GLOBAL UTMANING

EN NY PLATTFORM FÖR ATT LÖSA BOSTADSFRÅGAN

EN ANTOLOGI OM SAMVERKAN KRING BO- OCH BYGGFRÅGOR

OKTOBER 2019

EN NY PLATTFORM FÖR ATT LÖSA BOSTADSFRÅGAN

REDAKTÖR
Carl-Johan Engström

FÖRFATTARE
Carl-Johan Engström
Carolina Nordling
Erik Stenberg
Kristian Skånberg
Malin Bosaeus
Victoria Kalén

RÅDGIVARE
Christer Larsson
Elin Andersdotter Fabre
Johanna Wistedt
Kenneth Berglund
Monica von Schmalensee
Sona Rashid

OMSLAGSBILD: Patrick Pierre/Unsplash
LAYOUT: Minna Dern
ISBN: 978-91-88331-22-9
UTGIVEN: Oktober 2019

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förord 4
En ny plattform för att lösa bostadsfrågan 7
Bakgrund - Hur hamnade vi här? 16
Bostadsfrågan - En samhällsutmaning som berör hela Agenda 2030 27
Boendet - Skiljer sig från plats till plats 36
Befintliga bostadsområden – En fråga för individ, område och samhälle 42
Byggandet – En kolsänka och energiproducent 50
Efterord 58
Källor 60

FÖRORD

Bostadsfrågan har varit på agendan i Sverige i över hundra år. Den är fundamental för individen som grund för livet och för samhället som grund för en hållbar stadsutveckling och för hållbar utveckling globalt. Bostadsbyggandet är också en central del av svensk ekonomi – för kapitalförsörjning, sysselsättning, regional utveckling och integration.

För Global Utmaning är bostadsfrågan därmed en hjärtefråga då den har stor betydelse för alla de frågor som tankesmedjan formerats kring: samhällsekonomi, klimat, hållbara städer och hälsa. Global Utmaning arbetar för att skapa plattformar för samverkan mellan forskning, näringsliv, civilsamhälle, förvaltning och politik för att påskynda transformationen mot ett hållbart samhälle.

Som politiskt obunden tankesmedja vill vi medverka till att dödläget kring bostadsfrågan bryts. Ansvariga på nationell, regional och kommunal nivå kan inte skjuta bostadsfrågan framför sig längre. Det krävs ett nytt samlat grepp. Med plattform menar vi här ett organisatoriskt och processuellt regelverk som gemensam ram för alla de aktörer som gör boende, byggande och stadsutveckling möjlig. Bara staten kan skapa en plattform som kan göra skillnad i hela landet.

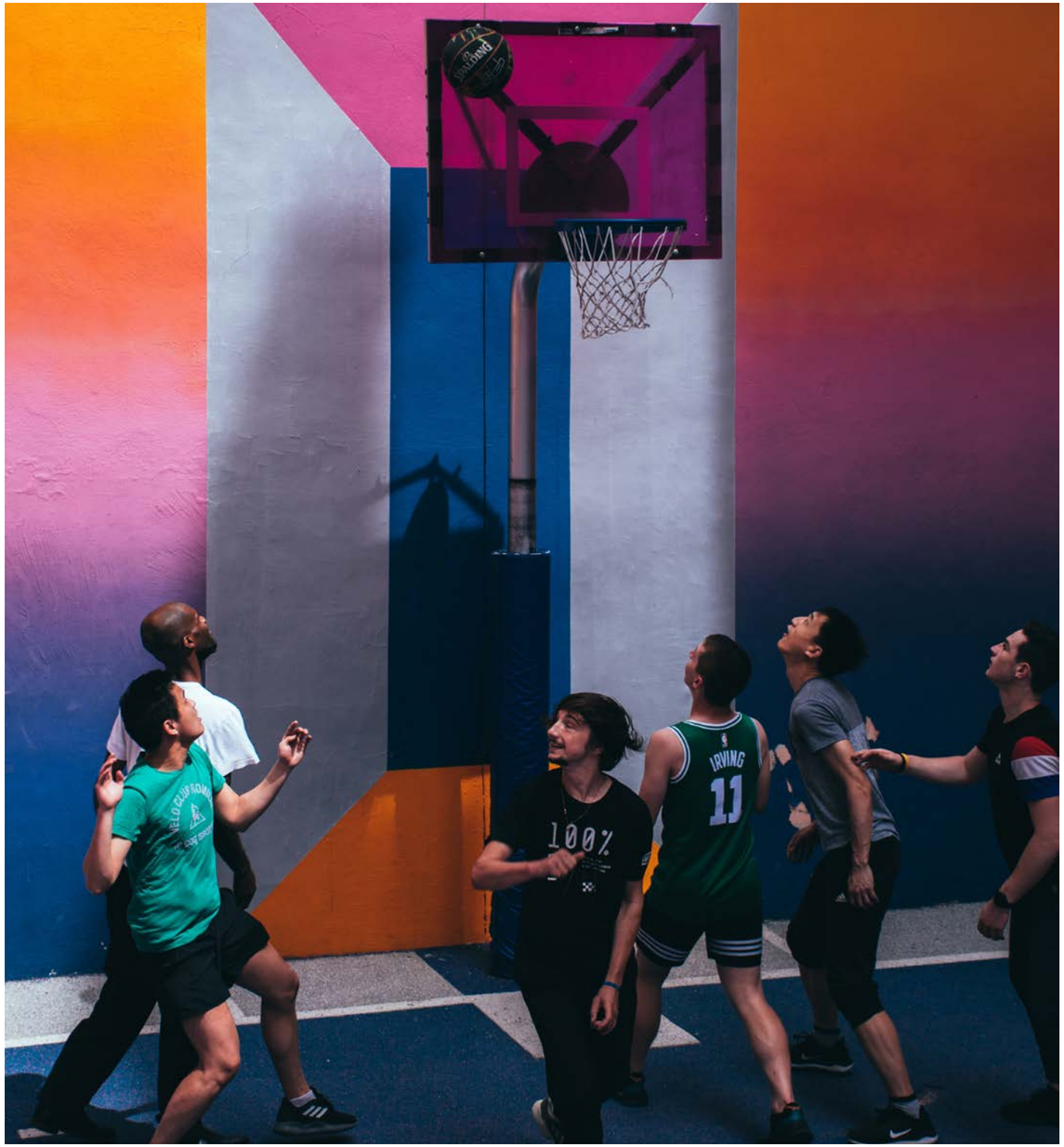
Med den här antologin tar Global Utmaning initiativet till denna plattform för bostadsfrågan som både tar avstamp i historien och i den gemensamma strategin för en hållbara omställning – Agenda 2030. Plattformen ska hantera såväl ekonomisk, som social och miljömässig omställning av det vi valt att benämna som ”bostadsfrågan” det vill säga boendet, byggandet och stadsutvecklingen.

Antologin innehåller dels förslaget till plattform för samverkan dels fem bidrag som konkretiserar problem och utmaningar. Författarna står för sina respektive avsnitt och Global Utmaning för förslaget.

Stockholm, september 2019

Carl-Johan Engström
ordförande, Global Utmanings
råd för hållbara städer

Tove Ahlström
vd, Global Utmaning



REKOMMENDATIONER

EN NY PLATTFORM FÖR ATT LÖSA BOSTADSFRÅGAN

Plattformen har flera syften. Den ska säkra upp en stabil grund för att framtidens byggande och boende verkligen bidrar till hållbar utveckling. Den ska främja samverkan mellan alla berörda aktörer och göra det möjligt att lösa bostadsfrågan i landets alla delar. Och den ska sprida svenska samverkansidéer och svensk teknik för byggande och boende globalt.

En samhällskris måste lösas

Bostadsfrågan var från början en social fråga – att garantera tak över huvudet för fattiga barnfamiljer. Med tiden växte en bredare ansats fram som såg både till individ och samhälle. Men i snart 30 år har Sverige nu saknat ett samlat förhållningssätt. Vi närmar oss ett läge då möjligheter för människor att förverkliga sina liv och för samhället att ha förutsättningar att nå en hållbar utveckling inte längre är för handen.

En samhällskris måste mötas brett. Även om hållbara städer har ett eget mål (11), berör bostadsfrågan samtliga 17 mål i FN:s Agenda 2030. Bostäder har dessutom ett eget delmål (11.1) där FN:s medlemsstater gått med på att ”Senast 2030 säkerställa tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder och grundläggande tjänster samt rusta upp slumområden.” Sverige har även förpliktigat sig att leva upp till den Nya Urbana Agendan som i detalj beskriver hur bo- och stadsutvecklingen ska förverkligas på ett hållbart sätt under de kommande decennierna.

