt i städer över hela världen redan under 1800-talet.

Decentraliseringen har olika benämningar, inom engelskan är ”urban sprawl” en vanlig benämning medan utglesning är ett vedertaget begrepp på samma fenomen, även ”suburbanisering” nämns inom samma kategori. Utglesningen har enligt O’Sullivan (2019) flera olika anledningar. Det finns evidens på att inkomst är en faktor till utglesning och ytterligare en faktor bakom utglesningen är de sjunkande transportkostnaderna, både i rena priser samt tidsmässigt. O’Sullivan (2019) nämner den tekniska utvecklingen som avgörande i effektiviseringen där alternativkostnaden för att bosätta sig i utkanterna av städer fortsätter att sjunka. Det driver fler ut ur staden vilket i förlängningen skapar fler jobb utanför stadskärnorna och spiralen förstärks.

Studier som gjorts visar på att utglesningen har ett antal negativa konsekvenser kopplade till sig. Den mest uppenbara konsekvensen är att behovet av mark för ett hushåll är betydligt (>50%) större i förorten än i staden men trots det konsumerar de olika hushållen ungefär lika mycket energi vilket härleds till den mer moderna bebyggelsen som är mer allmänt förekommande i förorterna (O’Sullivan, 2019). Nästa uppenbara effekt är den ≈ 30 %-iga ökning av resor som utglesningen bidrar med, när tätheten minskar med 10 % ökar antalet färdade mil med 3.6 % vilket i sin tur ger luftföroreningar och en större mängd växthusgaser (O’Sullivan, 2019). Johansson (2021) hänvisar till en rapport från KTH när han belyser motsatsen och att bostadsområden med småhus har betydligt lägre ”klimatutsläpp” per bostad, trots att dessa hushållen använder bilen i större utsträckning.

Den kompakta staden finns som motsättning till städernas utglesning. När man pratar om den kompakta staden handlar det ofta om miljön då en kompakt stad syftar till att vara mer energieffektiv samtidigt som den orsakar färre föroreningar. Det korrelerar kraftigt med de avstånd som nämnts ovan samt agglomeration som till exempel möjliggör en effektiv kollektivtrafik (Neuman, 2005). Preliminära tester av den kompakta staden gentemot hållbarhet visar dock att denna relation är svag och kan i vissa fall vara negativt korrelerad. Även social rättvisa har en begränsad korrelation med täthet och den korrelationen är dessutom oftare negativ snarare än positiv. Tätbefolkade städer har däremot lägre kostnader generellt jämfört med utglesade städer vilket är ett argument för fortsatt förtätning och enligt Neuman (2005) handlar det om att infrastrukturen i städer på ett bättre sätt utnyttjas och ”betalas av” av sina medborgare.

Den ovan nämnda krocken mellan idealen är det som kallas *The Compact City Paradox*. Paradoxen refererar till den inversa relationen mellan hållbara städer och livskvaliteten som kan uppnås i dessa städer. Antagandet som leder till denna relation är att en hållbar stad ska vara en tätbefolkad stad samtidigt som en stad med hög livskvalitet är mer glesbefolkad (Neuman, 2005). Det grundar sig i att människor vill ha grönområden, säkerhetskänsla, tysta gator etc. men enligt Neuman (2005) finns dessa egenskaper även i tätbefolkade städer och att vi därför behöver vara försiktiga i att dra slutsatser baserat på städernas utformning utan att ta hänsyn till personliga preferenser.

4 Teori

4.1 Urban ekonomisk styrning – detaljplanering

Det kommunala planmonopolet kan beskyllas för att vara ineffektivt men det bidrar samtidigt med en effektiv lösning på problemet med externaliteter, där hushåll kan drabbas av oväntade, okontrollerbara problem kopplade till lokaliseringen av sin bostad. Detaljplaner har till uppgift att juridiskt, slå fast nästa steg i en mer övergripande vision för ett område i kommunen. Planerna fungerar som en ram som kommunen kan ta beslut utifrån för att säkerställa den bästa möjliga utvecklingen snarare än en extrem detaljstyrning. Man slår fast vilka rättigheter och skyldigheter som gäller i ett område från ett fastighetsperspektiv (Boverket, 2022, s. 202).

O’Sullivan (2019) visar med hjälp av ett exempel med ett flerfamiljshus som ska byggas i ett villakvarter, hur en sådan komplicerad situation kan underlättas med hjälp av politiska åtgärder såsom detaljplanering. Lägenhetskomplex uppförda i mindre tätbefolkade områden bidrar, relativt annan bebyggelse, med stora negativa externaliteter för omgivningen genom bland annat ökad trafik, trängsel och visuella störningar. En åtgärd mot dessa externaliteter kopplade till förtätning är att separera bostadsområden med olika sorters bostadshus via detaljplanering. Det innebär att effektiviteten på fastighetsmarknaden kan öka med hjälp av kommunal inblandning. Homogeniteten av bebyggelsen bidrar till en mer rättvis fördelning av negativa externaliteter. O’Sullivans (2019) exempel baseras på en grupp människor där alla föredrar att bo i ett område med låg befolkningstäthet, ett inte helt orimligt antagande sett till den allmänna opinionen. En oexploaterad fastighet inom området skulle kunna locka till sig företag som är villiga att betala stora summor för att bygga ett lägenhetskomplex samtidigt som privatpersoner inte skulle vara villig att betala lika mycket för att bygga småhus på samma mark. Marknadsutfallet hade alltså blivit ett större lägenhetskomplex i ett område med villatomter.

O’Sullivan (2019) antar därefter att varje villaägare i området hade varit villiga att tillsammans betala mellanskillnaden för att undvika ett lägenhetskomplex, vilket förmodligen hade inneburit substantiella kostnader för den individuella villaägaren men sett till externaliteternas negativa påverkan på marknadsvärdet hade kostnaderna möjligtvis varit motiverade. Trots viljan att undvika en förtätning existerar ett ”snålskjutsproblem” (free-rider) som innebär att varje individ i den frivilliga transaktionen har ett incitament att erbjuda mindre än vad som krävs vilket resulterar i att exploateringsföretaget kan vinna budgivningen. Det skulle innebära att ett enat företag får ett övertag på en splittrad grupp av villaägare och resultatet av budgivningen på marknaden hade blivit ineffektivt.

Exemplet visar på att planläggning för måttlig eller enformig täthet kan innebära att det mest effektiva resultatet nås trots tydliga ekonomiska incitament i motsatt riktning. Med hänsyn tagen till externaliteterna kopplade till täthet tillsammans med free-rider-problemet kan alltså ett förbud mot ett lägenhetskomplex på en ej exploaterad tomt i exemplet leda till att fastigheten används till sin bästa användning. Den bästa användningen definieras brett som den användningen där den sociala nyttan överstiger den sociala kostnaden i störst utsträckning, vilket innebär att den individuella nyttan och kostnaden samt externaliteterna tas i beaktning (O'Sullivan, 2019).

O'Sullivan (2019) menar på att exemplet påvisar ytterligare ett fall där ett marknadsmisslyckande orsakat av externaliteter kan lösas av politisk inblandning. Samtidigt påpekas att politisk inblandning också kan ha en motsatt effekt då villigheten att förhindra ett lägenhetskomplex kan vara större än den ekonomiska kostnaden på området. De boende i området kan då sakna tillräckliga incitament för att involvera sig ur ett ekonomiskt perspektiv men kan fortfarande organisera sig och protestera ljudligt även mot förslag om lägenhetskomplex som hade varit ekonomiskt gynnsamma vilket kan skapa problem för förtroendevalda politiker (O'Sullivan, 2019). I exemplet ovan visas hur kommunen kan verka som en motpol till enade ekonomiskt starka parter, i ett avsnitt nedan diskuteras hur det ser ut när kommunen själva är en sådan stark och enad aktör med ekonomiska incitament.

Det är kommunen som avgör huruvida en detaljplan ska tas fram eller inte men i vissa fall finns det krav på detaljplaneläggning enligt plan- och bygglagen (PBL), det är detta som kallas detaljplanekravet. PBL bygger på att den mark som ska bebyggas är lämplig för just det ändamålet. Lämpligheten kan prövas med en detaljplan, ett förhandsbesked eller ett bygglov. Detaljplanekravet tillämpas genom att lämpligheten för ett bygglov prövas i en detaljplaneprocess (4 kap. 2 §). Syftet är bland annat att kommunen ska kunna ge en samlad bedömning kring markanvändningen. Kravet aktualiseras vid förhandsbesked och bygglov då byggnadsnämnden ska besluta ifall en åtgärd kräver en detaljplaneläggning. Skulle det vara så att en åtgärd kräver en detaljplaneläggning så ska kommunen avslå ansökan om bygglov alternativt ge ett negativt förhandsbesked. Det ligger hos kommunen att ta rätt beslut utifrån plankravet eftersom den enskilde saknar möjlighet att påverka ett eventuellt genomförande av en plan (Boverket, 2021b).

Detaljplaneringen är central för nybyggnation och så även för utvecklingen av småhus. Planmonopolet innebär en makt och ett ansvar att besluta om utvecklingen för ett område. Den makten är rimligtvis sådan att utveckling sker utifrån kommunens vilja och således kan utvecklingen, som visades i figur 1, rimligtvis härledas till kommunens preferenser. Dessa preferenser antas i hypotesen vara ekonomiska och sammankopplade med det markanspråk som småhusbyggande tar.

Hypotes 1:

Möjligheten för en kommun att bygga kan innebära att detaljplanehandläggarna anser det vara mer värdefullt för kommunen eller deras arbete att behålla realoptionen än att utnyttja den vilket förstärker bostadsbristen. Oexploaterad mark är så värdefull att mindre effektiva alternativ avseende mängden använd mark, såsom småhus, nedprioriteras av kommuner vilket innebär en förstärkt brist på just småhus.

4.2 Bostadsmarknadens roll i den ekonomiska marknaden

Fastigheter är greppbara tillgångar som är sprungna ur fast egendom och den jord som gör upp den fasta egendomen. En av de speciella egenskaper som en fastighet har är faktumet att det inte går att flytta en fastighet från den plats som den befinner sig på vilket resulterar i en speciell marknad. Trots denna säregenhet betar sig fastigheter som andra tillgångar när det handlar om utbud och efterfrågan. Sambandet är viktigt inom bostadsmarknaden då priset på en bostad avgörs av jämvikten som uppstår mellan utbudet och efterfrågan, samtidigt som själva transaktionen skiljer sig från andra på grund av den enskilda bostadens unika egenskaper. Trögheten i bostadsmarknaden innebär att det frekvent kan uppstå brist av en viss typ av bostad på marknaden vilket tenderar till att resultera i ”budkrig” kring de tillgängliga bostäderna av den eftertraktade typen. Generellt gäller att en hög efterfrågan av bostäder i högre grad, kortsiktigt, kompenseras av prisökningar än andra varor där produktionen är mindre trög och således kan anpassa utbudet efter efterfrågan (Investopedia, 2021).

Det existerar bestämmande faktorer inom fastighetsmarknaden som påverkar efterfrågan och utbud. Det enklaste exemplet är räntornas koppling till efterfrågan av bostäder, skulle räntorna stiga innebär det en ökning av kostnaden för att äga en bostad. En ökning av kostnaden för varje lånad tusenlapp innebär att den genomsnittlige köparen inte kan låna lika mycket som tidigare utan att öka sin månatliga kostnad, vilket i förlängningen innebär att köpkraften för konsumenterna på bostadsmarknaden sjunker och likaså priserna (Investopedia, 2021).

Räntornas effekt på marknaderna behandlas nedan men förutom den faktorn existerar det en rad andra faktorer som påverkar bostadsmarknaden vilket i sin tur ger följdverkningar på ekonomin. Några exempel på sådana faktorer är risken för arbetslöshet, inkomstutvecklingen i befolkningen och bankernas villighet att bevilja lån, dessa faktorer är alla på något sätt korrelerade med varandra. Bostadsmarknadens påverkan på ekonomin i stort sker genom hushållen, eftersom de har en tendens att konsumera mer om priserna på bostäderna ökar. Det beror på att prisökningarna resulterar i att hushållens kapital ökar vilket leder till större möjligheter för konsumtion. Förutom att kapital uppbundet i bostaden ökar i värde med stigande priser på bostadsmarknaden ökar även möjligheterna till ytterligare lån till följd av att värdet av säkerheterna i dessa lån stiger. När priserna faller, minskar i stället köpkraften vilket resulterar motsatt effekt. Kreditgivare får en större möjlighet att bevilja lån när priserna på bostäder ökar eftersom säkerheten ökar men skulle de falla minskar såklart möjligheterna till kreditgivning (Armeliuss, 2022a).

Lägre bostadspriser tillsammans med en högre arbetslöshet kan innebära att vissa hushåll får problem med räntebetalningarna samtidigt som vissa lån kan överstiga värdet på bostaden vilket i förlängningen skulle kunna ge banker och andra kreditinstitut större förluster. Det skulle kunna innebära en fara för stabiliteten för det finansiella systemet och parallellerna för en sådan situation dras i sådant fall till kraschen i USA 2008 (Armelius, 2022a).

Ytterligare ett verktyg för att hantera olika utvecklingar i ekonomin är räntan som nämndes ovan och som kontrolleras av Riksbankens styrränta där syftet är att kunna öka eller minska efterfrågan i ekonomin. Kontrollen existerar med syfte att motverka svängningar i konjunkturen så att inflationen hamnar på det angivna målet om 2 procent per år. Det är Riksbankens bedömningar av det nationella och internationella konjunkturläget tillsammans med förväntningar på inflationsutveckling i framtiden som ligger till grund för beslut om styrräntan. Anledningen till att det är förväntningar på framtidens inflationsläge som ligger till grund för förändringar i styrräntan är det faktum att en räntejustering först efter något år kan förväntas få genomslag på ekonomin (Armelius, 2022b).

Styrräntan bestämmer vad det kostar för bankerna att låna från Riksbanken och en höjning innebär att bankerna också måste höja sina räntor för att kunna finansiera sin verksamhet. Det leder till en minskad efterfråga, vilket gör att ekonomin kyls av en räntehöjning och inflationen avtar vilket kan göras av Riksbanken för att undvika överhettning under en högkonjunktur. Det omvända sker då styrräntan sänks, eftersom det blir billigare att låna leder det till ökad konsumtion och större investeringar vilket stimulerar ekonomin i en lågkonjunktur (Armelius, 2022b).

Ekonomisk utveckling och bostadsbyggande är starkt korrelerade med varandra. Bostadsbyggandet påverkas av flera olika faktorer som tillsammans lägger grunden för hur mycket som marknaden kan tänkas att bygga givet de hinder som existerar. Låga priser kombinerat med stora kostnader är tillsammans med bland annat regleringar, marktillgång och kompetensbrist potentiella hinder för framtida bostadsbyggande. Låga investeringar i bostadsbyggande kan resultera i ett begränsat bostadsutbud som motverkar rörligheten på arbetsmarknaden (Bergendahl m.fl., 2014). Rörligheten på arbetsmarknaden är en viktig faktor för en ekonomis förmåga att anpassa sig och utnyttja konkurrensfördelar genom att anställa den kompetens som behövs. Begränsningar som ett lägre bostadsbyggande kan generera bidrar till att minska tillväxten genom att minska möjligheterna för ett företag att anställa den mest kvalificerade och produktiva arbetskraften (Radcliffe, 2022).