Istället för de tunnelseende förslag som cirkulerar kring skatter, bostadsfinansiering, hyressättning och plan- och byggregler krävs situationsanpassade helhetslösningar utifrån en igenkännbar och accepterad plattform. Plattformen bygger på samverkan mellan de i varje enskild situation berörda aktörerna, såväl privata som offentliga. Vi är klara över att samverkan kan uppfattas som ett standardsvar. Det innebär ju oftast inte någonting i praktiken. Ingen part kan ju ställas till svars för andra parter avstått från att samverka. Bostadsfrågan kännetecknas för närvarande av att stat, kommun, bransch m.fl. står i ring och pekar finger mot varandra. Det krävs olika insatser från berörda aktörer om en god lösning på bostadsfrågan på en viss plats ska uppnås samtidigt som berört område/stadsdel som helhet förändras i hållbar riktning. Fysisk upprustning av befintliga områden ger inte bestående resultat utan parallella insatser inom en rad andra politikområden.

Vår plattform för samverkan innefattar att berörda parter förmås ta sig *nya roller* och att *regelverken* är i stånd att möta de komplexa frågor vi berör i antologins olika avsnitt och samtidigt att påskynda arbetet att lösa krisen. Nya roller kräver drivkrafter och initiativ som idag saknas och nya regler måste vara anpassbara och samtidigt vara lätta att förstå.

Förhandlingslösningar

Reell samverkan kring bostadsfrågan kräver ett samtidigt agerande mellan offentliga parter på flera nivåer, mellan parter (offentliga och enskilda) med olika sektors och verksamhetsperspektiv och med helt olika uppdrag. Samverkan är en förutsättning om ekonomiska incitament inte är för handen. Det krävs då *förhandlingslösningar*. Förhandlingar är inte något nytt – det sker normalt mellan kommuner och byggherrar.

> **“Säkerställ tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder”**

Förhandlingslösningar har också blivit något av en normalmodell för att lösa stora samhällsbyggnadsprojekt. Kommunerna medfinansierade exempelvis investeringar på infrastrukturområdet under programperioden 2010-2021 med 65 miljarder kr – i utbyte mot att få högre nytta av statens investeringar. En statlig samordnare har genom förhandlingslösningar fått till stånd större utbyggnader i Uppsala och Stockholmsområdet.

Förhandlingar förekommer således kontinuerligt men ses ändå som undantagslösningar. Vi menar att det behövs ett nytt och tydligt regelverk för det vi talar om här – *värdeskapande flerpartsförhandlingar* i syfte att lösa bostadsfrågan och främja hållbar stadsutveckling. Grunden för värdeskapande ligger i att flera frågor med koppling till varandra tas upp samtidigt. Det ökar möjligheter för olika parter att ta upp frågor som är angelägna för dem men som kan ha mindre betydelse för andra parter. Frågor som utfästelser om bostadsbyggande eller renovering kan kopplas till stadsutveckling, placering av nya eller upprustning av äldre lokaler för vård, skola och omsorg samt kollektivtrafikens linjedragning och stationslägen. Parterna kan ha olika syn på de olika frågorna. På så sätt uppstår möjligheter att skapa förhandlingslösningar i form av paket som alla parter ser fördelar i.

Plattformens värdegrund

Idag finns en statlig politik för hållbar stadsutveckling (Regeringens skrivelse Strategi för levande städer, 2017/18:230), regler för byggandet (BBR) och en rad policydokument på såväl statlig som regional och kommunal nivå. Floran är oöverblickbar. Vi vill summera en värdegrund som kan fungera som utgångspunkt för de överenskommelser som plattformen ska möjliggöra – och som behöver preciseras som villkor för statlig medverkan.

Låt morgondagens nya och renoverade bostäder läka dagens bebyggelsestruktur
Nybyggnadsbehovet ska tillgodoses i många mindre projekt som kompletterar den befintliga bebyggelsen i städer och mindre orter. Vi ser nu storskaliga projekt växa fram som kan leda till att gamla misstag upprepas. Till- och påbyggnader både i täta stadsmiljöer och glesare områden måste ske med hänsyn till hur de påverkar hela området, stärker hållbar mobilitet och utrymmen för skolgårdar, skönhet i stadsrum samt gröna värden. (se bidrag 2 och 5)

Sociala mål ska vara uppfyllda
Segregation är lika påtaglig i attraktiva stadsdelar som i stigmatiserade. Vid nybyggnad och ombyggnad måste sociala aspekter få avgörande betydelse för hur projekten utformas. Satsa samtidigt på individ och plats. Framgångsrika insatser riktade till individer (brottsförebyggande, utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser) kan annars förvärra utsatta områdens situation, då de som lyckas flyttar och lämnar bostaden till efterföljare utan valmöjligheter. Boende- och upplåtelseformer måste varvas bättre vid både ny- och ombyggnad. (se bidrag 3 och 6)

Hållbara ombyggnadsåtgärder är ett villkor för att lösa bostadsfrågan
Nuvarande bestånd behöver anpassas till ett ökat antal stora barnfamiljer eftersom stora bostäder i nyproduktion har visat sig varken uppfylla behovet eller vara ekonomiskt tillgängliga, fler ensamhushåll samt en åldrande befolkning *och* främja återanvändning av material och inredning. Idag finns ingen samlad politik för ombyggnad. Ombyggnad bör ske tillsammans med nybyggnad utifrån områdens förutsättningar. (se bidrag 6)

Gör framtidens bebyggelse till kolsänka och energiproducent
Att binda koldioxid i byggkonstruktion är energieffektivt, billigt och har flera positiva effekter. Ersätt där så är möjligt stål och betong med trä i byggandet. Bebyggelsen kan bidra till ökad andel lokalt producerad energi i kombination med lokal lagring, digital styrning och microgrid och då tillföra mer energi än bebyggelsen förbrukar. (se bidrag 3 och 7)

Modernisera nybyggnadsproduktionen för högre produktivitet och hållbara materialval
Det handlar t.ex. om ekosystemtjänster, folkhälsa och ökad integration på den byggrelaterade arbetsmarknaden. Klimatsmarta och hållbara materialval, systematisering, volymelement och prefab i fabriker öppnar för fler aktörer, ökad konkurrens och en snabbare byggprocess med mindre materialsvinn. Redan nu finns rationell, flexibel och smart industriell produktion som kan vägleda branschen – men de är undantag. Skärpta krav kan påskynda innovationer inom branschen och tillskapa en rad nya yrken och kompetenser samt öka exporten. (se bidrag 7)

Vårt förslag till plattform
Plattformen innefattar åtgärder som *dels* ser till det befintliga beståndets utveckling, *dels* ser till utvecklingen av landets tätorter – små som stora. Det handlar om ett bättre anpassat utbud på bostadsmarknaden, men i lika hög grad om att läka samman bostadsområden till hela samhällen. Boendemönster och bostadsformer kommer också att se annorlunda ut i framtiden.

Samverkan måste löna sig.
Det kräver förhandlingsöverenskommelser där olika parter binder sig för att bidra – och ser nyttan med det. Det är grunden för att olika aktörer ska ikläda sig nya eller förändrade roller.

Reglerna för förhandlingar ska leda till transparenta processer och innehålla villkor och incitament som främjar samverkan. Reglerna vi föreslår bygger vidare på erfarenheter från statligt stöd i hållbarhetsprojekt, vad statliga förhandlare åstadkommit. Reglerna ska vara tillämpbara i olika situationer i hela landet.

Utgångspunkten är att kommunerna har huvudansvaret och är den självklara sammanhållande kraften.
Pelare i den kommunala självstyrelsen är bostadsförsörjningsansvaret och planmonopolet. Ingen annan part kan inom överskådlig framtid ikläda sig denna roll. Detta är en nödvändig utgångspunkt, även om människors vardagsliv inte längre ryms inom en kommuns gränser – de lokala arbetsmarknaderna är ett 80-tal och det finns 290 kommuner. Men de lokala bostadsmarknaderna är betydligt mer avgränsade. Studier visar att till nytillkomna lägenheter inom ett område/stadsdel flyttar 75-80% från samma stadsdel. Till detta kommer att bebyggelseutvecklingen i sin helhet endast överblickas i de kommunala planerna.

Staten skapar nya stabila och tydliga regler för förhandlingarna. Reglerna har tre huvudpunkter

- För hållbar upprustning och nybyggnad behövs en *samlad bild av läget.* Kommuner ska därför ta fram *områdesvisa handlingsprogram* som visar en färdväg för hållbarhet. Handlingsprogrammet kan självklart inte tas fram enbart inom kommunorganisationen utan måste växa fram i samverkan med fastighetsägare, boende och andra berörda exempelvis ansvariga för infrastruktur och kollektivtrafik samt ansvariga för välfärdstjänster (vård, skola omsorg) där planeringen idag mestadels sker i egna stuprör.

- Samverkan ska resultera i en *förhandlingsöverenskommelse* mellan kommunen, byggherrar och bostadsförvaltare och inkludera ny-, om- och tillbyggnad av bostäder utifrån tekniska och sociala hållbarhetskriterier. Kommunernas ”medfinansiering”kan röra sig om att förbättra stadsrum, utemiljö och den gröna infrastrukturen samt att planera för att tillföra komplementfunktioner (lokaler för vård, skola, omsorg och kultur). Kollektivtrafikansvariga ska medverka till att underlätta ett hållbart resande.

- Villkoren för byggandet ska vara kopplat till en klimatsmart, resurseffektiv och mer cirkulär materialprocess vid ny- och ombyggnad samt underhåll där såväl ekologiska som sociala aspekter vägs in.

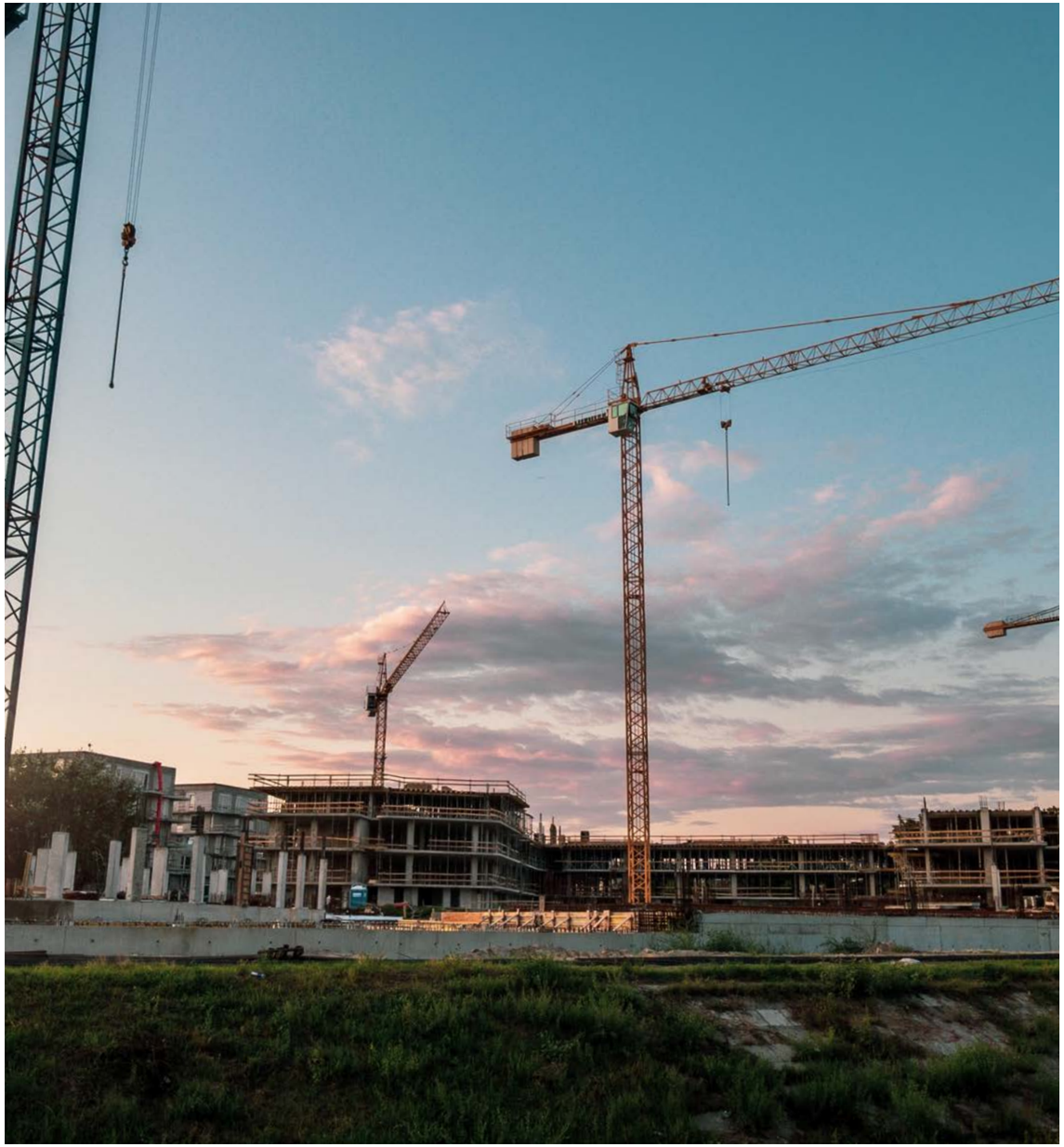
Staten står för de incitament som förmår parterna att samlas kring förhandlingsbordet.
Incitamenten kan bestå av differentierade lånegarantier som ger förutsättningar att bygga i olika delar av landet, bidrag till investeringar i infrastruktur, riktade arbetsmarknadsinsatser om samverkan *samtidigt* bidrar till mål för klimat och social hållbarhet. Indikatorer som visar på att så är fallet på både byggnads- och områdesnivå finns idag väl utvecklade.

Utöver de tre huvudpunkterna för att nå transparenta förhandlingsöverenskommelser och de villkor och incitament som beskrivs ovan behövs en översyn av hinder som kan minska genomslaget av plattformen för bostadsfrågan. Nedan berörs några av dem.

Staten i nygammal roll.
För att staten ska kunna bidra till förhandlingsuppgörelsen måste den vara *medaktör* i förhandlingsprocessen. Som sådan måste staten kunna uppträda med hög dialogkapacitet och kompetens. Det kräver en genomtänkt ansvarsfördelning och förmodligen mandat att på regional nivå företräda staten. De villkor och incitament som staten bidrar med är i plattformen inte generella utan beroende av platsens förutsättningar. Utan en dialog blir det omöjligt för de ingående parterna att förbinda sig till att genomföra överenskommelsen.

Avtalen får en status som *binder* aktörerna. Det kräver ändring av avtalsregler kring exploateringsavtal. Även om avtalsfrihet är en grundprincip i svensk lag får kommunen inte använda sin ställning för att i avtal lägga på annan part ekonomiska och andra åläggande utan stöd i lagstiftningen. Denna lagstiftning är föråldrad då många kommuner inte har något övertag som myndighet där marknaden saknar intresse av bostadsbyggande. Men lagstiftningen är också föråldrad i områden där vinsterna i projekt kan bli stora, t.ex. i städernas inre delar. Där finns det ett behov av att genom avtal få fram lösningar kring trafik och grönområden även utanför själva exploateringsområdet.

För att bättre nyttja det befintliga byggnadsbeståndet krävs flexibilitet. Det kan innebära att i större utsträckning blanda upplåtelseformer eller bygga på fler våningar. En kontorsbyggnad kan förses med bostäder på tillkommande våningsplan och ett bostadshus kan ha både bostadsrätter och hyresrätter i samma trappuppgång. Tredimensionell fastighetsbildning finns redan som ett instrument. Idag upplevs den dock som krånglig och behöver därför förenklas och utvecklas.



BAKGRUND

HUR HAMNADE VI HÄR?

av Carl-Johan Engström, Kristian Skånberg och Erik Stenberg

Byggandet utgör en stor del av de svenska samhälleliga investeringarna. Boendet står i sin tur för den enskilt största posten i de flestas hushållsbudget. Detta gör att det sammantaget handlar om mycket stora pengar och resursflöden kopplade till hållbarhetsfrågor. Det rör också de miljöer där de flesta människor tillbringar merparten av sina liv, med alla de beröringspunkter kring social hållbarhet som detta för med sig. Det gör förändringar mycket angelägna.

Fördelarna med att bygg- och bofrågor är stora är att det finns stora resurser som skulle kunna användas smartare, sociala förhållanden som behöver förändras och samtidigt mycket pengar att fördela och omfördela.

Å andra sidan är byggande och boende trögrörliga, dels med långa ledtider och livslängder, dels med många kopplingar till ekonomi, makt och politik. Därmed involveras beslutsfattare på många skilda nivåer med olika intressen att försvara.

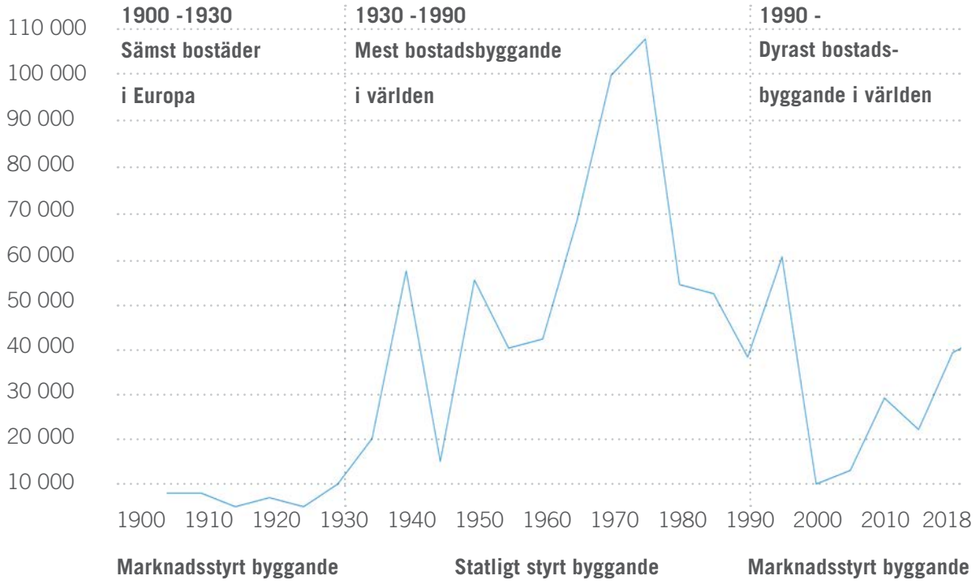
De samhälleliga vinsterna av att lösa bostadsfrågan är många. De ekonomiska visar sig i ökad sysselsättning, bättre regional utveckling, en bättre fungerande arbetsmarknad, att studerande inte tvingas tacka nej till utbildning samt bättre integration, folkhälsa och ökad social tillit.