Statsvetaren Erik Lundesgaard skriver i *Så ökar vi bostadsbyggandet* (Mattsson-Linnala m.fl., 2013) om skillnaderna på den finansiella marknaden, kopplat till bostadsmarknaden, mellan Sverige och Norge som bidragit till högre ägande och fler småhus i Norge (se Figur 6). Norge beskrivs som en självägardemokrati där bostaden utgör den viktigaste ägodelen. Bostadsmarknaden i Norge är fri och varken bostadspriser eller hyresnivåer är reglerade av staten. Lundesgaard nämner två anledningar bakom den norska självägardemokratin i form av andelen självägande hushåll och attityden från det första norska bostadskooperativet (OBOS). Kooperativet grundades 1929 och redan nio år tidigare var andelen självägande hushåll över 50 procent, till skillnad från andra länders bostadskooperativ uppmuntrades ägande av bostaden som en andel i en bostadsrättsförening. Det blev startskottet för flera bostadsrättsföreningar som bildades i Norge efter andra världskriget. Bostadspolitik blev viktig för Norge under efterkrigstiden till följd av bostadsbrist och där var bostadsrättsföreningarna centrala då bostadsägare gynnades med avdragsrätt för räntor och låg bostadsbeskattning.

Bostadsbyggande subventionerades genom gynnsamma lån och reglerade hyror vilket dock ledde till en svart bostadsmarknad. 1981 skedde sedan en viktig reform då hyres- och prisregleringarna avskaffades samt subventioner från den statliga Husbanken försvann. Regeringen gjorde även kreditmarknaderna mer liberala (Mattsson-Linnala m.fl., 2013).

Lundesgaard skriver om hur Norge skiljer sig även när det handlar om andelen hyresbostäder som endast uppgår till 18,2 % av bostadsbeståndet samtidigt som självägande når över 70 % 2022. Den norska hyressektorn består till större del av privatpersoner snarare än privata professionella företag. Studentbostäder finns i offentlig regi och kommunens bostäder förbehålls de svagaste i samhället med marknadshyra som betalas med hjälp av bostadsbidrag snarare än subventionerad hyra. Den norska modellen sker inte automatiskt med bakgrund mot historien utan dagens politik spelar minst lika stor roll, de starka finansiella incitamenten bakom att investera i sin bostad möjliggörs exempelvis av skattesystemet (Mattsson-Linnala m.fl., 2013).

Skattesystemet gynnar bostadsägare bland annat genom ett 28 %-igt ränteavdrag och en skattefri försäljning av bostaden förutsatt att är säljaren bostadsägare i bostaden det senaste året. Ovan nämndes hyressystemet där privatpersoner står för en stor del av bostäderna vilket även skattesystemet indirekt uppmuntrar till genom att hyresintäkterna för att hyra ut mindre än halva din bostad också är befriade från skatter (Mattsson-Linnala m.fl., 2013).

4.3 Nybyggnation av bostäder

Genomgången ovan visar att den ekonomiska utvecklingen i hög utsträckning påverkar bostadsbyggandet. Det sker genom ökade kostnader och lägre priser på bostadsmarknaden, något som sedan kan visas genom olika nyckeltal. Ett sådant nyckeltal är Tobins Q som definieras som kvoten mellan marknadsvärde och återanskaffningskostnad (*Ekvation 1*) (Bengtsson, 2018).

Ekvation 1. Definition av Tobins Q (Källa: Bengtsson, 2018)

$$\text{Tobins } Q = \frac{\text{Marknadsvärde}}{\text{Återanskaffningskostnad}}$$

Bostadsbyggandet analyseras ofta utifrån detta tal där återanskaffningskostnaden är utbytbar mot den mer relevanta beskrivningen; produktionskostnad. Ekvationen ovan visar således att då Tobins Q överstiger 1 är det lönsamt att bygga och byggandet bör öka medan en kvot under 1 betyder att det ej är lönsamt att bygga (Bergendahl m.fl., 2014). Produktionskostnadsmetoden som använder sig av talet för att värdera fastigheter bygger på alternativkostnaderna av att producera en ny fastighet med samma egenskaper. Det handlar om att bedöma kostnaden för fastigheten och uppförandet av en byggnad vars egenskaper motsvarar värderingsobjektet. Då behöver Tobins Q användas för att justera objektet utifrån marknadsvärdesgenomsnitt, kvoten mellan marknadsvärde och produktionskostnad (Bengtsson, 2018).

På en perfekt marknad utan transaktionskostnader förväntas nyckeltalet vara 1 men då verkligheten inbegriper transaktionskostnader gör det att den perfekta marknaden inte existerar. För att Tobins Q ska vara lika med 1 behöver marknadsvärdet vara lika med de totala produktionskostnaderna och eftersom det finns risker för enskilda rationella företag kopplade till nybyggnation bör avkastningskravet motsvara risken. Det genererar i sin tur en kvot strax ovanför 1 för att företag ska genomföra nybyggnation (Bengtsson, 2018). Vid en marknadsmässig bostadsbrist är kvoten större än 1 vilket till skillnad från en vanlig marknad kan vara bestående. Det beror på att nybyggnation är en långsam process och skulle dessutom tillgången på mark vara låg innebär det ännu större tidsfördröjning med planarbete som kommer i vägen.

Byggkostnaderna är en av två huvudsakliga delar i produktionskostnaderna bakom nybyggnation och utbudet på bostadsbyggnadsmarknaden. Utifrån de standardiserade lågprisprodukter som finns på bostadsmarknaden har man dock kunnat dra slutsatsen att byggkostnaderna i Sverige inte är särskilt höga, det är i stället den andra delmarknaden som pekas ut som den felande. Den andra delmarknaden rör tillgången på mark och att en låg elasticitet på bostadsbyggnadsmarknaden beror på att utbudet av mark inte ökar i proportion med efterfrågan på mark (Bergendahl m.fl., 2014).

Tillgången på mark har analyserats i studier som pekat på att höga huspriser har sitt ursprung i höga markpriser som i sin tur beror på ett begränsat utbud av byggbar mark. Utbudet av mark är extremt oelastiskt vilket innebär att en ökad efterfrågan leder till relativt kraftiga prishöjningar. Det finns flera faktorer som kan bidra till att skapa en brist på mark där det efterfrågas, en av dessa faktorer är de fysiska begränsningar som kan finnas kring en stad som ska expandera som till exempel hav eller sjöar (Bergendahl m.fl., 2014).

Därtill existerar det administrativa hinder som kan försvåra markutnyttjandet genom restriktiva planläggningar och anpassningssvårigheter. Det finns studier som pekar på ett samband mellan prisnivåer och regelverk. Fysiska och administrativa hinder går hand i hand när det gäller nybyggnation enligt studier som påpekar att ett område med få fysiska begränsningar kan expandera trots restriktiva regelverk, detsamma kan antas stämma då regelverket är generösare samtidigt som det finns fysiska begränsningar (Bergendahl m.fl., 2014).

Det existerar tre huvudsakliga diskussionspunkter kring hur problem i regelverken leder till en begränsning av bostadsbyggandet. En del handlar om de begränsningar som gjorts från statens sida kring vilken mark man får bygga nytt på med hjälp av till exempel ett förstärkt strandskydd eller ett kraftigt ökat antal riksintressen. Bostadsbyggandet har benämnts som ett särskilt intresse men det finns en allmän kritik mot ottydligheten i hierarkin mellan olika intressen. De två andra punkterna som diskuterats är mer lokalt förknippade men med en fortsatt stark koppling till statliga bestämmelser. Det handlar först om medborgarnas möjlighet att överklaga och ställa krav på lokalt fattade beslut kring byggande vilket kan tolkas som att medborgarna har en starkare ställning än de lokala politikerna som företräder dem. Utöver det är de lokala politikerna själva ett hinder för fortsatt utbyggnad. Det finns en press på dessa politiker i att agera utifrån vad som är gynnsamt ur ett lokalt perspektiv trots att det eventuellt strider mot nationella mål (Bergendahl m.fl., 2014).

Enligt forskare handlar det om lokala incitament för myndigheterna som tar beslut för att maximera nyttan för den nuvarande lokala befolkningen. Incitamenten kan leda till att det inte uppförs nybyggnation på platser där det är mest lönsamt, som till exempel i välbärgade tätorter, eftersom marginalkostnaden för kommunen att uppföra dessa bostäder överstiger marginalnyttan (Bergendahl m.fl., 2014). Incitamentsperspektivet berörs närmare i ett senare avsnitt nedan.

Regelverken är en viktig del av marktillgången som är en försvårande faktor för småhusbyggandet. Vill man ha mer småhusbyggande kan regelverken behöva anpassas.

Hypotes 2:

Strama regelverk i Sverige hindrar bostadsbyggandet, mer tillåtande regelverk skulle kunna ”öppna upp marknaden”.

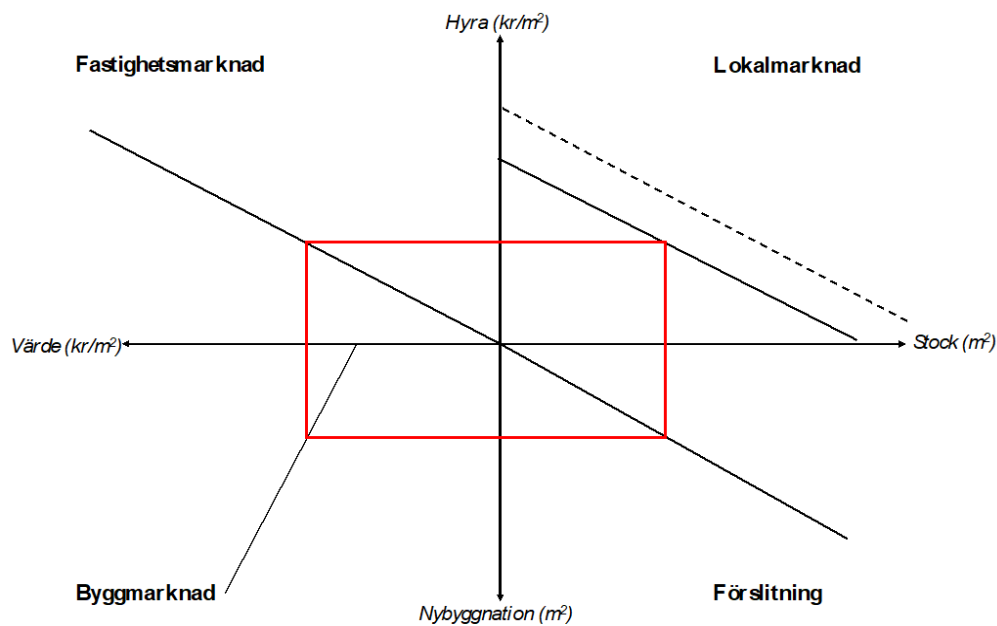
4.4 4Q-modellen

4Q-modellen är en modell utvecklad av DiPasquale och Wheaton som används för att analysera jämvikten mellan de marknader som är sammanflätade på fastighetsmarknaden. Både den långsiktiga jämvikten och själva förflyttningen mot jämvikt kan analyseras tillsammans med hur förflyttningen sker i relation till aktörernas förväntningar. De speciella egenskaperna som fastigheter besitter är välkända och två av dessa bidrar till att skapa extra intresse runt marknadernas anpassning mot jämvikten. Många andra varor saknar nämligen den långa livslängd och den långa produktionstid som byggnader har. Modellen bygger på att använda fyra samband för att förklara hur marknaderna för byggnader, fastigheter och lokaler samverkar. På fastighetsmarknaden sker transaktioner gällande fastigheter, på lokalmarknaden handlar det om lokalyta samtidigt som det handlas med byggtjänster för nybyggnation på byggmarknaden. Dessa tre marknader kompletteras av en fjärde marknad för att tillsammans utgöra 4Q-modellen. Denna marknad hanterar byggnaders förslitning och kan, liksom de andra marknaderna, kopplas samman med två av de andra marknaderna via två olika variabler. Varje marknad beskrivs således av ett samband mellan två variabler. Dessa marknader kan sedan placeras in i varsin kvadrant i ett koordinatsystem där samtliga axlar, x- och y-axeln, kopplar samman en variabel på den ”positiva” respektive ”negativa” delen med två marknader (Bengtsson, 2018).

Variablerna som sammanfogar de olika marknaderna är hyra (kr/m^2) som påverkar fastighets- och lokalmarknaden, värde (kr/m^2) som sammanbinder fastighets- och byggmarknaden, mängden nybyggnation (m^2) som kopplar ihop byggmarknaden med förslitningen. Det sambandet som avslutar modellen är förslitningen som binds samman med lokalmarknaden med hjälp av stocken (m^2), sambandet bestäms av förslitningstakten på byggnaderna. För varje givet värde i en kvadrant finns det endast en möjlig kombination av samtliga variabler vilket resulterar i jämvikt. Den jämvikten innebär att byggandet kompenserar för förslitningen så att stocken förblir konstant och hyran likaså vilket leder till ett stabilt fastighetsvärde där efterfrågan på nybyggnation följaktligen motsvarar den initiala förslitningen. Jämvikten förutsätter att samtliga samband är stabila (Bengtsson, 2018).

Syftet med 4Q-modellen är att visa vilken jämvikt som slutligen kommer att uppnås då ett av sambanden förändras, mer eller mindre drastiskt. *Figur 8* nedan som illustrerar 4Q-modellen visar även på den förändring som skulle ske då efterfrågan på lokalmarknaden skulle öka samtidigt som de andra marknaderna förblir stabila. Den streckade linjen representerar en högre efterfrågan på kvadratmeter lokalyta och innebär att den ursprungliga jämvikten (röd rektangel) behöver förändras för att möta den nya efterfrågan och skapa en ny jämvikt (streckad rektangel).

Eftersom stocken är konstant på kort sikt innebär en ökad efterfrågan att hyran stiger relativt kraftigt (*Figur 9*) vilket genererar högre värden på fastighetsmarknaden och i förlängningen en större nybyggnation. Dessa följd effekter bidrar med att bygga upp stocken till en ny nivå vilket i sin tur mildrar den ökade hyran och en ny jämvikt kan till sist bestämmas utifrån den ökade efterfrågan. Detta tankeexperiment kan genomföras med samtliga kvadranter för att dra upp olika scenarier kring framtiden. En förändring av efterfrågan på lokalmarknaden är till exempel den enda förändringen som ger samma effekt på alla variabler (Bengtsson, 2018).



Figur 8. Illustration baserad på DiPasquale och Wheatons 4Q-modell.