> **“Det är hög tid att nu när statsskulden nästan helt betalats åter investera”**

När statsministern och andra aviserar stora bygginvesteringar under namn som "samhällsbygget" och "Sverigebygget" måste dessa satsningar dels genomföras klimatsmart, dels också bli ett verktyg för att nå andra hållbarhetsmål än dem som har att göra med bostäder eller transportinfrastruktur. Byggandet är också en konjunkturregulator. När penningpolitiken, med minusrränta etc, har spelat ut sin roll kan ökade bygg- och bostadsinvesteringar vara en framåtsyftande åtgärd som politiken vidta vid en hotande lågkonjunktur.

Sedan skuldsaneringspolitiken på 1990-talet, har bostäder varit en offentlig intäktskälla som dragit in närmare många hundra miljarder kronor från att tidigare ha varit en stor utgiftspost som skulle trygga en bostadspolitik förenlig med en god samhällsutveckling. Sverige har därmed i snart trettio år saknat en samlad bostadspolitik som både tar hänsyn till en förändrad bostadsmarknad och till vad ny- och ombyggnad av bostäder kan bidra med i ett hållbart samhällsbygge. Sprickorna framträder nu allt tydligare och det finns kopplingar till i stort sett alla av dagens stora samhällsproblem och utmaningar: bostadsbrist, trångboddhet och hemlöshet, men också eftersatt infrastruktur, hämmad arbetsmarknad och flaskhalsar i energi- och transportsystemen, samt ökad segregation och ojämlikhet vad gäller uppväxtförutsättningar, hälsa och trygghet. Det är hög tid att nu när statsskulden nästan helt betalats åter börja investera. Just nu får vi tack vare att staten lånar upp till minusränta, dessutom betalt för att investera.

Boverkets bild belyser väl hur bostadsfrågan utvecklats under de senaste hundra åren.



Källa: Boverket

Effekter av avregleringen på nittiotalet
En illustrativ bild av bostadsfrågan sedan förra millenieskiftet visar att bostadsfrågan kräver både marknads- och samhällsinitiativ. Den senaste perioden kännetecknas av

- drastiskt minskat och ryckigt nybyggande. 1996-2015 var snittet ca 22 000 bostäder per år vilket byggt upp ett ordentligt underskott generellt – men särskilt i snabbt växande regioner
- från utgiftspost till intäkt i statsbudgeten (från minus 35 miljarder till plus 35 miljarder åren efter 1990-talets finanskris)

- från reglerat byggande där beslut om investeringar påverkas av offentliga villkor till marknadsstyrt där beslut om investeringar tas utifrån byggaktörernas överväganden

- från normerat och alltmer industrialiserat byggande av hyresrätter till dyra bostadsrätter i attraktiva lägen – som trots kostnaderna har stora brister i system- och materialval ur långsiktig underhållssynpunkt

- från nybyggande i områden med i förhand utbyggd infrastruktur (kollektivtrafik, VA etc) till utbyggnad i efterhand när det så kallade "underlaget" flyttat in (och redan etablerat rörelsemönster och bilanvändning)

- från planerat till framskjutet underhåll av såväl bostäder som infrastruktur, vilket har lett till stora behov och kapitalförstöring

Växande problem

Under de senaste trettio åren har bostadsmarknaden påtagligt förändrats. Sverige har en stor befolkningsökning genom ett högt födelseöverskott och hög invandring. Med det låga nybyggandet förvärras en utbredd bostadsbrist med trångboddhet och hemlöshet som följd. Problemen skärps med en allt högre andel äldre med växande behov av anpassade bostäder och med unga som behöver flytta hemifrån till studieorter, bilda hushåll eller ta arbete på annan ort. Ett växande problem är segregationen som förstärks av bristande förvaltningsinsatser i hela områden och en nyproduktion enbart inriktad på betalningsstarka hushåll.

Samtidigt har förändringar i fastighetsskatt, uppskovsregler, reavinstskatt och mervärdesskatt gjort marknaden mindre rörlig. De som har förstahandskontrakt till en hyreslägenhet, har en bostadsrätt eller äger sin egen bostad har fortsatt goda möjligheter medan de som inte har något av detta får allt svårare att hitta ett tryggt hem. Det ökar de ekonomiska och sociala skillnaderna i samhället och det minskar också ett effektivt nyttjande av bostadsbeståndet och den byggda miljön.

Marknadsaktörernas intresse för nybyggande är koncentrerat till attraktiva lägen, främst i de större städerna. Det minskar i sin tur möjligheter till upprustning och komplettering av befintliga områden inte minst ute i landet. En anpassning av beståndet kräver inte bara renovering utan också ändrad lägenhetssammansättning för att möta både stora familjer och alltfler ensamhushåll samt anpassning av bostäder för äldre och människor med rörelsehinder.

Det är idag politiskt kontroversiellt att föreslå subventioner för bostadsbyggande och upprustning. Däremot kallas det inte subventioner om offentliga investeringar görs i infrastruktur, förbättrad kollektivtrafik eller andra offentliga åtaganden, trots att dessa investeringar har en markvärdeshöjande effekt som gynnar fastighetsägaren på samma sätt som om denne fått sin investering delfinansierad av det offentliga.

Från låsningar till lösningar

Dagens problemuppfattning bygger endast i begränsad omfattning på vad som skiljer en konsumtionsvarumarknad från en bostadsmarknad. Istället dominerar ett antal traderade föreställningar om onödigt krångel och snedvridande regler.

Det låser aktörerna till ”antingen/eller-lösningar”. Det måste vi bort från om problemen inte ska hota en dynamisk arbetsmarknad, välfärdssamhället och klimatet.

Liksom klimatåtgärder, infrastrukturutbyggnader och andra områden som kräver långsiktigt stabila förutsättningar måste bostadsfrågan lösas genom breda överenskommelser. En någorlunda gemensam bild av vad som är problem och möjligheter är nödvändig.

Att gå från brist till balans

Boendefrågan måste lösas med det befintliga beståndet i åtanke.

Det finns ca 4,8 miljoner bostäder i Sverige. Drygt hälften i småhus och resten i hyres- och bostadsrättshus. Det årliga tillskottet är endast en knapp procent av detta. Bostadsfrågan måste således inkludera utveckling och anpassning av det stora befintliga beståndet om den ska bidra både till ett bättre anpassat utbud av bostäder och till hållbar utveckling av både städer och landsbygd.

Bostadsbrist och balans på bostadsmarknaden

- Marknaden kan få fram bostäder till dem med god betalningsförmåga över lång tid. Men dit hör inte ett stort antal grupper - unga, studerande, låginkomsttagare, sådana med tillfälliga jobb, nyinvandrade och pensionärer med garantipension.

- Svårigheten att utifrån marknaden skapa balans visar sig också i att marknadsaktörerna behöver se en tydlig efterfrågan under lång tid för att vara villiga att göra de stora investeringar som krävs. När väl balans uppstår innebär det en risk för outhyrda/osålda bostäder. Erfarenheterna visar att detta leder till sen start vid konjunkturuppgång och risk för kapital- och kompetensförstörelse vid efterfrågefall.

- Bostäder är en ”vara” med lång livslängd (>75 år) där förutsättningarna med säkerhet kommer att förändras över tid. Att bedöma vad som behövs kan därför inte göras utifrån den aktuella efterfrågebilden och inte utifrån företagsmässiga kalkyler utan kräver också bedömningar av vad som är rimligt utifrån långsiktiga sociala och ekologiska kriterier.

- Bostäder är bundna till en viss plats. Deras värde bildas av platsens tillgänglighet i staden och regionen och av närområdets kvaliteter som tillgång till service, grönska och identitetsskapande värden. Brist på bostäder på en plats kompenseras inte av ett överskott på en annan plats om inte dessa skillnader kan överbryggas. Det kan ske bl.a. genom offentliga investeringar.