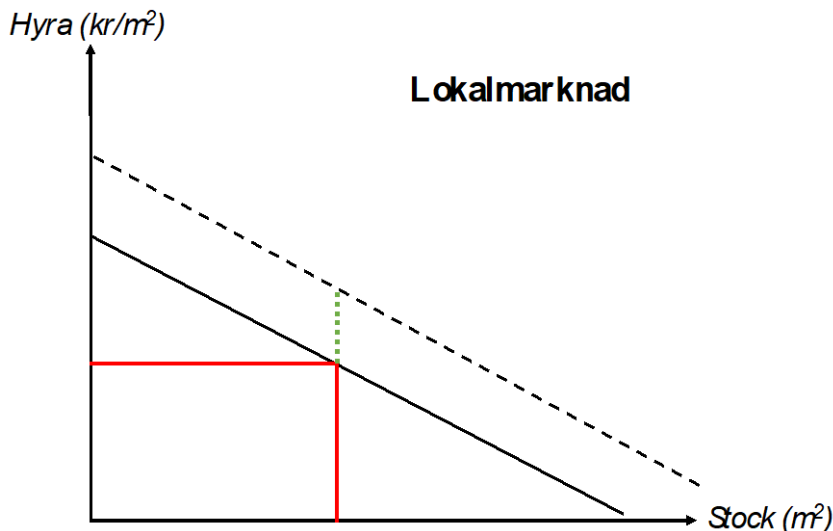
Högre byggkostnader skulle exempelvis innebära att lägre nybyggnation, lägre stock och en högre hyra vilket skulle generera högre fastighetsvärden. Ingemar Bengtsson (2018) sammanställde samtliga ”positiva” förändringar, och om de var positivt eller negativt korrelerade med de olika marknaderna, i följande tabell:

Tabell 1. Sammanställning av effekterna på samtliga delmarknaderna från en variabelförändring. Källa: Bengtsson (2018)

	Påverkan på hyra	Påverkan på fastighetsvärden	Påverkan på nybyggnation	Påverkan på stock
Högre efterfrågan på lokaler	+	+	+	+
Högre avkastningskrav	+	-	-	-
Högre byggkostnader	+	+	-	-
Högre deprecieringstakt	+	+	+	-

Den initiala effekten av en variabelförändring beskrivs ovan som relativt kraftig vilket visas i Figur 9 nedan där den kortsiktiga hyresförändringen visas av den grön-streckade linjen. Den är betydligt större än den långsiktiga jämvikten vilket är att förvänta innan samtliga delmarknader anpassat sig till en ny jämvikt. Modellen fungerar således som ett bra verktyg till att diskutera fastighetsmarknadens tendens till att överreagera på förändringar samt de cykler av över- och underbyggnation som följer av denna reaktion (Bengtsson, 2018).

Naiva aktörer på fastighetsmarknaden kommer, utifrån denna modell, att ge upphov till stora och långvariga svängningar på marknaden när de inte tar hänsyn till de dynamiska effekterna som existerar inom 4Q-modellen. Aktörer som däremot förstår sambanden mellan marknaderna har möjlighet att snabbt anpassa sig till den nya, långsiktiga jämvikten. Ett sådant agerande bygger på aktörer med rationella förväntningar (Bengtsson, 2018).



Figur 9. Den initiala effekten på lokalmarknaden av en ökad efterfrågan i 4Q-modellen.

Peter F. Colwell utvecklar modellen och beskriver hur anpassningen från en jämvikt till en annan sker efter en förändring på någon av marknaderna vilket är viktigt att förstå för att förstå mekanismerna kring nybyggnation. Utvecklingen av modellen gör så att förändringarna på marknaderna kan observeras för varje period. Denna period kan till exempel definieras som den genomsnittliga byggtiden samtidigt som vi inledningsvis antar att samtliga aktörer, under en period, agerar bakåtblickande utifrån de värden som finns där och då. En sänkning av avkastningskravet skulle då innebära en initial chock där fastighetsvärdena ökar kraftigt vilket leder till en kraftigt ökad nybyggnation och stock med en hyressänkning som följd (Bengtsson, 2018).

Det är ingen realistisk beskrivning eftersom aktörerna på marknaden inte kan förutsättas vara så naiva där varje observation antas vara en långsiktig jämvikt. Snarare är aktörerna nämnare att ha perfekt rationella förväntningar än att vara perfekt naiva. Aktörer med perfekt rationella förväntningar medför att det inte sker någon överproduktion, eller underproduktion, utan aktörerna direkt anpassar sig efter den långsiktiga jämvikten (Bengtsson, 2018).

Den beskrivningen är dock inte heller helt korrekt eftersom det skulle betyda ingen aktör försöker ta marknadsandelar genom att bygga mer när efterfrågan är hög, vilket skulle vara orealistiskt. Skulle aktörerna bygga utifrån perfekt rationella förväntningar innebär det dessutom att marknaden, i kontrast till då naiva aktörer verkar, inte upplever några svängningar alls utan bara en lång resa mot jämvikt (Bengtsson, 2018).

Denna resa skulle aldrig landa i jämvikt eftersom det behövs en viss period av extra högt (eller lågt) byggande för att genomföra hoppet från en jämvikt till en annan, svängningar på marknaden behövs alltså till viss del. En ökning av till exempel efterfrågan på lokaler, se figur 9, bör således inte mötas av en marknad som direkt ställer om till den nya jämvikten av nybyggnation. Om byggmarknaden däremot anpassar mängden nybyggnation efter skillnaderna i stocken för den nya respektive gamla jämvikten skulle anpassningen göras betydligt smidigare. Siffrorna för den nuvarande stocken finns tillgänglig och med hjälp av 4Q-modellen kan stocken för den nya jämvikten estimeras. För att på ett effektivt sätt nå jämvikten under en 5-årsperiod kan nybyggnation anpassas utifrån den nya jämvikten och samtidigt addera andelar av skillnaderna mellan stockens nya och gamla jämvikt (Bengtsson, 2018).

Det skulle kunna ske genom att fördela ökningen av stocken över hela perioden så att första året innebär en nybyggnation för den långsiktiga jämvikten adderat med 10 % av den skillnaden som behöver tas igen för att uppnå jämvikt. Den extra nybyggnationen kan distribueras över samtliga 5 år och anpassas till hänsyn för trögheten i att öka respektive minska byggproduktionen, till exempel 10 %, 20 %, 40 %, 20 % och 10 %. På det sättet kan stocken på ett snabbt och kontrollerat sätt närma sig jämvikt vilket är betydligt effektivare än att direkt anpassa sig efter den nya jämvikten eller att naivt anta att förra periodens observationer representerar den långsiktiga jämvikten. Modellen gör det smidigare att nå jämvikt men den är inte perfekt utan missar till exempel att ta hänsyn till trögheten i att ändra hyresnivåer. Därför består modellens huvudsakliga användning inte av att avbilda verkligheten utan snarare som ett verktyg till att fundera på frågeställningar om fastighetsmarknadens utveckling (Bengtsson, 2018).

4Q-modellen bidrar även med ett utökat perspektiv när det kommer till exploatering i form av den spelteoretiska aspekten. Bland aktörer med rationella förväntningar och samma mängd information skulle en given efterfrågeökning innebära att samtliga aktörer får en liknande uppfattning kring hur mycket lokalyta som efterfrågas. Just då finns det en möjlighet att ta marknadsandelar vilket ger incitament till att snabbt inleda större planer kring nybyggnation och tvinga konkurrenter till att avstå från exploatering. Den negativa delen av ett sådant agerande består av att byggtakten kommer att bli ojämn och således även dyrare eftersom stora satsningar på kapacitet kostar mer pengar än en jämn kapacitet över tiden. Överproduktion nämndes ovan som en produkt av aktörer utan rationella förväntningar, det kan appliceras på en byggmarknad där samtliga företag bygger mer än efterfrågat för att ta marknadsandelar från konkurrenter. Överproduktionen leder senare till perioder där företag behöver kompensera med nybyggnation under jämvikten (underproduktion) vilket smittar av sig på samtliga variabler som i sin tur visar upp symptom av *boom and bust*-karaktär (Bengtsson, 2018).

Hypotes 3:

Orealistiska förväntningar på marknaden, dåliga modeller av verkligheten och potentiellt giriga byggherrar hindrar en jämn och samhällsnyttig byggmarknad. Dessa cykler av högt respektive lågt byggande skadar småhusbyggandet mer eftersom marktillgången är så oelastisk.

4.5 Incitamentsproblemen kring nybyggnation

Professorn i fastighetsekonomi Hans Lind (2016) analyserar några relevanta aktörer och deras incitament kring bostadsbyggandet. Det talas ofta om de hinder som nämnts ovan för bostadsbyggandet men sällan nämns frågan om varför dessa hinder fortfarande existerar. Vilka incitamentsproblem finns bland de olika aktörerna för att göra sig av med så många hinder som möjligt för att gynna bostadsbyggandet? De utvalda aktörerna innefattar allmänheten, kommunpolitikerna, tjänstemännen samt markägaren och byggherren.

Det vanligaste argumentet ur *allmänhetens* perspektiv kring bostadsbyggandet är NIMBY-argumentet som bygger på hushållens egenintresse. Förkortningen står för *not in my backyard* vilket syftar till att även fast det behöver byggas bostäder för den kollektiva nyttans skull så ska det inte ske i ens eget närområde. Det finns en rad anledningar till att nybyggnation i ens närområde inte är att föredra och Lind (2016) nämner ett par, såsom att ett nytt projekt kan inkräkta på allmännyttan genom till exempel att en park bebyggs eller att utsikten påverkas negativt. Förutom rena fysiska ingrep på omgivningen kan nybyggnation på olika sätt innebära att bostadspriserna sjunker eller åtminstone att prisökningstakten minskar. Det kan ske genom att attraktivare bostäder kommer ut på marknaden och därmed sänker allmänhetens efterfråga för det egna boendet, alternativt att de nybyggda bostäderna vänder sig till människor med lägre inkomster och har lägre attraktionskraft. Det kan smitta av sig på hela området och således sänka fastighetsvärdena samt eventuellt innebära högre skattekostnader för hushållet. Det finns dock byggande som allmänheten och det egoistiska hushållet kan uppskatta, som att i stället för att sänka fastighetsvärdena runtomkring så ökar värdena av den befintliga bebyggelsen av nybyggnationen. Det kan handla om smutsiga industribyggnader som ersätts med attraktiva småhus för höginkomsttagare vilket får positiva effekter på området och i förlängningen även fastighetsvärdena. Hans Lind (2016) avslutar segmentet med att påpeka vilka potentiella lösningar det finns för incitamentsproblemet för allmänheten, bland annat att utforma projekt som i hög grad kan gynna de nuvarande invånarna samt att prioritera fasadens utseende hos billigare bostäder för att lindra den negativa externaliteten av dessa bostäder och attrahera köpare som bidrar positivt till området.

Allmänhetens incitament grundar sig i antagandet om att nyttan för det enskilda hushållet är den största prioriteten, vilket avgör vilka åsikter som finns kring bostadsbyggandet. Hans Lind (2016) antar vidare att en viktig aspekt för de lokala *politikerna* är den egna kommunens ekonomi. Från det perspektivet är kommunens kostnader centrala.

Ur kostnadssynpunkt kan investeringskostnaderna bli avsevärt mycket högre vid större projekt medan de vid mindre projekt inte alls tar upp samma plats i budgeten. Det handlar om att investeringskostnaderna för större projektet, i större omfattning behöver bekostas av kommunen medan omkostnaderna för ett mindre projekt enklare kan finansieras av exploitören. Förutom infrastruktuursatsningar gäller detsamma även för de administrativa kostnaderna, som planeringskostnaderna där större projekt tar avsevärt mycket större plats i den kommunala ekonomin än de mindre projekten (Lind, 2016).

De lokala politikernas incitament är starkt sammankopplade med allmänhetens vilja eftersom det är de som styr över valutgången, något som är viktigt för varje politiker. Förutom att politikerna måste anpassa sig efter ekonomin behöver medias bild av eventuella projekt tas med i beräkningen för att förutspå framtida reaktioner på ett projekt och dess påverkan på opinionen. En politiker som tror att ett projekt bör vara gynnsamt för allmänheten kanske väger in riskerna för att det ska vinklas åt ett annat håll i media och därför tvekar kring projektet på grund av hur väljare kan påverkas av bilden i media (Lind, 2016).

Risken kan, enligt Lind (2016), vara större i en nationell kontext eftersom incitamenten för att värdera de objektiva sanningarna kring ett nationellt projekt är sämre än om det gäller ett projekt i området. Potentiella lösningar på dessa incitamentsproblem kan involvera monetära incitament från staten för nybyggnad eller rena direktiv på varje enskild kommun. Risken för att tappa väljarstöd minskar rimligtvis om beslut som tas på den lokala nivån är på något sätt framtvingat av staten, menar Hans Lind (2016).

Tjänstemannen ansvarar för planeringsprocessen och trots att det finns svårigheter i att veta hur lång tid en planeringsprocess tar är det tydligt att processen i Sverige tar betydligt längre tid än motsvarande process i jämförbara länder (Lind, 2016). Handläggningstiderna kan bero på prioriteringar från politiskt håll men samtidigt finns det incitamentsproblem även inom offentliga myndigheter som är värda att diskutera. De ekonomiska intressen som finns hos en förvaltning spelar roll då förvaltningen, på något sätt, finansieras med avgifter vilket är vanligt i samband med dagens detaljplanering där byggherren betalar alla kostnader löpande. Lind (2016) exemplifierar med en byggherre som ska betala en planavgift till kommunen, avgiften beräknas utifrån timtaxa och nedlagt arbetstid. En avgiftsberäkning likt denna resulterar i att kommunens kostnader ska betalas av en löpande taxa. Det får konsekvensen att det uppstår ekonomiska fördelar för tjänstemannen och den aktuella förvaltningen att dra ut på tiden eftersom förvaltningens kostnader, på kort sikt, är fasta. Varje extra timme som läggs på projektet inbringar mer intäkter än vad de löpande kostnaderna kräver och förvaltningens risk för att gå med ekonomiskt underskott minskar. Marginalkostnaden för förvaltningen är mindre än genomsnittskostnaden medan timtaxan antas vara bestämd med hjälp av genomsnittskostnaden (Lind, 2016).

Ytterligare ett incitamentsproblem hos tjänstemännen som behandlar effektiviteten i arbetet är det faktum att ju fler ärenden som hanteras per arbetad tidsenhet desto färre personer krävs för det givna arbetet vilket kan resultera i färre arbetstillfällen. Det skulle kunna drabba tjänstemannen själv alternativt dennes medarbetare som den har en viss lojalitet emot. Skulle man som tjänsteman inte drivas av ekonomiska incitament, utan i stället drivas av ett allmänintresse och plikt emot samhället hade man ändå kunnat hamna i konflikt med mer ekonomiskt styrda medarbetare. Dessa nämnda effektivitetsdrivna incitamentsproblem kan alltså uppstå då en aktör betalar en annan aktör med löpande räkning och det är utföraren som ska besluta sig för hur mycket tid som ska läggas på arbetet (Lind, 2016).

Lind (2016) tar upp ett par åtgärder för att bemöta incitamentsproblemen hos tjänstemännen, det inkluderar en bättre politisk styrning med tydliga direktiv om vilka krav som ett projekt ska uppfylla samt skarpa tidsgränser. Effektivitetsproblemen kan man, enligt Lind (2016), delvis komma till rätta med om man använder fasta priser och att kommunerna får betala om budget överskrides.

Det sista perspektivet som Lind (2016) pekar på när det handlar om incitamentsproblematiken kring nybyggnation tillhör *markägaren* och *byggherren*. Förändrad markanvändning kan ha olika utseenden, till exempel att jordbruksmark som ägs av en lantbrukare säljs till en byggherre som tillsammans med kommunen utvecklar en detaljplan för marken och därefter börjar bygga. Jordbruksmark är många gånger mer lönsamt att bygga på än att behålla nuvarande markanvändning. Det kan också gälla gamla industriområden som kan säljas till fastighetsutvecklare/byggherrar när ett byte av markanvändning blir lönsamt. Kommuner äger ofta mycket mark i sin egen kommun och då kan kommunen via en markanvisning ta fram planer för att bygga på marken tillsammans med en byggherre. Sett till att processerna ser ut som den gör menar Lind (2016) på att det är underligt att inte fler markägare och byggherrar sätter större press på kommuner kring att få bygga när priserna är höga och i förlängningen lönsamheten är god.

En intressant aspekt som tas upp är varför processerna tillåts vara så ineffektiva som de beskrivits ovan utan att byggherrarna reagerar på de höga kostnaderna och utdragna processerna. Hans Lind (2016) föreslår att det handlar om styrkeförhållandet mellan kommunen och byggherrarna. Det kopplas ihop med det kommunala planmonopolet som inte bara skapar incitamentsproblem från kommunens sida kring att planlägga mark, utan även att byggherrar drar sig från att kritisera kommunen för deras ineffektivitet. Nuvarande process innebär att mycket ligger i kommunens händer vilket kan bidra till att markägare och byggherrar oroar sig för att på något sätt bli straffade av kommunen om kritik framförs. Det kan handla om favorisering av byggherrar, nedprioriteringar eller ”resursbrist” kring vissa ärenden.

Byggherrar är inte som vilken producent som helst eftersom det som produceras är så speciellt. Ur byggherrens incitamentsperspektiv är det framförallt varaktigheten som spelar roll. Dagens produktion kommer att påverka konkurrensen för framtida produkter över en väldigt lång tid. Det betyder att en ökad produktion inte bara leder till prisfall idag utan även under en överskådlig framtid, vilket är negativt för en långsiktig aktör. Lind (2016) pekar på att lönsamheten just nu, pris i relation till produktionskostnad, inte ger incitament nog för företag att börja bygga mer så länge övriga företag följer samma linje. Byggherren kan alltså ha en "realoption" för att bygga och då handlar det inte om byggnader ska uppföras utan när. Samma sak gäller markägare som kan avvakta försäljning av mark för att lönsamheten gynnas av att vänta. Även kommunen kan ha ekonomiska intressen som monopolist av planläggningen för att inte bygga för mycket på samma gång och tappa exklusiviteten i den planlagda marken.

Byggherrarna och markägarna är knappast en effektiv motpart till kommunen för ökat byggande. Skulle kommunen av någon anledning vilja att det byggs mer i kommunen via privata aktörer finns det några åtgärder för att ge incitament till byggherrarna (Lind, 2016). Skarpare gräns kring genomförandetider, delområden för kommunal mark eller möjligtvis expropriationshot för privatägd mark. Det skulle innebära ökade risker för etablerade företag som vill skjuta upp nybyggnation på framtiden eftersom risken att andra bygger före ökar, till exempel kan kommunen signalera att de ska bygga mer genom det egna bostadsföretaget (Lind, 2016). Utifrån kommunens incitament är det scenariot osannolikt.

Ansvar för byggandet ligger hos många aktörer, fler än de som nämnts ovan. Hans Lind (2016) menar att de viktigaste incitamenten ligger på den politiska nivån eftersom det är de som skapar förutsättningar och har möjligheten att påverka både förvaltningar och aktörerna på marknaden. Lind (2016) identifierar två möjliga anledningar till att kommunens motivation kan förändras i framtiden. Det första gäller den spiralen som bostadsbristen skapar där större bostadsbrist leder till större uppmärksamhet och så vidare, vilket leder till att den politiker som kan lyckas vända trenden i sin kommun kan få en personlig resa upp i politikens näringskedja. Slutligen kommer bostadsbristen att betyda ett ekonomiskt bakslag för kommuner som inte kan motverka den då de sociala kostnaderna skenar och det ökar trycket på kommuner att bygga billigare bostäder antingen genom att själva bygga eller genom att finansiera incitament till privata aktörer för att bygga bort bostadsbristen.

Hypotes 4:

Politiker saknar verktyg för att ge incitament till tjänstemän och framförallt byggherrar till nybyggnation. Politikerna själva saknar dessutom incitament för att skaffa dessa verktyg, vilket grundar sig i allmänhetens ointresse.

4.6 Bostäder och Filtrering

Bostäder är en speciell typ av vara vilket innebär att marknaden för denna vara också blir speciell. Egenskaper som kännetecknar bostäder är bland annat dess fasta lokalisering, långa livslängd samt att de är exceptionellt kapitalkrävande. Den breda heterogeniteten hos bostäder, med olika storlekar, former och tillbehör samt möjligheten att förändra en bostad bidrar också till en speciell marknad. Dessa egenskaper leder till en annorlunda marknad genom att de formar andra attityder och beteenden kring bostäder jämfört med runt andra varor. Den obefintliga rörligheten för en bostad betyder dessutom att lokaliseringen blir en naturlig egenskap för bostaden och att värdet av en bostad är starkt sammankopplad till var den är lokaliserad. Anledningen till att bostadens värde påverkas av lokaliseringen är det faktum att hushåll värderar lägen olika beroende på social status, möjlighet till att konsumera varor, tillgång till allmänna varor och arbetstillfällen (Galster, 1996), något som förändras med förbättrad telekommunikation och utvidgad transportinfrastruktur.

Lokalisering är endast en av flertalet egenskaper hos en bostad som bidrar till att göra utbudet till ett heterogent sådant. En bostad kan därför beskrivas som ett paket av många tydliga egenskaper vilket resulterar i att marknaden består av en rad olika paket av egenskaper för konsumenterna att värdera och rangordna. En bostad är alltså inte en enskild vara utan en entitet som består av olika egenskaper som värderas både enskilt och tillsammans (Galster, 1996). Det resulterar i en bostadsmarknad som består av sammanflätade delmarknader som definieras av vilka kvaliteter som den enskilda bostaden erbjuder. Dessa delmarknader blir sammanflätade tack vare alternativkostnaderna mellan att bosätta sig i bostäder med olika prisnivå. De relativa prisförändringarna mellan olika kvalitetsnivåer bidrar till att flytta bostäder och konsumenter från en delmarknad till en annan vilket *filtreringsmodellen*, från engelskans 'filtering model', visar. Den visar även hur vissa politiska beslut riktade mot en viss delmarknad får påverkan på andra delmarknader vilket kan effektivisera förändring (O'Sullivan, 2019).

Modellen bygger alltså på att bostäder är en väldigt heterogen vara med olika kvaliteter och att de därför kan rangordnas beroende på den aggregerade kvaliteten hos en bostads egenskaper utifrån konsumenternas preferenser. O'Sullivan (2019) målar upp bilden av en stega på vilken varje bostad tar plats på ett trappsteg. De mest eftertraktade och "bästa" bostäderna tar plats högst upp och mindre eftertraktade bostäder återfinns längre ner. Eftersom en bostad har lång livslängd med en stegvis försämring kombinerat med möjligheten att förändra och förbättra ställs fastighetsägare varje år (alternativt annan periodisering) inför valet om var på stegen fastigheten ska "placeras".

Ifall inga förbättringar görs kommer förslitningarna på bostaden innebära att den kommer att sjunka x antal trappsteg. Eftersom trappan behandlar relativa skillnader behöver ett steg nedåt inte innebära en absolut prisnedgång, snarare en relativ sådan. Med reparationer och underhåll kan en bostad behålla sin plats medan mer kapitalintensiva åtgärder krävs för att förbättra positionen (O’Sullivan, 2019).

Följande exemplifiering av filtreringsmodellen kommer att utgå från O’Sullivans (2019) simplifierade exempel kring filtrering med endast två delmarknader på bostadsmarknaden. En delmarknad av bostäder med högre kvalitet (H) samt en med lägre kvalitet (L) representerar två olika trappsteg på bostadsmarknaden. Renovering av en bostad från låg kvalitet till hög kvalitet antas omöjliggöras av en extremt hög kostnad. Kvantiteten av hög- och lågkvalitativa bostäder ett givet år k betecknas H_k respektive L_k . Om alla nybyggda bostäder antas vara av hög kvalitet ger det följande uttryck för kvantiteten bostäder på den högkvalitativa delmarknaden:

$$\text{Ekvation 1. Mängd högkvalitativa bostäder i period } k. \\ H_k = H_{k-1} * (1 - f) + \text{nybyggnation}$$

f betecknar andelen högkvalitativa bostäder vars standard försämras och filtreras ned vilket innebär att $H_{k-1} * (1 - f)$ betecknar alla högkvalitativa bostäder som ”överlever” från period $k-1$ till k . En antagen fördelning av högkvalitativa bostäder kan se ut som följer av nybyggnation = 12, $H_{k-1} = 70$, $f = 0.10$, vilket skulle ge följande resultat till period k :

$$\text{Ekvation 2. Exempel på antal högkvalitativa bostäder i period } k. \\ H_k = 70 * (1 - 0.10) + 12 = 75$$

Exemplet antar alltså att de kvarvarande högkvalitativa bostäderna uppgår till 63 och tillsammans med de nya bostäderna som tillförs så ökar beståndet till 75. De 7 bostäder som inte underhålls ordentlig faller i exemplet ned till den andra, lågkvalitativa, nivån. Antalet sådana bostäder en given period består av högkvalitativa bostäder som filtrerats ned samt lågkvalitativa bostäder som håller samma nivå som tidigare period enligt följande:

$$\text{Ekvation 3. Mängd lågkvalitativa bostäder i period } k. \\ L_k = L_{k-1} * (1 - r) + f * H_{k-1}$$

Här anger r andelen lågkvalitativa bostäder som på grund av dess kvalitet har tagits bort från bostadsmarknaden. Ett matematiskt exempel på ekvationen kan baseras på följande antagna siffror: $L_{k-1} = 150$, $r = 0.06$, $f = 0.10$, $H_{k-1} = 70$. Det skulle ge följande L_k :

$$\text{Ekvation 4. Exempel på antal lågkvalitativa bostäder i period } k. \\ L_k = 150 * (1 - 0.06) + 0.10 * 70 = 141 + 7 = 148$$

Konstanterna i ekvationerna 3 och 5 (f , r och *nybyggnation*) beror på marknaden och vilka ekonomiska incitament det finns för att underhålla, riva eller bygga nytt inom en marknad, ett exempel på sådant incitament är ROT-avdraget. Det finns naturligt en efterfråga för både högkvalitativa och lågkvalitativa bostäder inom ett område. Då ett område byggs från grunden kan det till en början bestå till 100 % av högkvalitativa bostäder samtidigt som efterfrågan för att bo i det området är högt från hushåll med olika budget. Med en sådan efterfrågan blir den alternativa kostnaden för att underhålla bostaden hög i förhållande till att låta den filtreras ned, nyttan att underhålla sin bostad blir prisskillnaden mellan hög- och lågkvalitativa bostäder. Prisskillnaden beror på skillnaden i både utbud och efterfråga mellan de olika sorters bostäderna. Därifrån skapas sedan en jämvikt mellan antalet hög- och lågkvalitativa bostäder för en given period (O’Sullivan, 2019).

Jämvikten av antalet filtrerade bostäder påverkas av prisförändringar i de olika marknaderna och för att exemplifiera det kan man anta att efterfrågan på högkvalitativa bostäder ökar. Eftersom utbudet, vilket nämnts ovan, är oelastiskt innebär det att priserna ökar relativt kraftigt med en ökad efterfråga. Det får följden att prisskillnaden mellan hög- och lågkvalitativa bostäder ökar vilket gör det mer lönsamt för en bostadsägare att bevara kvaliteten genom underhåll och färre bostäder filtreras således ned. Det motsatta gäller om prisskillnaden mellan bostadstyperna minskar, då minskar incitamenten för att underhålla sin bostad vilket får följden att fler bostäder filtreras ned (O’Sullivan, 2019).

O’Sullivan (2019) applicerar sedan modellen på bygglov och hur ett stopp av nybyggnation inte bara leder till att färre högkvalitativa bostäder finns på marknaden utan även att antalet lågkvalitativa bostäder minskar. Eftersom priset av högkvalitativa bostäder avgör hur många av dessa som filtreras ned kommer ett stopp av nybyggnation påverka utbudet vilket i sin tur ökar prisskillnaden mellan hög- och lågkvalitativa bostäder. Det innebär att en minskad nybyggnation leder till att färre högkvalitativa bostäder filtreras ned och således ökar inte bara priset på en delmarknad utan samtliga. Förutom ett minskat utbud på den lågkvalitativa marknaden påverkas priset på den marknaden även av en ökad efterfrågan då priset på högkvalitativa bostäder får följden att fler blickar mot en annan delmarknad. O’Sullivan (2019) drar därefter slutsatsen att filtreringsmodellen visar att ett visst politiskt beslut riktat mot en viss delmarknad har indirekta effekter på andra delmarknader som är interrelaterade med varandra.

Ett sista exempel på hur politik eller trender på en marknad kan påverka andra delmarknader är gentrifieringsprocessen. Här handlar det om en förändring i efterfrågan i stället för utbud som var fallet ovan. Förenklat inleds gentrifieringen av ett område med att hushåll med större kapital än de nuvarande invånarna i det givna området skapar en hög efterfråga efter högkvalitativa bostäder i just det området (O’Sullivan, 2019).

Det leder till prisökningar av högkvalitativa bostäder som i sin tur får två konsekvenser i form av att färre bostäder filtreras ned, det är alltså mer lönsamt för invånare i det området att behålla kvaliteten på bostad på en högre nivå än tidigare. Förutom ett ökat underhåll av bostäderna leder den ökade efterfrågan till att renoveringar blir mer lönsamma eftersom man kan få bättre betalt för de högkvalitativa bostäderna än tidigare. En ökad efterfråga leder alltså inte bara till att färre bostäder filtreras ned utan även till att det lågkvalitativa, och billiga, bostadsbeståndet i området eroderas och ersätts av dyrare bostäder. Utbudet av lågkvalitativa bostäder minskar samtidigt som priset ökar för att efterfrågan ökar i en annan delmarknad. Det ökade priset på lågkvalitativa bostäder får sedan följden att mindre kapitalstarka hushåll flyttar till andra områden med lågkvalitativa bostäder (O’Sullivan, 2019).