Höga svenska bostadsproduktionskostnader

Att minska kostnaderna kan ske på många sätt. Men då måste definitionen av kostnad i förhållande till kvalitet vara utklarad.
Ett vanligt argument är att ”minska byggkrånglet” genom regelförenklingar. I de flesta fall är detta liktydigt med sänkt standard – en *sämre* produkt till *lägre* pris. Det betyder inte att nuvarande regelverk inte kan behöva ändras. Men regler kring säkerhet, energihushållning, tillgänglighet, ljusinsläpp mm har vuxit fram ur forskning och beprövad erfarenhet och är kodifierad kunskap om kvaliteter. Avskaffande/förenkling ska ses i det perspektivet.

Om man menar *samma* produkt till ett *lägre* pris handlar det om ökad *produktivitet/effektivitet.* Branschen har inte presterat särskilt mycket på detta område sedan 1960-talet. Statistik om arbetstimmar per producerad volymenhet under olika epoker: under 1930-40-talet producerades med traditionellt hantverk 1 kubikmeter bostad på 8 arbetstimmar. Det minskade till 4 arbetstimmar per kubikmeter under 1940-50-talet tack vare mekaniseringen (maskiner och kranar) och till 2 timmar per kubikmeter på 1960-70-talet genom långa serier (repetition) och ökad prefabricering (elementbyggande). Sedan dess har inte mycket hänt. Mycket av det som byggs inom bostadsrättssegmentet har till och med en lägre produktivitet nu – med dessutom dokumenterade kvalitetsbrister.
En öppning finns i industriellt producerade flerbostadshus i trä som är nere på ca 1,7 timmar per kubikmeter bostad (Lindbäcks) – men branschen i övrigt har här ett stort ansvar.

> **“ Det behövs *ökad konkurrens* inom branschen – om vi ska få en bättre produkt till ett lägre pris ”**

Vad som krävs är en *bättre* produkt till ett *lägre* pris. Vi talar då om att utveckla nya former av bostäder och det kräver innovationer och en stegvis höjd kapacitet och standard. Branschen kännetecknas av liten forskningsintensitet och en låg grad av samverkan mellan forskning, politik och näringsliv. Det måste till en radikal ändring för att ta ett sådant steg.

Det behövs *ökad konkurrens inom branschen* – om vi ska få en *bättre* produkt till ett *lägre* pris. För närvarande finns en oligopolsituation. Den bidrar till brist på effektivisering och till låg innovationstakt. En förbisedd aspekt på konkurrensen är att finansieringsvillkoren för projekt ställer högre krav på egenfinansiering och har högre räntor för lån till mindre företag – ett effektivt sätt att hindra att oligopolet utmanas.

Ett vanligt argument är att kommunerna måste *sänka markpriserna.* Att kommuner tar ut höga priser eller ”tjuvhåller” på mark är en delförklaring till höga boendekostnader. Men markpriset stiger i attraktiva lägen oberoende av vem som äger marken. Säljer en markägare under marknadspris är det fråga om en subvention till den byggherre som bygger och dessutom ingen garanti för att det sänkta markpriset skulle slå igenom i slutpriset gentemot köparen av hus eller bostadsrätt.

På många orter är produktionskostnaderna dessutom högre än marknadspriset på befintliga bostäder (Tobins Q <1) och då upphör incitament att bygga nytt även om markpriset sänks. Endast 30 procent av kommunerna har ett Q-värde >1. Många kommuner äger inte heller mark, vilket minskar möjligheterna att aktivt medverka i samhällsbygget.

Ett standardargument som cirkulerar är att *brist på planer* minskar utbudet av projekt och därmed försämrar konkurrensmöjligheterna. SKL:s öppna jämförelse visar emellertid att planlagda områden för bostäder finns i alla typer av kommuner. Det som saknas är snarare tillräckliga incitament för byggherrar bebygga enligt plan. Högst planberedskap finns i pendlingskommuner i storstadsområdena och i landsbygdskommuner med stor besöksnäring.
Här råder planeringsstress vilket leder till dåliga planer och undermåliga samhällsbildningar. I områden med ett Q-värde <1 är det inte brist på planering eller planberedskap som hindrar byggandet (se ovan). Här råder planeringsfrustration eftersom planerna i sig inte leder till handling. (se också avsnittet *Fem exempel*)

Ytterligare ett standardargument är att Sverige har en krånglig och *seg planeringsprocess* som fördyrar.

Argumentet saknar grund. Mediantiden för detaljplaneprocessen (från planuppdrag till antagande) är i svenska kommuner under två år. I fyra av tio kommuner är den under ett år. I en internationell jämförelse står sig Sverige väl i detta avseende. Hur en kortare planeringstid ska kunna förenas med kraven på delaktighet och medskapande berörs sällan. Däremot är det väl belagt att en nyckelfaktor för hållbar stadsutveckling är medborgarnas aktiva medverkan.

Slutsater av detta är:

Att bostäder inte kan behandlas som en ren marknadsfråga. Alla framgångsrika välfärdsstater har löst bostadsfrågan genom en mix av privata och offentliga inslag

Att bostäder inte kan ses skiljt från det sammanhang som de ingår i. Ny-, om- och tillbyggnad och förvaltning av bostäder är inte en sektorsfråga. Det krävs att förändringsprocesserna sätts in i ett större sammanhang om det ska leda till god samhällsplanering

Att dagens problem – att bygga tillräckligt snabbt i storstadsregionerna och få något byggt överhuvudtaget i många mindre kommuner – inte kan lösas generellt genom finansiella åtgärder eller ändringar av plan- och byggregler. Det kräver situationsanpassade lösningar som vår plattform syftar till., och som vi visar med de följande bidragen i antologin.

BOSTADSFRÅGAN
EN SAMHÄLLSUTMANING SOM BERÖR HELA AGENDA 2030

av Kristian Skånberg

Enligt Agenda 2030 ska all samhällelig verksamhet utformas så att den kan hjälpa till att nå så många av FNs 17 hållbarhetsmål som möjligt. Ingen verksamhet får heller försvåra uppfyllandet av något enda mål. Att utforma lösningar på bostadsfrågan och samtidigt påverka så många mål som möjligt i positiv riktning utan att missgynna något enda av de andra kommer att kräva betydande omtag från dagens svenska situation där bo- och byggpolitiken lyst med sin frånvaro i flera decennier.

För att lyckas med ett sådant omtag behöver alla aktörer, som berörs och som kan påverka hur boendet och byggandet kan bidra till en hållbar utveckling, tillsammans diskutera vad som kan åstadkommas. En hel del kan göras utan hjälp av politiken, men på många områden behövs en översyn eller en ökad ambitionsnivå om det framtida byggandet och boendet verkligen ska medverka till en hållbar samhällsutveckling.

Nedan går jag igenom de 17 hållbarhetsmålen och försöker belysa hur de hör ihop och därmed kan påverka varandra i goda cirklar om flera aktörer tillsammans tar ett samlat grepp om dem.

Mål 1. Ingen fattigdom Investeringar i byggande bygger långsiktigt också upp en ekonomi och skapar jobb. Jobbskapande med bra arbetsvillkor är garanten att motverka fattigdom. Att tillsammans med facken säkra att underleverantörer och aktörer i stadsbyggandet lever upp till lag- och/eller kollektivavtalsenliga förpliktelser blir därför tillsammans med ett stadsbyggande som inkluderar mindre bemedlade en viktig del för att uppnå FN-målet att motverka fattigdom.

En byggorienterad hållbarhetsskapande bostadspolitik kommer erbjuda många försörjningsmöjligheter under byggfasen och längs hela byggandets materialkedja. De kan börja i det svenska skogsbruket och trähusbyggnadsindustrin, och sedan löpa vidare i skötsel- och underhållsfasen och i alla de näringar som lokaliseras i byggnaderna.

I uppförande- och i skötsel- och nyttjandefasen kan dessutom de boende involveras. Det finns exempel på svenska fastighetsbolag som i sina ny- och ombyggnadsprojekt involverar både den lokala arbetsförmedlingen och stadsmissionen. Fastigheter med god energieffektivitet och egen elförsörjning kan också påverka de boendes ekonomi och resiliens.

Mål 2. Ingen hunger Mer av maten vi äter skulle kunna odlas i närheten av där vi bor. Tak, kolonilotter och grönområden kan öka stadsodlingsmöjligheterna, som även kan innefatta bikupor och fiskodlingar. Livsmedelsförsörjande sambruk där t ex förskole- och skolverksamhet kan samsas med en rad andra intresserade aktörer kan förse oss med andra ekosystemtjänster än att bara leverera närodlad mat. Parker och nära omgivningar kan utformas som ”agro-forestry”-projekt för att skapa många olika ekosystemtjänster,

vilket kan öka motståndskraft mot effekter av klimatförändringar - t ex översvämningar. Sådana projekt, men också serviceutbudet av affärer, marknader och ställen där det serveras eller säljs lokalodlad mat, kan påverka vad och hur vi äter. Som en del i detta kan råvaru- och restflöden genom samarbetsprojekt minska matsvinnet och öka återvinning i form av jordförbättringsmedel och biogas.