Hypotes 5:

Ett ökat fokus på flerbostadshus har inte bara hämmat småhusmarknaden utan i förlängningen också hela bostadsmarknaden. Attraktiva bostäder kan inte ersättas med en stor mängd mindre attraktiva bostäder.

5 Resultat och Analys

Arbetet syftar till att undersöka varför småhusbyggandet i Sverige har utvecklats så som det gjort de senaste åren. Vilka potentiella förklaringar finns för problematiken? Utgångspunkten för arbetet består av att försöka besvara följande frågeställning för att på så sätt kunna redovisa en förklaring bakom utvecklingen:

Varför har Sverige en lägre andel småhusbyggande och småhus än jämförbara länder?

Under nästkommande avsnitt ska slutsatserna dras kring frågeställningen ovan. Innan dess kommer den teoretiska genomgången att kompletteras med mer ingående intervjuer kring de olika hypoteserna och vilka eventuella kopplingar som existerar till den givna frågeställningen. Gustaf Edgren, bostadspolitisk expert på Svenska Trä- och möbelföretagen (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023) intervjuades för att ge en inblick i vilka problem som dem upplever existerar på den svenska småhusmarknaden. TMF är en bransch- och arbetsgivarorganisation för hela den träförädlade industrin och möbelindustrin i Sverige. Åtta tjänstemän på olika kommuners planavdelningar gav sin syn på frågan genom att svara på samma frågeformulär. Dessa två aktörer valdes ut genom att de har olika ingångsvärden i frågan samt olika insyn vilket skulle ge bra förutsättningar för att besvara den huvudsakliga frågeställningen.

Presentationen av resultaten nedan utgår från hypoteserna, se frågorna i Bilaga 2. Svaren analyseras löpande där kopplingar till teori görs och där den aktuella hypotesen bemöts i slutet av varje avsnitt. Edgren agerar som en företrädare för företag med tydliga intressen inom småhusbyggande och tar således tydligt ställningstagande för småhus. Det får, i resultatdelen, stå i kontrast till kommunernas tjänstemän som är insatta i frågan och svarar utifrån sitt perspektiv. Gustaf Edgrens svar analyseras för sig, i avsnitt 5.1, medan kommunernas svar vägs ihop till en och redovisas i avsnitt 5.2.

5.1 Gustaf Edgren, bostadspolitisk expert, TMF

5.1.1 Hypotes 1

Möjligheten för en kommun att bygga kan innebära att detaljplanehandläggarna anser det vara mer värdefullt för kommunen eller deras arbete att behålla realoptionen än att utnyttja den vilket förstärker bostadsbristen. Oexploaterad mark är så värdefull att mindre effektiva alternativ avseende mängden använd mark, såsom småhus, nedprioriteras av kommuner vilket innebär en förstärkt brist på just småhus.

- Kommuner strävar efter att upprätthålla ett så högt pris som möjligt trots att efterfrågan finns på andra nivåer. Fler tomter vid varje givet ögonblick sätter press på markpriserna, särskilt om det ställs krav på snabbare byggstartar vilket är fullt möjligt om det är enskilda hushåll som avser att bygga för eget bruk. Kommersiella fastighetsutvecklare har andra drivkrafter än att själva bo där de bygger. (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Det är relativt ledande fråga och således blir svaret det förväntade men det ska nämnas att det finns uppenbara problem av denna markpolicy kopplat till småhusbyggnation. Aktörer som strävar efter att antingen möta den breda efterfrågan på småhus eller att som enskilt hushåll bygga ett eget kommer inte att möta de marknadsmässiga markpriserna utan snarare markpriser uppblåsta av kommunen för egen vinning (ekonomi eller kontroll). Det finns positiva saker med återhållsamheten från kommunen om det skulle innebära att cykler av extra högt respektive lågt byggande undviks till fördel för ett mer jämnt byggande men om det skulle ske på ekonomiska grunder så finns risken att konkurrensen för mark snedvrids.

Realoptionen som markägande genererar tillsammans med planmonopolet innebär att värdet av att behålla mer mark för sig själv och planlägga mindre stiger. Precis som att konkurrensen för mark förskjuts så finns det en maktbalans mellan kommunen och andra aktörer som försvårar nybyggnadsarbetet. Avsaknaden av möjligheter att sätta press på kommunen tillsammans med egna incitament kring att begränsa byggandet för byggherrar medför att politiker och tjänstemän kan vara trygga i att det är de som sätter agendan för nybyggnationen i sin kommun. För att det skulle bli någon form av förändring krävs förmodligen regelverksändringar alternativt ett ökat intresse från allmänheten kring den egna kommunens agerande när det handlar om planering och nybyggnation. Det ska dock sägas, och det har nämnts tidigare i teoriavsnittet, att kommunerna inte har några incitament för att förstora bostadsbristen då det kan ha stora negativa konsekvenser för kommunen i sin helhet.

- Det är brist på mark som är planlagd för småhus som är gränssättande. Det finns också efterfrågedämpande faktorer som till exempel kreditrestriktioner som bör diskuteras, men den viktiga frågan är volymen planlagd mark. (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Marktillgången nämndes, i avsnittet 4.3 som behandlade bostadsbyggandet, som den felande faktorn bakom bostadsbristen. Det är en relativt enkel slutsats att dra givet rådande bostadspriser samtidigt som byggpriserna under en tid har varit gynnsamma. Det är samtidigt ett av de starkaste argumenten mot småhus och för flerbostadshus, nämligen att effektivisera markanvändningen för bostadsändamål på grund av rådande brist. Mer om bristen nedan under avsnitt 5.1.2.

”Det är brist på mark som är planlagd för småhus som är gränssättande”. Planlagd mark är den viktigaste faktorn bakom nybyggda småhus. Hypotesen ovan bygger på att kommuner skulle kunna ha ekonomiska incitament att, som markägare och planmonopolist underlåta nybyggnation för att dra ekonomiska fördelar, något som i förlängningen skadar småhusmarknaden särskilt. Tidigare har incitamenten för byggherrar tagits upp och trots att de knappast kan beskyllas för att vara drivande bakom den aktuella bristen så kan de ekonomiska incitamenten för dessa aktörer i någon mån överföras på kommuner med budgetar att följa. Kortsiktigheten i det kommunala arbetet har problematiserats tidigare och den ekonomiska delen av verksamheten är rimligtvis inget undantag. Kommunernas svar relaterat till ovan hypotes ges i avsnitt 5.2.1.

5.1.2 Hypotes 2

Strama regelverk i Sverige hindrar bostadsbyggandet, mer tillåtande regelverk skulle kunna ”öppna upp marknaden”.

Under detta avsnitt behandlas svaren kopplade till regelverk och vilken roll de har i problematiken.

- Särkrav, finansiella restriktioner (slår särskilt hårt på det egna ägandet), brist på hantverkare sedan 90-talet (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Olika restriktioner som specifika krav eller finansiella begränsningar finns i stora delar av samhället vilket berör allt från energiförsörjning till konsumtion av skadliga livsmedel. Det egna ägandet är inte skonat från dessa restriktioner. De finns till för att det fanns ett behov eller en vilja att styra befolkningen i en viss riktning och antingen finns det behovet kvar eller så saknas incitamenten för att förändra restriktionerna.

Incitamenten kan vara en blandning av ideologi och prioriteringsordning. När *bostadsmarknadens roll i den ekonomiska marknaden* beskrevs, under avsnitt 4.2, nämndes potentiella svar på varför finansiella restriktioner kan vara gynnsamt på bostadsmarknaden då den är intimt förknippade med hela den ekonomiska apparaten och strama restriktioner kan agera som en krockkudde för en situation med högre inflation där räntorna stiger och bostadspriserna sjunker. Samtidigt ska det nämnas att den ekonomiska utvecklingen de senaste åren (2022 undantaget) har varit väldigt gynnsam och således är det befogat att fråga sig varför restriktionerna legat så tungt över den svenska småhusmarknaden. Under samma avsnitt beskrevs även Norges självägardemokrati och hur den skapades men kanske framförallt hur den fortfarande uppehålls av politiska och skattemässiga bestämmelser.

- Kommunal godtycklig tolkning av byggregler leder till sk. Särkrav. Tolkningarna av BBR/PBL är lika många som det finns kommuner och därtill antal handläggare. Dessa krav medför utdragna bygglov och startbesked, dvs tid och tid är pengar/besvär. Till regelverken hör också Miljöbalken som menar på att all bebyggelse på en plats alltid ska vägas mot ifall den istället kan ske på en annan plats och mot `större samhällsintresse` vilket ofta medför att en handfull småhus inte får bygglov utan att det måste byggas 50 bostäder. 50 bostäder kräver å andra sidan en detaljplan som i sin tur drar med sig helt annan planering såsom tex. fjärrvärme, vattentjänstlag osv. Trösklarna är många. (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Regelverken har tagits upp som en central faktor i både frågororna ovan vilket gör svaret på denna fråga extra intressant. De olika kommunala, tjänstemannamässiga tolkningarna av reglerna gällande nybyggnation kan anta formen av en subjektiv bedömning i större utsträckning än vad till exempel lagstiftaren rimligtvis hade fördragit.

Det skulle innebära att godtycklighet skulle styra och utifrån resonemangen ovan leder detta knappast till snabbare handläggningstider utan snarare att olika hinder skapas. Dessa hinder möjliggörs rimligtvis av en otydlig lagstiftning som tillåter, eller eventuellt uppmuntrar säregna tolkningar. Lagstiftning har inte varit särskilt aktuellt tidigare trots att regelverken nämnts som en besvärande faktor. Därför blir det svårt att analysera situationen utifrån den restriktiva naturen av Miljöbalken eller till exempel Jordabalken. Kopplat till hypotesen existerar det en motsättning mellan den och svaret kring godtycklighet där det snarare är lösare lagstiftning som som skapar problem. Regelverken kan vara problematiska i sig om de är svåra att förhålla sig till.

Däremot finns det en allmän uppfattning om en generell restriktivitet kring regelverk i Sverige vilket kan appliceras på exemplet ovan där spontanitet och kreativitet kvävs till förmån för byråkrati och kontroll, vilket både kan innebära positiva och negativa konsekvenser. Ursäkten för en sådan kraftig reglering kan vidröra begrepp som 'effektivitet' men istället för mer effektiv handläggning resulterar det kanske, som exemplet ovan anger, i än mer tidskrävande och besvärliga processer. Avsnittet kring detaljplanering, 4.1, tog upp detaljplaner och nyttan med dem visades. Makten som kommuner besitter via planmonopolet beskrevs genom detaljplanekravet (PBL 4 kap. 2 §).

Kommuner kan med hjälp av plankravet avslå bygglov och förhandsbesked utifrån att det behövs en detaljplan samtidigt som den enskilde saknar möjlighet att initiera en sådan process. Det ställer enorma krav på kommuner att ta korrekta och rättvisa beslut med den makten de besitter. Det går att påstå att denna makt utnyttjas fullt ut av kommuner och samtidigt inse att den enskilde tjänstemannen inte nödvändigtvis alltid tar det beslut som är mest gynnsamt i ett visst område. Detaljplanekravet är kopplat till exemplet ovan med Miljöbalken och hur bebyggelse vägs mot olika intressen vilket innebär att det existerar hinder för bygglov och förhandsbesked i stora delar av lagstiftningen. Det går verkligen att se hur det slår extra hårt mot småhusbyggnation när småhus förlitar sig mycket på marktillgången och enskilda hushållens initiativtagande.

- Bristen skapas av:
 - Fysisk brist (Sundbyberg, Stockholm...)
 - Statliga regler (riksintressen, strandskydd mm)
 - Kommunala faktorer
(TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Den fysiska bristen är svår att komma förbi, saknas det byggbar mark går det knappt att förändra. Flytande bostäder är ett relativt nytt koncept som delvis tacklar bristen på mark men är rimligtvis ingen långsiktig lösning. Den fysiska bristen kan konstateras vara väldigt oelastisk och således blir det ännu viktigare att påverka övriga faktorer som försvårar nybyggnation av småhus.

De statliga reglerna har nämnts tidigare i samband med incitamentsproblematiken och bostadsbyggandet rent generellt. Förstärkt strandskydd och fler riksintressen är exempel på statliga regelverk som hämmar småhusbyggandet. Trots att bostadsbyggandet har benämnts som ett särskilt intresse finns det andra intressen som också väger tungt i sammanhanget, just därför har det funnits kritik mot otydligheten kring hierarkin av nämnda intressen. Det kan finnas en problematik i att bostadsbristen är nationell medan särskild bevarande- och skyddslagstiftning är mer lokalspecifik samtidigt som det lokala bostadsbyggandet är kommunberoende vilket kan innebära incitamentsproblem för både staten och den enskilda kommunen gällande nybyggnad.

Lagstiftningsexemplet nedan visar hur regelverken kan försvåra för kommuner när det kommer till nybyggnation i allmänhet och nybyggnation av småhus i synnerhet, med tanke på att antalet bostäder som förs upp på ianspråktagen mark rimligtvis påverkar bedömningen kring ”väsentliga samhällsintressen”. Samtidigt är de särskilda värdena som småhus bidrar med lite mer svårdefinierade än vad siffrorna i form av till exempel lägenhet per upplåten kvadratmeter är vilket ger förespråkare för höga flerbostadshus en fördel.

- Enligt plan och bygglagen gäller följande: Vid planläggning ska enligt 2 kap. 2 § PBL tillämpas bl.a. bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. miljöbalken. Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken). (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)
- Det behövs en reformagenda för den statliga nivån. Denna är relativt väl diskuterad men svår att få genomförd – både politiskt och lagstiftningsmässigt. (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Det är rimligt att staten tar ett ansvar för att få till en långsiktig och övergripande förändring. Det krävs dock att en sådan förändring är ideologiskt förankrad och att det finns en vilja till sådan förändring. Det finns tendenser från partier på riksnivå om ett intresse för småhus genom till exempel Kristdemokraternas rapport ”*Småhus för verklighetens folk – en rapport om ökat eget ägande och småhusbyggande*” (Kristdemokraterna, 2020). Samtidigt är det svårt att se hur staten ska kunna lagstifta sig förbi det kommunala planmonopolet och självbestämmandet i denna fråga. Det skulle kunna handla om att tydliggöra vikten av bostadsbyggandet och placera den framför olika statliga intressen men trots att bostadsbyggandet är viktigt är det svårt att argumentera mot andra statliga intressen. Det krävs en noggrann avvägning från kommunernas sida när de tolkar paragrafer som 2 kap. 2 § PBL till förmån för ny bostadsbebyggelse framför andra samhällsintressen.