Mål 3. Hälsa och välbefinnande
Att minska fotavtrycken från byggande och boende sänker emissioner, där partiklar och och kväveoxider påverkar hälsan negativt. En ökad ekosystemproduktion på och runt husen i renoverade och nybyggda stadsdelar kan ge såväl hälso- som miljö- och klimatförbättringar. Satsningarna på energieffektiviseringar i bostadsbeståndet ger bättre inomhushälsa, och satsningarna på transportområdet bättre utomhushälsa.

En bilfriare stad ger säkrare miljöer inte minst för barn och äldre. Att fler tar sig fram till fots och cykel ger en tillgängligare, mer levande stadsmiljö, förutom bättre luftkvalitet och folkhälsa. Bättre livsmiljöer ger friskare människor som mår bättre både fysiskt och psykiskt vilket spiller över i goda cirklar på i stort sätt alla andra mål.

Mål 4. God utbildning för alla
Bostadsfrågan behöver ha barnens bästa i fokus. Alla skolelever ska kunna ta sig säkert till förskolor och skolor. Förtätningsprojekt ska rymma plats för både skolor och skolgårdar. Skolor med dåliga skolresultat hör ihop med det segregerande boendet. Trångboddhet försvårar möjligheterna att läsa läxor i lugn och ro. Segregationen har förvärrats av de senaste årens byggande med köpstarka hushåll i fokus.

I det livslånga lärandet kan stadens gemensamma platser utnyttjas pedagogiskt. Exempelvis kan bibliotek och kulturinstitutioner belysa vårt kulturarv och öppna våra ögon för hur stad och land hänger ihop för att säkerställa hållbara livsbetingelser.

Mål 5. Jämställdhet Alla gynnas av goda boendemiljöer som bidrar till en trygg och säker stad – framförallt barn och äldre om biltrafik minskar och kollektivtrafiksatsningar ökar, om grönområden med olika funktioner är trygga och om kulturen flyttar ut i stadsdelar och bostadsområden.

Med ökad jämställdhet och makt åt kvinnor och mer av barn- och äldreperspektiv i stadsplaneringen följer förbättringar av hälsa och ökat engagemang i samhällslivet.

Mål 6. Rent vatten och sanitet
Samhällsbyggnadsprojekt måste vara en del i samhällets klimatanpassningsarbete. Byggande måste ta mycket mer hänsyn till vad den svenska klimatsårbarhetsutredningen tog upp för ett decennium sedan. En ökad utsatthet för extremväder kan slå på vattenförsörjningen. Underdimensionerade och dåligt underhållna vatten- och avloppssystem förvärrar riskerna.

En fortsatt underlåtenhet att agera kommer att leda till översvämmade stadskärnor och tilltagande vattenkvalitetsproblem. Ju bättre vi kan lösa de urbana vattenproblemen desto mer gynnas andra mål som folkhälsan och ekosystemen till havs och på land. Dessa problem är ännu större på andra håll i världen så kunnandet och nya lösningar kan med fördel exporteras, vilket gynnar målet om grön ekonomi och gröna jobb.

Mål 7. Hållbar energi för alla
Ett hållbart byggande, inklusive energieffektiviserande renoveringar av befintligt bostads- och bebyggelsebestånd, påverkar alla delmålen inom energiområdet. Förnybara energisatsningar kan integreras i bebyggelse genom solceller på tak, genom bioenergi från livsmedelsresthantering, geotermisk energi mm.

Ju mer man energieffektiviserar desto lättare blir det att öka andelen förnybar energi i energisystemet. Byggprocessen kan inte bli energineutral men nästa generations hus kan ge plusenergi under driftsfasen om de utformas rätt, vilket visats i mindre skala i flera år. En mer cirkulär materialhantering i byggandet och materialvalen i sig är resurs- och energibesparande, vilket ger bättre förutsättningar att nå målen om hållbara produktions- och konsumtionsmönster och ett förbättrat klimat.

Mål 8: Anständiga arbetsvillkor och hållbar ekonomisk tillväxt Alla investeringar är i sig jobbskapande och tillväxtfrämjande, men för att bli hållbart måste byggandet och de närliggande material- och transportsektorerna utformas på sätt som skapar mer ordning och reda på arbetsmarknaden. Då kan både olycksriskerna minska och den ojusta konkurrensen stävjas.

Instegsjobb med kompletterande arbetsinsatser kan med fördel ingå i byggprojekten. Det bör speciellt gälla dem som står långt från arbetsmarknaden. Det kan öka utbudet av byggarbetskraft vilket kommer att behövas då samhällsomställningsbyggandet är centralt för en hållbar framtid.

Mål 9. Hållbar industri, innovationer och infrastruktur
Samhällsomställningen omfattar all den infrastruktur för transporter, energi och service som beskrivits ovan.

Allt detta måste hållbarhetsanpassas och byggas ihop med framtida teknik inom elektrifiering, digitalisering och artificiell intelligens.
En tilltagande delningsekonomi kan öka utnyttjandegraden av befintlig infrastruktur och därmed minska nybyggnationen.

Mål som rör vatten, energi, jobb, stadsutveckling, produktionsmönster och klimat gynnas av satsningarna på en hållbar infrastruktur. I ett globalt perspektiv ökar nyttan än mer om svenska företag kan exportera de lösningar för en hållbar infrastruktur som de har varit med och utvecklat på hemmaplan.

Mål 10. Minskad ojämlikhet Boendet är nyckeln till ett eget fritt liv och basen till många välfärdssatsningar. Ur ett jämlikhetsperspektiv är boendefrågan avgörande. Trångboddhet och hemlöshet är tydliga tecken på utvecklingen mot ökad ojämlikhet. Att lösa situationen för dem som står längst från ett tryggt boende är nödvändigt. Det innebär krav på fördelningsprofilen på vad som byggs. Även finansieringen måste ha en rättviseprofil, vilket har bäring både på upplåtelseformer och hyresnivåer. Bygger vi för minskad segregation kommer det bidra till målen om fattigdom, hälsa och jämställdhet.

Kollektivtrafiksatsningar och en stadsplanering som gör staden tillgänglig för alla är jämlikhetsskapande. Ett ökat byggande i trä kommer dessutom att förlägga produktionskapacitet till skogsregionerna, vilket bidrar till jämlikare ekonomiska och sociala förutsättningar i gles- och landsbygd i hela landet.

Mål 11. Hållbara städer och samhällen Allra störst inverkan har givetvis bostads- och byggsatsningar på målet om hållbara städer och samhällen. Det i sin tur underlättar för människor att leva resurssnålt, kretsloppsanpassat och med rika sociala och

kulturella möjligheter. “Städer är där kampen om den hållbara utvecklingen kommer vinnas eller gå förlorad”, deklarerade FN:s vice generalsekreterare Jan Eliasson efter antagandet av Agenda 2030. Eftersom 70 procent av världens koldioxidutsläpp, energianvändning och BNP genereras i de snabbt växande städerna kommer genomförandet av agendorna att stå och falla med stadsutvecklingen.

Mål 12. Hållbar konsumtion och produktion Boendet och de tjänster vi nyttjar – transporter, energi, dagligvaror – måste främja en hållbar konsumtion, vilket i sin tur kräver att tjänsterna har producerats hållbart. Om det ska vara möjligt måste den samhälleliga infrastrukturen gällande transporter, energi och materialförsörjning ha byggts så att den underlättar ett giftfritt mer cirkulärt resursutnyttjande.

Mål 13. Bekämpa klimatförändringen Många byggmaterial har stor klimatpåverkan, inte minst cement och stål, även om dessa branscher nu försöker få ned sina koldioxidutsläpp. Den stora klimatvinsten av att bygga i trä är inte de lägre utsläppen i träbyggandets värdekedja, utan att träkonstruktioner i sig binder in kol så länge byggnaden står kvar och ännu längre om träet sedan kan återanvändas. Alla de möjligheter i bo- och byggpolitikens delar som nämns i mål 7, 9 och 11 leder också till klimatvinster. Ju mer vi kan bygga våra städer och samhällen som klimatanpassade kolsänkor desto bättre rustade är vi för framtiden.

I all samhällsplanering måste mer hänsyn tas till klimatanpassning, dvs att allt byggt ska tåla de extremväder som blir allt vanligare ju mer medeltemperaturen stiger. På våra breddgrader förväntas dessutom temperatureffekterna bli mycket större än det globala genomsnittet, vilket kan skapa fler extremsituationer.

Mål 14. Hav och marina resurser De flesta samhällsbildningar är belägna längs kuster eller vattendrag, vilket påverkar kustnära havsekosystem - havets känsligaste delar. Dessutom påverkar avlopps- och avrinningsinfrastrukturen havsvattenkvalitén. Speciellt Östersjön som anses vara ett av världens känsligaste innanhav och som redan lider svårt av övergödningsproblem och syrefria bottnar behöver skyddas från ytterligare negativ miljöpåverkan.