Ovan nämndes väsentliga samhällsintressen och hur det kan påverka nybyggnation av småhus genom att x antal småhus rimligtvis inte har samma tyngd som flera flerbostadshus när det kommer till att motivera inlämnandet av mark essentiell för andra viktiga ändamål. Således innebär det att småhus inte garanteras bara för att riksintressen kan kringgå av kommuner även efter att bostadsbyggandet fått en annan hierarkisk position. Den sista punkten behandlar således vilka faktorer som kan vara avgörande på en kommunal nivå för att bygga fler bostäder och i förlängningen prioritera småhus framför annan bebyggelse. Nästkommande hypotes berör den frågan närmare.

Regelverken bedöms vara problematiska men inte nödvändigtvis genom dess restriktivitet utan även för att de tillåter en viss mängd godtycklighet. Godtyckligheten leder främst till problem för effektiviteten kring generell nybyggnation medan restriktiviteten slår extra hårt mot småhusbyggande genom formuleringar som ”större samhällsintresse”. Det ska påpekas att även regelverkens godtycklighet hämmar småhusbyggandet utifrån kommunernas ekonomiska incitament i planeringsarbetet, ett genomgående tema i denna intervju. Kommunerna har stor makt i frågan och om inte regelverken ger kommunerna större frihet så går regelverken ändå deras ärenden genom bestämmelser som försvårar småhusbyggande. Regelverken är problematiska men inte avgörande då kommunen har utnyttjat makt i frågan som på egen hand kan förändra utvecklingen, bara viljan finns. Mer tillåtande regelverk är rimligtvis inte lösningen utan snarare krävs tydligare regelverk med ny inriktning från statlig nivå.

5.1.3 Hypotes 4

Politiker saknar verktyg för att ge incitament till tjänstemän och byggherrar för nybyggnation. Politikerna själva saknar dessutom incitament för att skaffa dessa verktyg, vilket grundar sig i allmänhetens ointresse.

En del frågor centrerades runt incitamenten kring småhus samtidigt som Edgren valde att addera ytterligare kommentarer kopplade till incitamenten. Nedan följer samtliga svar relaterade till incitament.

- ”En förutfattad mening (är) att småhusbebyggelse är/skulle vara mindre hållbart i relation till förtätningssideologin och kommunal resursfördelning.” (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Att kommuner har en sådan inställning till småhusbyggande togs upp redan under litteraturgenomgången där företrädare för Villaägarnas riksförbund (Lars Anders Johansson) gav verkliga exempel på hur planläggare negligerat eller misstolkat värdet av småhusbyggande. Det finns stora värden i förtätning (annars hade det aldrig varit så prevalent) men bostadsbyggande, och samhällsbyggande, bör vara mer komplex än att sätta siffror på hur många människor som får plats på ett givet antal kvadratmeter. Resurserna som krävs för att planera ett område och förse det med tillräcklig infrastruktur är viktiga komponenter men knappast de enda som spelar roll för helheten. Samtliga relevanta värden kan omöjligen kvantifieras vilket innebär att en analys utifrån till exempel kostnader blir bristfällig.

Det borde rent generellt vara svårt för kommuner att döma ut småhusbebyggelse som ”mindre hållbart” med tanke på hur brett begreppet ’hållbarhet’ är, allt från det ekonomiska till ekologiska och inte minst det sociala som rimligtvis bör vara centralt när man talar om bostäder och bostadsområden. Det som främst diskuteras kopplat till incitament hos politiker och tjänstemän handlar om saktfärdighet och kostnadsbegränsningar men kunskap och inställning kring vissa frågor är också kopplat till en viss sorts incitament. En negativ inställning till småhus kommer att medföra att viljan till att planera för småhus får svårt att etablera sig oavsett yttre förväntningar.

- ”Planläggning/planering; Kommuner blandar ihop sitt uppdrag att vara en affärsdrivande markexploatör med sitt uppdrag som planmonopolist med målet att faktiskt se till att det som byggs motsvarar inte bara det folk vill ha utan också vad som är bäst för samhällsbygget, mest hållbart (ekonomiskt, ekologiskt och socialt)” (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)
- ”Kommuner måste arbeta mer proaktivt än vad de gör idag.” (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023)

Kommuner har ett stort ansvar som monopolister samtidigt som de äger mycket mark. Planmonopolet i sig kan diskuteras och det finns en rad intressanta ingångar i ämnet men att kommuner kan få svårt att navigera mellan den affärsmässiga och den samhällsmässiga delen av sitt planerings- och bostadsbyggnadsarbete är inte överraskande sett till att det är två väldigt viktiga uppgifter som krockar; det allmännyttiga och kommunens ekonomiska självbevaringsdrift. Det ska dock inte behöva vara en krock, rent ekonomiskt ger möjligtvis inte småhusbyggande större intäkter per upplåten kvadratmeter än annan bebyggelse men den ekonomiska, ekologiska och sociala hållbarheten kan tillsammans skapa andra värden i en kommun som ur ett ekonomiskt perspektiv kan motverka det potentiella intäktsbortfallet, eller den potentiella kostnadsökningen, genom intäkter på annat håll.

Just här blir framsyntheten från kommunerna viktig och kommentaren ovan om proaktivitet är central. Långsiktigheten är ett generellt problem för människor, resultat ska vara förutsägbara och nära i tiden för ett givet tillvägagångssätt men ju mer komplicerade processer som behöver hanteras desto viktigare blir långsiktigheten. Planeringsarbete är, som namnet antyder, en långsiktig process som ger resultat först efter några år när bostäder eventuellt står på plats och fullt utslag på planeringsarbetet kanske dröjer 5–10 år, först då man kan dra några egentliga slutsatser. I relation till dessa ledtider är längden på en mandatperiod relativt begränsad vilket kan innebära att långsiktigheten på området försvinner bland politiker som vill bli omvalda.

Kommunernas roll i problematiken har beskrivits med hjälp av att måla en bild av bristande incitament för kommunpolitikerna och de kommunala tjänstemännen kopplat till nybyggnation av småhus. Nedan listar Edgren potentiella faktorer bakom denna potentiella incitamentsbrist.

- Den stora utmaningen är troligen att identifiera och påverka de faktorer som får kommunerna att underplanera. Bland de starkaste kandidaterna som nämnts finns (TMF, personlig kommunikation, 09 januari 2023):
 - Volymmål för antal bostäder i kombination med begränsad kapacitet av olika slag (personal på samhällsbyggnadsavdelningar, mark mm) driver mot små lägenheter i höga hus.
 - Ekonomiska kommunalinterna faktorer. Svårt att finansiera utbyggda småhusområden (V/A, vägar), krav på intäkter från markförsäljningar och exploateringsbidrag driver mot att ransonera utbudet.
 - Uppfattningar om ekologiska fördelar, bl a kopplat till bilism, skapar en prioritering av täta bostadsområden.
 - Ett ”mentalt” stadsbyggnadsideal kopplat till flerbostadshus – fördomar mot småhusområden.

Volymmål och ett begränsat antal tjänstemän på samhällsbyggnadsavdelningarna har inte nämnts tidigare i men däremot har investeringskostnaderna ur kommunpolitikernas perspektiv har behandlats i form av de ekonomiska kommunalinterna faktorerna. Det kan konstateras att i absoluta tal behöver kommunen ta ett större ekonomiskt ansvar för omkostnaderna vid större projekt än vid mindre sådana. Dessa omkostnader är rimligtvis positivt korrelerade med mängden ianspråktagen mark vilket bör driva planeringsarbetet mot mindre lägenheter i högre hus. Volymmål som läggs på en kommun med kortsiktiga ekonomiska incitament skapar knappast eftertänksamt planerade bostadsområden utan istället skapas projekt där kommunen sänker de administrativa planeringskostnaderna bakom projektet och således även ambitionsnivån.

Förutom de kortsiktiga ekonomiska nackdelar som kommuner ser med småhusbyggande nämner TMF (2023) även olika uppfattningar och fördomar mot småhus som driver utvecklingen. Denna bild som etablerat sig i kommunala lokaler har diskuterats tidigare, det ofta handlar om att effektiva, förtätade områden är att föredra eftersom dessa områden ger uppenbara positiva effekter genom att till exempel mindre mark tas i anspråk, lägre behov av transport med bil samt andra agglomerationseffekter. Det som däremot glöms bort i detta ”stadsbyggnadsideal” på de kommunala kontoren är värdena som bland annat tittar på hälsa och välmående. I litteraturgenomgången berördes forskning kring detta fenomen där översiktsplaner oftast benämnde förtätning i en positiv kontext och med betydligt fler argument för än motargument. Det strider mot forskningen på ämnet, där till exempel de sociala effekterna av förtätning inte överensstämmer med den positiva bilden som många översiktsplaner ger. Vetenskapliga artiklar problematiserar snarare förtätningen och dess sociala konsekvenser kopplat till stress, och hälsoproblem framkallat av luftföroreningar.

’Ett ”mentalt” stadsbyggnadsideal’ genererar fördomar mot småhusområden som gör att kvaliteterna hos småhusområden underskattas. En vanlig fras när det talas om bostäder och attraktiviteten samt i förlängningen värdet på bostaden är mycket handlar om ”Location, location, location”. Denna fras fokuserar på en av väldigt många värdebyggande faktorer för bostäder. Faktum är att värdet av en bostad byggs upp av betydligt mer än lokaliseringen och resultatet av en överskattning kring en enskild egenskap blir att värdet av de andra egenskaperna relativt sett underskattas.

Arkitektur och bostadsområdets utformning är exempel på två viktiga värdeskapande egenskaper som kan negligeras om lokaliseringen bedöms vara den överlägset mest centrala egenskapen för en bostad. Det kan leda till att nya stadsdelar skapas utan till exempel attraktiva fasader eller med tillfredsställande avstånd mellan byggnader för att det handlar om att bygga fler bostäder där det är attraktivt att bo utan att ta hänsyn till att det kan vara karaktären av ett område som är värdeskapande.

Incitamentsproblematiken genomsyrar hela analysdelen, även kopplat till de andra hypoteserna och det är uppenbart att Edgren ser det som huvudanledning bakom problematiken. Att kommuner har förutfattade meningar kring småhus togs upp som en viktig faktor bakom bristen och om en viss uppfattning har etablerat sig, som småhusen underlägsenhet mot flerbostadshusen, så krävs stora motvikter inom samhällsbyggnadsavdelningarna för att väga över. Tidigare beskrevs hur regelverken tillåter kommunernas incitament att styra bostadsbyggandet och att restriktiviteten eventuellt skulle släppas upp något, men till sist drogs slutsatsen att det handlar om kommunernas agerande ur planeringssynpunkt. Politikernas incitament beror till stor del på möjligheten till omval och det beror i förlängningen till stor del på ekonomiska frågor samtidigt som småhusen vid en första anblick är ett sämre alternativ rent ekonomiskt. Det innebär att långsiktigheten kan bli lidande och allmänhetens svala intresse i de aktuella frågorna bidrar till en negativ spiral trots att opinionen pekar åt motsatt håll. De kommunala tjänstemännens syn på incitament behandlas nedan och först då kan en rättvis bild skapas av denna fråga.

En annan problematik relaterad till incitament och ekonomi behandlar volymmål som tillsammans med underbemanning har benämnts som en skadlig kombination för småhusbyggandet. Svårigheten att finansiera infrastruktur i småhusområden samtidigt som markförsäljningar är viktiga intäktskällor för kommunen bidrar till att belysa hur viktig den kommunala ekonomin är för småhusfrågan. Den problematiken behöver lösas antingen genom tillförsel av ekonomiska medel utifrån men helst genom att kommuner anpassar sina ekonomiska kalkyler och hittar de långsiktiga ekonomiska fördelar som ett småhusbyggande med stor efterfrågan rimligtvis erbjuder.

5.1.4 Hypoteserna 3 och 5

Hypotes 3: *Orealistiska förväntningar på marknaden, dåliga modeller av verkligheten och potentiellt giriga byggherrar hindrar en jämn och samhällsnyttig byggmarknad. Dessa cykler av högt respektive lågt byggande skadar småhusbyggandet mer eftersom marktillgången är så oelastisk.*

”TMF är bransch- och arbetsgivarorganisationen för hela den träförädlade industrin och möbelindustrin i Sverige”. Det finns en koppling från TMF till byggherrarna vilket kan vara en anledning till att frågan kring denna hypotes inte besvarades men samtidigt finns det stöd i teorin till att det inte är på tillverkningsidan som det svenska småhusbyggandet möter störst motstånd. 4Q-modellen som leder till hypotesen behandlar dessutom nybyggnation ur ett mer allmänt perspektiv vilket gör det svårare att knyta den till småhusmarknaden. Att ”boom-and-bust”-cykler kan ha större påverkan på småhusbyggandet än byggandet av flerbostadshus är kanske inte helt orimligt men att det skulle vara en av huvudanledningarna bakom utvecklingen på småhusmarknaden förefaller vara osannolikt. Således behandlas inte denna hypotes vidare kopplat till den aktuella intervjun.

Hypotes 5: *Ett ökat fokus på flerbostadshus har inte bara hämmat småhusmarknaden utan i förlängningen också hela bostadsmarknaden. Attraktiva bostäder kan inte ersättas med en stor mängd mindre attraktiva bostäder.*

Den hypotesen som föreslogs sist fokuserade mer på konsekvensen av utvecklingen snarare än orsaken och således fick den inget riktigt svar. Konsekvenserna av en minskad nybyggnation av småhus behandlas inte i detta arbete då det saknar relevans till den givna frågeställningen trots att den teoretiska delen som ledde fram till denna hypotes väckte intresse. Det finns en vag koppling till det som diskuterades längst ned under hypotes 4 kring stadbyggnadsideal och att det nuvarande idealet står i motsättning till småhus och vilka konsekvenser det kan få men som sagt finns det ingen tydlig koppling till frågeställningen och därför kan hypotesen med lätthet förkastas i samband med den aktuella intervjun.

5.2 Kommunernas planeringsavdelningar

Följande avsnitt kommer att bestå av olika kommuners bild av småhus relaterade till varje given hypotes. Denna bild kommer att jämföras med svaren i intervjun med Gustaf Edgren. Avsnittet kommer att bestå av ett mer flytande resonemang baserat på kommunernas svar snarare än uppräddade svar följt av en analys som i föregående avsnitt.

5.2.1 Hypotes 1

Möjligheten för en kommun att bygga kan innebära att detaljplanehandläggarna anser det vara mer värdefullt för kommunen eller deras arbete att behålla realoptionen än att utnyttja den vilket förstärker bostadsbristen. Oexploaterad mark är så värdefull att mindre effektiva alternativ avseende mängden använd mark, såsom småhus, nedprioriteras av kommuner vilket innebär en förstärkt brist på just småhus.

Denna hypotes består egentligen av två delar där den ena tar sikte på den allmänna bostadsbristen och eventuella ekonomiska incitament från kommunen att avvakta med byggandet. Den andra delen av hypotesen tar sikte på att kommuner, och andra aktörer involverade i planeringen, ser småhus som mindre lönsamt och således undviker sådan bebyggelse till följd av markbrist.