Mål 15: Ekosystem och biologisk mångfald Alla ekosystemtjänster som välmående skog, våtmarker och odlingslandskap är grunden för ett hållbart samhälle. Ekosystemen renar luft och vatten, reglerar vattenflöden och hindrar erosion och förser oss med allt förnybart – energi, mat, mm. Dessutom kan ekosystemen hela oss, och det är därför vi behöver såväl gröna kilar i staden och tätortsnära natur som parker och innergårdar att vistas i.

Var och hur vi bygger samhällen, bostäder och annan infrastruktur avgör hur de angränsade ekosystemen utvecklas och mår. Multifunktionella och varierade grönytor med spridningskorridorer dem emellan måste värnas och främjar därigenom de andra mål där ekosystemtjänstperspektivet nämnts.

Mål 16: Fredliga och inkluderande samhällen En inkluderade stadsplanering som främjar integration, möten och trygghet stärker människors tillit till varandra och det demokratiska samhället, vilket spiller över på hälso-, jämställdhets- och jämlikhetsmålen. Utan inkluderande samhällen minskar möjligheterna för dem som mest behöver utbildning och jobb. Detta gör att målet måste prägla boendefrågan och byggandet annars cementeras segregation och utanförskap in i stadsstrukturen för decennier framåt.

Mål 17: Genomförande och globalt partnerskap Som beskrivits ovan går boende- och byggfrågorna in i alla andra hållbarhetsfrågor. Detta betyder i sin tur att samhällsplaneringen måste ske i partnerskap med intressenter från alla samhällsområden – såväl inom politiken som inom näringslivet och i civilsamhället.

Det positiva med detta är att om vi tillsammans bygger rätt saker på rätt sätt så har vi också lagt grunden för en samhällsutveckling som gör det möjligt att inte bara lösa folks bostadsproblem, utan även bidra hållbar utveckling också på en rad andra områden. Detta är precis vad plattformen syftar till.

BOENDET
SKILJER SIG FRÅN PLATS TILL PLATS

av Carl-Johan Engström

Förutsättningarna att förverkliga ett gott boende och en hållbar samhällsutveckling skiljer sig kraftigt åt i olika delar av landet. Trots det är de reformförslag som förekommer i debatten främst generella. I detta bidrag vill jag peka på åtgärder som behövs i olika samhällsbyggnadssituationer om bostadsfrågan ska kunna vara en del av omställningen till ett hållbart och klimatsmart samhälle.

Exemplen bygger på forskning om hur våra städer är utvecklade över tiden. Stadsdelar har lagts till under olika tidsepoker. Det har medfört både stora värden att ta hänsyn till och problem som kräver sina lösningar.

Stadskärnor i större städer

Efterfrågan på bostäder och verksamhetslokaler i stadskärnor har vuxit sedan mitten på 1990-talet. Stadskärnorna har fördelen av hög tillgänglighet till resten av staden men också till andra områden i den arbetsmarknadsregion i vilken staden i fråga ingår. Även om handeln i stadskärnorna är under omställning ses platsen som attraktiv av andra branscher och verksamheter. Att förtäta och bygga bostäder i stadskärnan är en riskfri investering.

Utmaningar: Att få till fler bostadsrätter är inget problem, men att begränsa fortsatt gentrifiering är det.

För det krävs tillskott av prismässigt överkomliga hyreslägenheter. Förtätningen ökar förutsättningar för hållbarhet. Den ger goda möjligheter till förflyttning utan bil. Men den måste ske utan att andra värden hotas. Dit hör både kulturhistoriska och symboliska värden och tillgång till grönytor av god kvalitet. Förtätningen kan också leda till ökade lokala emissioner. Utmaningarna ligger således i hur kraven på blandade upplåtelseformer, nya trafiklösningar och friytor med kvalitet ska kunna mötas.

Flerbostadshus från 60- och 70-talen
Under de senaste två decennierna har befolkningsutvecklingen vänt och boendetätheten ökar åter i flerbostadshusområdena från 1960-0ch 70-talen. I många av dessa sker det genom att nya invandrare flyttar till områden där de har landsmän. Det är svårt att göra bostadskarriär inom området – istället flyttar de som fått bättre ekonomi till andra områden. Individer som lyckas ersätts av sådana som inte har ekonomiska förutsättningar att göra egna val. Delar av allmännyttan säljs till privata aktörer som inte sällan saknar långsiktiga mål med sitt ägande utan avser sälja vidare när lönsamt tillfälle ges.

Utmaningar: Behov av renovering och komplettering är stort. Kompletteringarna handlar både om att ändra lägenhetssammansättning och öka utbudet av upplåtelseformer men också om nya lokaler för vård, skola och omsorg. Möjligheter att även få till nya projekt är strukturmässigt goda då trafiksystemen är överstora i anslutning till impediment utan rekreationsvärde. Att bygga på impedimenten och samtidigt omvandla sekundärleder och matargator till stadsgator minskar barriäreffekterna för gående och cyklister. Stadsdelar kan fogas samman från att ha varit isolerade enklaver.

Trygghet är avgörande. Det kräver (förutom insatser från polis, omsorgs- och skolpersonal etc) upprustade offentliga platser, tillskott av verksamheter, höjd kvalitet på grönytor och effektivisering av kollektivtrafikens linjenät. Utmaningarna ligger i hur samordnade insatser för ny- och ombyggnad och renovering av bostäder samt insatser för trygghet och trivsel ska åstadkommas.

Småhus från 60- och 70-talen
Befolkningsutvecklingen innebär alltfler äldre och minskande boendetäthet. Många småhus har genomgått energieffektivisering samt om- och tillbyggnad. Generationsväxlingen går trögt på grund av inlåsande skatte-, låne- och finansieringsvillkor. Några initiativ att förändra finns ännu inte inom det offentliga, medan marknaden ser s.k. Attefallshus som en möjlig förtätningsform.

Utmaningar: Att underlätta generationsväxlingen, dvs bryta en växande ålderssegregation, handlar inte enbart om ekonomiska faktorer för den enskilde. En kompletterande bostadssammansättning genom tillskott av smålägenheter med varierande grad av service och äldreomsorg (inte av bygglovsbefriade minihus) är en möjlighet. För att barnfamiljer ska se dessa områden som attraktiva krävs kompletterande trafikförsörjning till privatbilen samt fungerande barnomsorg och skolor.

Äldre industri-, hamn- och verksamhetsområden
Dessa områden ligger ofta i anslutning till stationsområdet som tillkom då järnvägssystemet byggdes för 150 år sedan. Stationen lades i anslutning till stadskärnan och på andra sidan växte industrier upp.

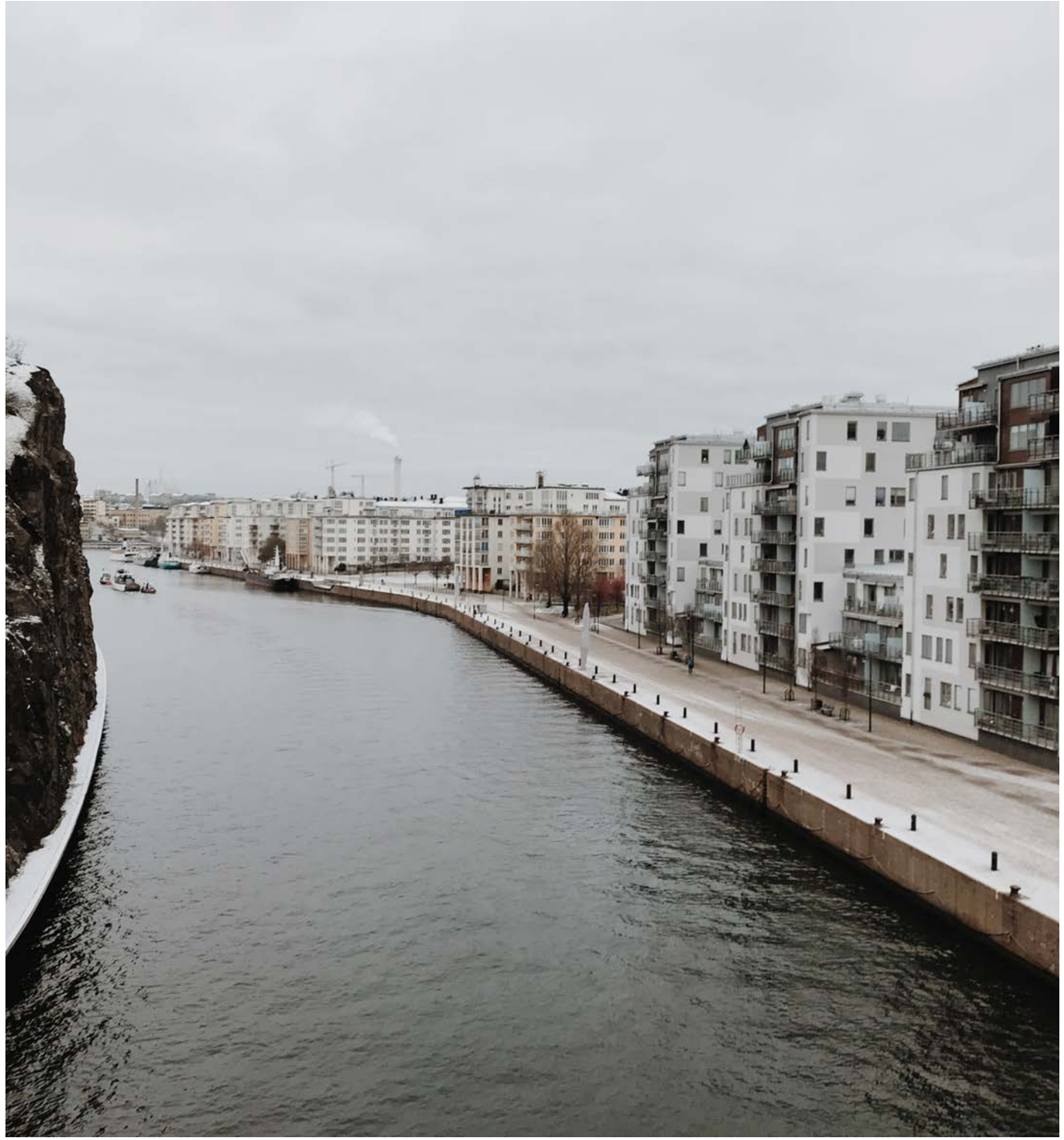
Många byggnader i dessa områden har övergått från industriellt bruk till först lågbetalande verksamheter (lågprisbutiker, reparationsverksamheter, start-ups) och sedan till ombyggnad och inflyttning av betalningsstarka hushåll och IKT-verksamheter eller rivning och nybyggnad av exklusiva bostadsrätter och kontor.