Det fanns en rad bra svar kring strategisk planering och användning av mark i kommunerna. En kommun tog höjd för att det förmodligen berodde på vilken kommun och vilket byggttryck det handlade om samtidigt som de tillade att deras mål på antalet nybyggda bostäder var lägre än vad som hade byggts utan återhållsamhet i kommunen. Anledningen till att marknaden inte fick styra fullt ut berodde på att kommunen bedömde att servicekapaciteten i kommunen inte skulle kunna följa en snabbare nybyggnation än så. Samma tankar fanns från flera respondenter där man påpekade att en kommun antingen inte kan eller vill växa så snabbt som möjligt utan att skolor och liknande kommunal service måste kunna utvecklas i samma takt. Ett förslag för att kunna öka byggandet i just deras kommun handlade om att staten skulle kunna bidra med medel för att förmå servicen att öka i samma takt som antalet bostäder kräver. Dessutom tillades att staten hade kunnat villkora dessa medel givet en viss typ av nybyggnation.

En kommun specificerade hur det går till när de anpassar exploaterings takten efter kommunens möjlighet att expandera. För att kunna bygga ut allmänna platser och erbjuda skolplatser använder sig kommuner, och andra exploatörer, sig av etappindelningar där försäljningen av tomter delas upp. Det är ett rimligt sätt att anpassa sig och även någonting som kan ha andra positiva bieffekter såsom att undvika en marknad med *boom-and-bust* karaktär som nämndes i avsnittet 4.4 4Q-modellen och hypotes 3.

Det är rimligt att kommunerna saknar ekonomiska medel för att på alla fronter bemöta en hög efterfrågan på bostäder. Ekonomiska kommunalinterna faktorer var något som även Gustaf Edgren påpekade och där har många av de intervjuade pekat på staten och deras möjligheter att inte bara öka byggandet genom ekonomiska medel utan även rikta det åt ett önskvärt håll.

Enligt en kommun är etappindelningar är inget som regleras med ett politiskt antaget dokument utan snarare är det stadsbyggnadsavdelningen, kompletterade av kompetenser inom densamma som tar liknande strategiska beslut, i dialog med politiken.

Hypotesen ovan stödjer sig på tanken att kommunerna har mycket mark under kontroll och att det handlar om deras vilja att exploatera för rätt pris. Det stöds inte av kommunerna direkt, utan de menar på att i deras (något slumpmässigt utvalda) kommuner finns det ingen mark att släppa och de hade dessutom svårt att bemöta frågan kopplat till denna hypotes då de saknade ledig mark. Den fysiska bristen är svår att överkomma. Det finns alltså inte tillräckligt med mark planlagd för ändamålet och det är den huvudsakliga anledningen till utvecklingen enligt flertalet respondenter. Det är ett konstaterande som stöds av Edgren ovan. I en rad kommuner är marktillgången begränsad, antingen genom fysisk brist eller välavvägda strategier för planering. Medan Edgren anser att kommunerna inte gör tillräckligt för att skapa planlagd mark menar kommunerna att den fysiska bristen dominerar problematiken samtidigt som den strategiska planeringen är nödvändig ur kommunal servicesynpunkt.

Förutom brist på mark i kommunen pekar man på det låga markinnehavet, som även det talar emot delar av hypotesen ovan. Ett lågt markinnehav leder, enligt kommunen, till en lägre utbredningsgrad och att mark förblir oexploaterat. Många kommuner äger inte så mycket mark, påpekar en kommun, och det innebär att de inte har total kontroll över var nya småhusområden byggs. Flertalet detaljplaner startas således upp med utgångspunkten hos exploitörerna och deras önskemål.

I analyserna ovan har kommunens makt över nybyggnation via monopolet analyserats och det nämns även av en kommun att det inkommer planansökningar och förhandsbesked för småhus på platser som inte är lämpliga av olika anledningar. Det påpekas att kommunen har svårigheter att tvinga fram nybyggnation på lämpliga platser om man inte äger marken, vilket rimligtvis är ytterligare en ekonomisk fråga för kommunerna.

5.2.2 Hypotes 2

Strama regelverk i Sverige hindrar bostadsbyggandet, mer tillåtande regelverk skulle kunna ”öppna upp marknaden”.

Hypotesen grundade sig i tanken kring att mindre byråkrati och större tillåtelse för marknadskrafter att vara drivande skulle gynna småhusen. Dessutom var tanken att kommunerna eventuellt var bakbundna av rådande regelverk och att med ett större spelrum så skulle kommunerna kunna möta efterfrågan på ett bättre sätt.

Några spontana reaktioner på frågorna kopplat till denna hypotes var bland annat att några kommuner nämnde att de saknade ledig mark och därför hade svårt att besvara frågan kring regelverken. Markbristen har behandlats ovan och där var kommunerna och Edgren ense men i kontrast till det upplevde många kommuner, till skillnad från Edgren, inte några specifika begränsningar för småhus i regelverken. Upplevelsen var att alla boendeformer mötte liknande problem och att det snarare är andra faktorer som är mer avgörande, liksom ekonomi och viljan. ”Finns inga regler som gör det (läs: begränsar småhus specifikt)”. Utifrån intervjun med Edgren antogs slutsatsen att regelverken är problematiska men att kommunerna har kontroll vilket kan förklara vissa kommuners svar. Kommunerna upplever också att de har tillräckligt med makt för att vara till stor del oberoende av regelverken kopplat till vilka bostäder som byggs.

Däremot fanns det andra svar som pekade på att regelverken visst förde med sig en del problem kopplade till småhusbyggandet. En kommun nämnde återigen marktillgången som ett problem och härledde det till bland annat ett område utanför dess tätort som till övervägande del bestod av ett vattenskyddsområde som hindrar nybyggnation. Detaljplanering har även blivit stoppad för en kommun med hänvisning till artskyddet, ett område där småhus var planerat. Strandskyddet nämns även som besvärande.

Kommunerna fortsatte att peka på marktillgången som det stora problemet och i en jordbrukskommun kopplades detta till regelverken som nämnts ovan, nämligen att mark inte får bebyggas såvida det inte tillgodoser att väsentligt samhällsintresse. Återkopplar man till diskussionen tidigare kring väsentliga samhällsintressen kan man kritisera staten för potentiell otydlig hierarki mellan samhällsintressena. Kommunen belyser att mark får bebyggas om den är belägen på rätt plats vilket kan tyckas vara en rimlig avvägning. Bostäder som hade kunnat byggas i vilken annan kommun som helst får stå till sidan medan platser som är unika för en plats i en kommun, till exempel nära centralstationen, är mer lämpliga att exploatera då det finns ett större värde i dessa.

Följdverkningen av denna uppmuntran kring samhällsintresse och att utnyttja marken väl, från bland andra Länsstyrelsen, blir att när det byggs så byggs det tätare i centrala delar av kommunen och således är småhus inte ens ett alternativ att överväga. Svårt med tillstånd i de yttre delarna av kommunen på grund av regelverken och centralt är det mer optimalt att bygga högre och tätare flerbostadshus. Möjligen kan radhus/kedjehus byggas på mindre tomter byggas en bit från centrum.

Ytterligare ett svar pekar på att regelverken i viss grad kan ha en påverkan och pekar på någonting som inte diskuterats tidigare. Tillgänglighetskrav, att bostäder ska vara tillgängliga för de flesta oberoende av funktionsvariation, samt energikrav hade kunnat sänkas för att göra bostäderna lite billigare och således mer tillgängliga för allmänheten med hänvisning till priset. Energikrav är eventuellt någonting många efterfrågar i sin bostad med tanke på tillkommande driftkostnader och således hade en mindre energieffektiv bostad varit mindre eftertraktad trots att produktionskostnaden varit lägre. Kommunen nämnde även att det förslaget skulle öka efterfrågan något för hushållet men samtidigt innebära negativa konsekvenser för samhället. Med tanke på hur medvetna hushållen är kring energianvändning, både ur klimatsynpunkt men kanske framförallt sett från den egna plånboken, så skulle det vara svåra förändringar att göra i lagstiftningen och dess effekter hade varit svåra att förutse.

Hållbar utveckling är aktuellt när man talar om väsentligt samhällsintresse och regelverken där några kommuner menar att småhusen får stå tillbaka för den hållbara utvecklingen. De nämner, precis som tidigare, att det ska finnas ett väsentligt allmänt intresse att bygga bostäder då mark är en ändlig resurs. Det innebär att en högre exploateringsgrad uppmuntras och således byggs det fler flerbostadshus som kan ”tillgodose ett större antal människor och det underlättar ett mer hållbart resande som, gå, cykla och åka kollektivt.” Minskat koldioxidavtryck per invånare är också en parameter som nämns ur hållbarhetssynpunkt. Denna ståndpunkt är verkligen någonting som inte överensstämmer med Gustaf Edgrens syn på stadsbyggnad och hållbarhet. Det finns teori som pekar åt båda håll och det beror mycket på vilka parametrar man anser vara relevanta när man talar om hållbarhet men en sak som går att konstatera är att om man har den synen på småhus i förhållande till hållbarhet så blir det svårt att motivera fler småhus.

Det finns oklarheter kring regelverken enligt flera kommuner och återigen så nämns det att småhusen missgynnas av formuleringen kring väsentligt samhällsintresse, vilket vissa menar är olyckligt medan andra menar att det är fullt naturligt sett till markanspråk. Att dessa regelverk ska försvinna eller minska i omfång är orimligt att tro men möjligtvis krävs det ett förtydligande kring småhusen samhällsnytta. Upplevelsen är dock att regelverken utgör ett mindre hinder för småhus än andra faktorer som vilja och ekonomi.

5.2.3 Hypotes 4

Politiker saknar verktyg för att ge incitament till tjänstemän och byggherrar för nybyggnation. Politikerna själva saknar dessutom incitament för att skaffa dessa verktyg, vilket grundar sig i allmänhetens ointresse.

Några incitament har redan tagits upp i form av kommunernas ekonomi och kommunernas syn på småhus när det handlar om hållbar utveckling. Nedan kommer kommunernas incitament utifrån deras kommentarer kring småhus i frågeformuläret att exemplifieras tillsammans med hur kommunerna ser på andra aktörers incitament, såsom staten, allmänheten och exploatörerna.

Några kommuner kommenterade småhusen som en ytkrävande bostadsform och någonting som kräver en större utbyggnad av teknisk infrastruktur. Det är tydliga argument mot småhus och för varje sådant blir det enklare att inse varför det skulle kunna finnas ett motstånd inom kommunerna. Exploatörernas roll nämns även där en kommun menar på att efterfrågan på denna sorts bostadsform är liten. Det var tydligt att Edgren fokuserade på kommunernas incitament och därför är det intressant att det någon nämner att det finns ett motstånd från den aktören också. Exploatörer är rimligtvis mer lönsamhetsorienterade samtidigt som de värnar om framtida projekt vilket nämndes i teoriavsnittet gällande incitament där Lind (2016) påpekar att exploatörer gärna värnar om framtida projekt. Det skulle kunna innebära att projekt som tar upp mycket mark nedprioriteras av denna aktör då möjligheter till framtida exploatering minskar ju mer mark som används per byggd bostad.

Kommunens egna incitament för småhus nämndes också där ett varierat bostadsutbud var viktigt eftersom småhus blanda annat bidrar till småbarnsfamiljer stannar i kommunen och betalar skatt. En annan kommun poängterade att man måste ha en diskussion kring vilken bebyggelse man vill ha och att kommunens roll är central men exploatörer och fastighetsutvecklare inte får glömmas bort.

Incitamenten sträcker sig längre än politikerna menar en kommun. Den nämner att den ekonomiska faktorn är det största hindret, det är inte lönsamt för en exploatör helt enkelt. Det gäller att optimera utnyttjandet av marken och det har gjort att det byggs fler flerbostadshus. Om det byggs småhus så blir det i så fall radhus och kedjehus. Stycketomter för självbyggeri lyser med sin frånvaro. De ekonomiska incitamenten är många gånger de starkaste och om exploatörerna känner att lönsamheten inte finns blir det svårt att argumentera emot. Allmänheten saknar behovet, och ekonomin, för driva utvecklingen. Ständig tillväxt på begränsad markyta leder till att det genomsnittliga hushållet konkurreras ut av samhällets behov av att skapa bostäder på ledig mark. Kvantitet över kvalitet är rimligt om man vill lindra bristen. Samtidigt finns det en brist av kvalitativa bostäder.

Exploatörernas incitament är en intressant aspekt som inte riktigt diskuterats tidigare men det är rimligt att denna aktör är inblandad i planeringsprocessen och således har möjlighet att påverka utvecklingen. Det är en förlåtande omständighet att det handlar om företag vars huvudsyfte många gånger är att vara lönsamma snarare än att förse allmänheten med varor de inte har råd med.

”Behöver vi bygga mer småhus än vi redan gör?” är en fråga jag fick som en del i ett svar på frågeformuläret och det går helt klart att sympatisera med den frågan. Alla har sina preferenser i form av olika boendeformer och det kan handla om sin egen kommun som eventuellt har uppfört en stor del av en viss typ av bostad, i nämnda kommun bor uppemot 75 % i ett småhus. Det gör att svaret på frågan kan tolkas som att det gällde den egna kommunen vilket i sådant fall är ett väldigt rimligt svar. Det svaret visar även på att det krävs en annan styrning ovanifrån då många kommuner med hög andel småhus rimligtvis känner att de har utrymme för annan bebyggelse medan andra kommuner med lägre andel småhus antingen inte har plats för småhus, vilket många kommuner har svarat, eller att de kommunerna känner att de inte är en kommun som behöver bygga småhus. Det kan bli en situation där varje kommun har möjlighet, utifrån sina egna incitament, att lägga över småhusbyggandet på andra kommuner.

Ett annat incitament som nämns är allmänhetens ekonomiska incitament, eller ekonomiska möjligheter att äga ett småhus. En kommun betonar att kostnadsläget har blivit sådant att trots en stor efterfråga så har färre hushåll möjlighet att köpa vilket innebär att bostäder inte kan produceras i högre takt. Det är sammankopplat med ökade kostnader såsom högre räntor samt högre kostnader för byggmaterial som leder till högre produktionskostnader och att allt fler således står utanför småhusmarknaden av rent ekonomiska skäl. Kostnadsutvecklingen är en rimlig förklaring till utvecklingen på småhusmarknaden, figur 7 under bakgrunden ovan visar att de nordiska länderna följer varandra och där är kostnadsutvecklingen rimligtvis en central koppling i den nedgången.

Ett förslag som varit genomgående i många intervjuer är statliga medel som ett sätt att bidra till att kommunerna ökar sitt småhusbyggande. Med tanke på hur central ekonomin är i all verksamhet kopplat till denna fråga så kommer statens möjlighet att ekonomiskt stötta kommuner alltid att vara en möjlig väg för att vända på utvecklingen. Något som nämnts tidigare är kommunernas egna möjligheter att hitta ekonomiska, långsiktiga incitament för småhus. Det kan handla om hållbarhet men också skatteintäkter från familjer vilket en kommun tog upp tidigare.

Slutligen hänvisar en kommun återigen vikten av markpriser och kommunala kostnader. Kommunen ligger centralt i en tätbefolkad region och betonar därför att med ett högt markpris och färre boende per exploatering så kommer de kommunala åtagandena bli dyrare per invånare jämfört med ett flerbostadshusprojekt. En tydlig hänvisning till vikten av agglomerationseffekter när det kommer till kommunens serviceåtaganden. Det handlar mycket om vilken sorts kommun man är och vilka förutsättningar i form av mark samt markpriser som man besitter. Denna kommun betonar även att andra småhus än enfamiljshus är mer rimliga i deras kommun.

En sista tanke från kommunerna återkopplar till hållbarheten och hur de ser på hållbar utveckling i en storstadsmiljö. De menar att det är betydligt mer hållbart att hushålla med fler boende per nyexploaterad kvm och således är incitamenten så starka i den riktningen att annan bebyggelse inte ens är ett alternativ. De har bra förutsättningar för kollektivtrafik och sammanfattningsvis har småhus en negativ påverkan ur hållbarhetssynpunkt vilket är en rimlig invändning. Det visar samtidigt på att Edgrens tanke kring hur många kommuner ser på småhus är relevant. Hållbarheten är en intressant aspekt som har behandlats särskilt mycket, förutom Edgren och kommunernas syn på den frågan berördes situationen under litteraturförteckningen. Där fanns det tydliga argument som pekade på att markanvändningen per bostad och transportsträckorna per bostad ökade i ett småhusområde jämfört med ett flerbostadshusområde. Samtidigt fanns det invändningar om att en ej angiven KTH rapport visade på motsatsen samt att stress och hälsoproblem benämndes som en negativ hållbarhetsaspekt för ett förtätat område som ofta negligeras.

Det finns många incitament att behandla och en stor del har ekonomisk koppling, både från kommuner, allmänhet och exploitörer, medan andra incitament bygger på långsiktig marktillgång och kommuners hållbara utveckling. Hållbar utveckling drar paralleller till regelverken som nämndes ovan och hur man kan förena småhus med krav på hållbarhet. Staten har makt och ett stort ansvar i frågan men samtidigt är det onödigt att vrida på regelverk och bidra med medel för nybyggnation av småhus om kommunerna och exploitörerna av olika anledningar inte vill planera för det. Kostnadsökningarna är en faktor som är svår att kringgå och om det saknas underlag bland hushållen för att betala produktionskostnaderna plus avkastningskrav så löser inte statliga medel den problematiken.

Ett annat incitament som är sammankopplat med de ekonomiska är det faktum att kommuner inte har ett ansvar för hela Sveriges bostadsutbud utan tittar på sin egen kommun och vad som behövs samt vad som är möjligt att bygga. Mycket pekar mot staten och att den behöver ta ansvar om man vill ändra utvecklingen, samtidigt som kostnadsläget gör det problematiskt att överhuvudtaget bygga nya bostäder men framförallt att bygga och sälja nya småhus.

5.2.4 Hypoteserna 3 och 5

Hypotes 3: *Orealistiska förväntningar på marknaden, dåliga modeller av verkligheten och potentiellt giriga byggherrar hindrar en jämn och samhällsnyttig byggmarknad. Dessa cykler av högt respektive lågt byggande skadar småhusbyggandet mer eftersom marktillgången är så oelastisk.*

Upprepning av avsnitt 5.1.4. En möjlighet till att bemöta hypotesen hade eventuellt varit genom att be om självkritiska reflektioner från enskilda aktörer på byggmarknaden kopplat till småhus. Men med tanke på ovanstående svar där ingen benämner just denna problematik så kan hypotesen förkastas även i detta avsnitt.

Hypotes 5: *Ett ökat fokus på flerbostadshus har inte bara hämmat småhusmarknaden utan i förlängningen också hela bostadsmarknaden. Attraktiva bostäder kan inte ersättas med en stor mängd mindre attraktiva bostäder.*

Den hypotesen som föreslogs sist fokuserade mer på konsekvensen av utvecklingen snarare än orsaken och således fick den inget riktigt svar. Konsekvenserna av en minskad nybyggnation av småhus behandlas inte i detta arbete då det saknar relevans till den givna frågeställningen trots att den teoretiska delen som ledde fram till denna hypotes väckte intresse. Några svar från kommunerna som berörde ämnet något var de svar som betonade vikten av ett varierat bostadsbyggande och att småhusen var en viktig del för att få ekvationen att gå ihop. Det fanns dock inga reflektioner som tydde på att kommunerna ansåg att ett lägre småhusbyggande skulle hämma deras egen kommun.

6 Slutsats

Arbetet syftar till att studera den långsiktiga utvecklingen på den svenska småhusmarknaden och därefter besvara följande frågeställningen nedan. Med hjälp av hypoteser har frågeställningen brutits upp i flera olika potentiella förklaringar som innebär att det har kunnat bedrivas en egen diskussion kring varje enskilt fenomen kopplat till frågeställningen. Diskussionerna slås sedan samman till en bild av utvecklingen som slutligen svarar på frågeställningen.

Varför har Sverige en lägre andel småhusbyggande och småhus än jämförbara länder?

Det finns en liknande utveckling i våra nordiska grannländer men som inte är lika starkt lutande åt flerbostadshus. Det är svårt att direkt svara på frågeställningen utan en större jämförelse och liknande undersökning i de andra länderna men det är däremot rimligt att tro att Sveriges problematik är en indirekt förklaring till varför Sverige sticker ut.

Bristen på byggbar mark är ett genomgående tema i båda intervjuerna i 5.1 och 5.2 där fysisk brist, hindrande regelverk, svaga incitament för att detaljplanera och lågt markinnehav alla var orsaker bakom denna brist.

Återhållsamhet i planering nämndes som en delförklaring och det antydde att anledningen bakom det skulle vara ekonomiska incitament. Det är rimligt att kommuner och exploatörer inte skulle vilja överexploatera med tanke på ekonomin relaterat till nybyggnationen men samtidigt motiverade många kommuner ett sådant strategiskt beslut med brist på tillgänglig kommunal service. En sådan anledning skulle kunna öppna upp för staten att ta ett större ansvar när det handlar om att styra nybyggnationen i en viss riktning. Det kan vara möjligt att staten inte gjort tillräckligt alternativt hållit fast vid det kommunala planmonopolet och självbestämmandet som den viktigaste beståndsdelen i bostadsutvecklingen.

En annan förklaring berörde regelverken där de båda intervjuerspektiven var mer överens om att regelverken hade kunnat förändras till det bättre, samtidigt som ett stort antal kommuner poängterade att de inte upplevde att det fanns en skillnad mellan hur de olika bostadsformerna behandlades i lagstiftningen. Godtyckligheten som Edgren talade om går att översättas till de svårigheter som kommunerna upplevde när det handlade om väsentligt samhällsintresse och att småhusen hade svårt att konkurrera med både nuvarande markanvändning, till exempel jordbruk, och alternativ markanvändning såsom flerbostadshus. Det är möjligt att staten vill gå i denna riktning mot ett mer förtätat samhälle men det är tydligt att de har makten att förändra spelplanen. Staten har mycket makt, kan det vara så att exploatörerna pekar på att kommunerna inte gör tillräckligt medan de i sin tur pekar på att staten inte tar det ansvar som den kan göra. En rimlig extrapolering på det resonemanget vore att staten pekar på allmänheten som inte vill, eller snarare inte har råd att betala det som krävs och samtidigt har ett svalt intresse för frågan när det handlar om nationell politik.

Andra intressen har företrädare i nationell kontext. Frågan om att allmänheten inte rådd är också någonting som diskuterats ovan och som till viss del ligger händerna på staten genom till exempel skattemässiga reformer. Sverige befinner sig kanske lite i ett moment 21 där alla aktörer har någon att peka på samtidigt som flerbostadshus har flera synliga fördelar vilket innebär att utvecklingen blir svårare att angripa.

Slutligen är incitamenten en väldigt viktig, kanske avgörande, del av problematiken. Det är tydligt att det finns en negativ inställning till småhus, som visserligen är välmotiverad många gånger men som samtidigt går att förändra med hjälp av ekonomiska medel eller en annan syn på hållbarhet. Uppsidan av flerbostadshus är så uppenbar att den inte behöver förtydligas medan småhusens roll i samhällsbyggandet är mer otydlig när det kommer till ekonomi och hållbar utveckling. Det är svårt att förändra tankar på kommunal nivå men det är möjligt för staten att förändra vilka ingångsvärden som finns när en ny planeringsprocess inleds. Samtidigt finns det kommuner som inser värdet i småhusen och anser de vara en viktig del av bostadsutbudet. Det handlar mycket om prioriteringar men dessa prioriteringar är samtidigt djupt sammankopplade med ekonomi vilket innebär att pengarna styr. Kanske kan dämpade kostnader på material i framtiden och en lägre befolkningstillväxt vara makroekonomiska faktorer som tillsammans med statlig hjälp, som ekonomiska medel, tydligare regelverk eller kommunikation, vänder på utvecklingen.

7 Källförteckning

7.1 Tryckta källor

Bengtsson, I. (2018). *Fastighetsvärdering: Om värdeteori och värderingmetoder*. Studentlitteratur.

Johansson, L. A. (2021). *Villaboendets idéer*. Villaägarnas Riksförbund.

Mattsson-Linnala, S., Lind, H., Weiss, L., & Bengtsson, H. A. (2013). *Så ökar vi bostadsbyggandet*. Premiss.

O'Sullivan, A. (2019). *Urban economics* (Ninth edition, international student edition). McGraw Hill Education.

7.2 Elektroniska källor

Armelius, H. (2022a, april 29). *Bostadspriser- Fastighetsindex*. Bostadspriser-Fastighetsindex.

<https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Ekonomi/bostader/Bostadspriser/>

Armelius, H. (2022b, juni 30). *Styrräntan*. Styrräntan.

<https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Ekonomi/Finansiell-utveckling/Styrrantant/>

Bergendahl, P. A., Löfmark, M. H., & Lind, H. (2014). *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen: Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2015*. Fritze.

<https://www.regeringen.se/contentassets/bdf96e86d579425581134dae37c1b3d2/lu-bilaga-3-hela-till-webben.pdf>

Boverket. (2014). *Förutsättningar för ökat småhusbyggande i storstadsregionerna – delrapport 1* (2014:24). Boverket. www.boverket.se

Boverket. (2021a). *Bostadsmarknadsenkäten 2021*. Boverket.

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>

Boverket. (2021b, augusti 2). *Detaljplanekravet*. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneinstrumentet/detaljplanekravet/>

Boverket. (2022). *Detaljplaneinstrumentet*. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneinstrumentet/>

Evidens. (u.å.). *Villadrömmen som sprack*. Mäklarsamfundet. Hämtad 14 mars 2022, från

https://www.maklarsamfundet.se/sites/default/files/Media%20Opinion/pdf/Villadrömmen%20som%20sprack_2.pdf

Galster, G. (1996). William Grigsby and the Analysis of Housing Sub-markets and Filtering. *Urban Studies*, 33(10), 1797–1805. <https://doi.org/10.1080/0042098966376>

Investopedia. (2021, december 31). *How Does Supply and Demand Affect the Housing Market?* Investopedia.

<https://www.investopedia.com/ask/answers/040215/how-does-law-supply-and-demand-affect-housing-market.asp>

- Kristdemokraterna. (2020). *Småhus för verklighetens folk*.
<https://kd.nu/smahusrapport.pdf>
- Lind, H. (2016). Varför byggs det inte mer? En översikt av tänkbara incitamentsproblem. *Ekonomisk Debatt*, 44(4), 57–70.
- Meta Berghauser Pont. (2020, oktober 28). *Negativa effekter av förtätning förbises i stadsplanering* [Interview].
<https://www.chalmers.se/sv/institutioner/ace/nyheter/Sidor/Negativa-effekter-av-fortatning-forbises-i-stadsplanering.aspx>
- Neuman, M. (2005). The Compact City Fallacy. *Journal of Planning Education and Research*, 25(1), 11–26. <https://doi.org/10.1177/0739456X04270466>
- Radcliffe, B. (2022, mars 30). *The Economics of Labor Mobility*. The Economics of Labor Mobility. <https://www.investopedia.com/articles/economics/09/labor-mobility.asp>
- SCB. (2021, december 31). *Andel personer efter boendeform, kön, ålder och år*.
https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__HE__HE0111/HushallT21B/table/tableViewLayout1/
- Smart City Sweden. (u.å.). *Densification & multifunctionality*. Hämtad 09 maj 2022, från <https://smartcitysweden.com/focus-areas/social-sustainability/densification-multifunctionality/>
- TMF. (2023, januari 9). [Personlig kommunikation].
- Trä- och möbelföretagen. (u.å.). *7 av 10 vill bo i småhus* [Företag]. Hämtad 11 maj 2022, från <https://www.tmf.se/branschutveckling/branschprojekt/bygg-fler-smahus/7-av-10-vill-bo-i-smahus/>

8 Bilagor

8.1 Bilaga 1

Respondenter

Kommun	Ev. Namn	Befattning
Huddinge	David Grind	Bitr. Samhällsbyggnadsdirektör
Härryda		Planarkitekt
Kungsbacka	Johan Gerremo	Mark- och exploateringschef
Partille		Planarkitekter
Salem	Sofia Friberg	Plan- och exploateringschef
Sundbyberg	Manne Berndtsson	Tf. Enhetschef Stadsplanering
Staffanstorps	Thomas Lexén	Stadsarkitekt
Sollentuna	Mikael Spång	Bitr. Bygglovschef

8.2 Bilaga 2

Intervjufrågor till Gustaf Edgren

- Vilka är de tre största hindren för nybyggnation av småhus?
- Upplever ni att kommunerna i sin markpolicy planerar strategiskt för att inte släppa alltför mycket mark på en gång?
- I vilken utsträckning påverkar regelverken möjligheterna för nybyggnation av småhus?
- Hur påverkar konjunkturcykler byggandet av småhus?
Finns det skillnader kontra byggandet av flerfamiljshus?
- Hur kan incitamenten för småhusbyggande förändras? Vilka aktörer behöver ges starkare incitament; politiker, tjänstemän eller byggherrar?
- Övriga kommentarer

Intervjufrågor till kommunerna

- Vilka är de tre största hindren för nybyggnation av småhus?
- Hur kan incitamenten för småhusbyggande förändras? Vilka aktörer behöver ges starkare incitament?
- Sker det att kommuner planerar strategiskt för att inte släppa alltför mycket mark på en gång?
- I vilken utsträckning minskar regelverken möjligheterna för nybyggnation av småhus?
- Nämn ett förslag som skulle kunna skapa starkare incitament för småhusbyggande hos beslutstagare?
- Övriga kommentarer