> **“Det som krävsär tillskott av prismässigt överkomliga hyreslägenheter och tillgång till lek- och grönytor av god kvalitet”**

Utmaningar: Dessa områden som av historiska skäl ligger nära stadskärnan har marknadsförutsättningar för ytterligare förtätning, men det sker då till priset av förstärkt segregering. Det som krävs är tillskott av prismässigt överkomliga hyreslägenheter och tillgång till lek- och grönytor av god kvalitet. Läget ger stora möjligheter till förflyttning utan bil men barriäreffekter av järnväg och hamnanläggningar måste överbryggas om områdena ska integreras i staden och om tendenser till ”gated communities” ska motverkas. Utmaningarna ligger i hur kraven på blandade upplåtelseformer, nya trafiklösningar och friytor med kvalitet ska mötas.

Fritidshusområden

Fritidshusområden började växa fram i större skala under andra halvan av 1900-talet. Både stadsnära och i tidigare oexploaterade områden som fjällen och längs kusterna. Fritidsboende, inom pendlingsavstånd från större städer växer under goda tider då människor utökar sitt boende. Det sker både genom att områdena växer vidare – men också genom avstyckningar och förtätning. Vid generationsskiften och under sämre tider permanentas många fritidshus då dubbelboende blir för dyrt. Många väljer då att bo permanent i fritidshuset.



Över tid kommer dessa områden att få ett allt tydligare inslag av permanentboende utan att bebyggelsestrukturen förändras och bostadskomplement tillkommer.

Utmaningar: Fritidshusområden med låg VA-standard och utan kommunal service i övrigt är en ofärdig och bilberoende bebyggelsestruktur. Med dålig reningsgrad av avloppsvatten, allt oftare brist på färskvatten, låg standard på vägar och kollektivtrafikförsörjning samt hus med ofta låg energistandard står dessa områden inför stora investeringsbehov. Utmaningarna ligger i hur dessa kan mötas i områden där de boende har låga inkomster och kommunerna normalt inte lägger offentliga medel i upprustningen.

Pendlings- och serviceorter

Många mindre orter som i tidigare varit bruksorter eller serviceorter till den omgivande landsbygden genomgår stora förändringar då deras funktion upphört. Gemensamt för de flesta är utflyttning av unga och kvarboende av äldre samt uttunning av offentlig och privat service. Många orter på pendlingsavstånd från större städer eller i storstadsregionerna omvandlas till orter utan annan dagbefolkning än pensionärer som bor kvar, vilket förhindrar en generationsväxling. En förbättrad kollektivtrafik (särskilt återöppnade järnvägshållplatser) har visat sig gynna ortens utveckling.

Utmaningar: Det är väl belagt att äldre skulle vilja kunna bo kvar på orten med den trygghet och trivsel det innebär och att unga som vill flytta till ett första eget boende också vill bo kvar på hemorten. Utmaningarna ligger att skapa en nod, en naturlig tyngdpunkt, med god tillgänglighet, viss service och hyreslägenheter. Då utnyttjas gjorda investeringar, gynnas generationsväxling i

bostadsbeståndet och det kan t.o.m. öppna för inflyttning av vissa verksamheter. Förutsättningar att bygga måste då förändras, då priset på orten gör byggande till en förlustaffär (Tobins Q <1 se avsnitt Bakgrund).

Slutsatser

Ovanstående fem exempel visar att bostadsförsörjning och samhällsplanering är två sidor av samma mynt. Under vissa perioder, t.ex. vid översynen av bostadspolitiken 1956, 1966 och 1974 såg man det just så. Men under 1990-talet och framåt har bostadsfinansiering, stadsförnyelse och översiktlig planering behandlats i skilda statliga utredningar.

Utmaningarna ovan visar samtidigt att dagens stuprörs- och marknadstänkande inte innebär möjligheter för en samlad strategi för hur parter, regler och villkor ska kombineras för att uppnå hållbar utveckling i de olika fallen. Utgångspunkten måste vara att det inte är en aktör som har makten. Parter är ömsesidigt beroende av varandra för att ett projekt ska kunna realiseras. Med en nödvändig anpassning till hållbarhetskrav blir behovet av en ny framförhandlad modell för planeringen uppenbar.

Tecknen på en sådan anpassning kan skönjas. Med förslaget till plattform vill vi visa hur detta kan tydliggöras om påverkan på olika rumsliga strukturer i hållbar riktning inte ska stanna vid förhoppningar.

BEFINTLIGA BOSTADSOMRÅDEN EN FRÅGA FÖR INDIVID, OMRÅDE OCH SAMHÄLLE

av Malin Bosaeus och Carolina Nordling

När nya stadsdelar tar form finns nu flera goda exempel på genomarbetade lösningar. Men – de flesta bostäder finns redan och de flesta är byggda i områden och under tider då andra planeringsideal rådde. Ändå ägnas förvånansvärt lite tid och energi åt att få dessa områden socialt och ekologiskt hållbara, trots att merparten av människorna i en stad bor där. För utvecklingen i befintliga stadsdelar tas idag inget gemensamt ansvar. Ofta är både ansvar och ägande uppdelat. Många arbetar utifrån bästa förmåga med sin del, men ingen har helhetsbilden för ögonen. När samordning saknas tenderar alla att ”släcka bränder”. Det försvårar långsiktiga lösningar. Detta påverkar inte bara de som bor där utan också hela det omgivande samhället.

Ensidiga kluster behöver brytas upp

Nästan var tredje svensk bor i hyresrätt, det borde innebära att hyresrätten är en naturlig och integrerad del av vår stadsbild, där ungefär var tredje hus är ett hyreshus. De kommunala allmännyttiga bostadsbolagen som bildades under 1900-talet hade dock i uppgift att snabbt få fram en stor mängd nya goda bostäder. Detta ledde till byggnation av många storskaliga renodlade hyresrättsområden i våra städer med ett smalt utbud av lägenhetsstorlekar.

Sedan dessa byggdes har mycket förändrats och hyresrätten har till viss del tappat sin roll som en *bostadsform för alla*. Den ekonomiska politiken har medfört att det idag är billigare att, på såväl kort som lång sikt, äga sitt boende. Det innebär att de allra flesta som har möjlighet att köpa en bostad gör det.

Hyresrätten är även kommunens verktyg för att erbjuda ekonomiskt svaga hushåll boende. När dessa ekonomiskt svagare hushåll klustras i bostadsområden med ett smalt utbud både gällande standard, upplåtelseform och bostadsstorlek skapas segregerade och socioekonomiskt bräckliga områden. Dessa områden tenderar att få försämrad skolkvalitet, högre brottslighet, sämre service, uteblivna positiva grannskapseffekter och snävare sociala nätverk. I förlängningen blir den högre arbetslöshet som de boende har med sig bestående.

På detta sätt har samhället skapat så kallade utsatta områden vars invånare inte får samma förutsättningar i livet som andra.

Levande stadsdelar med många funktioner

Idag är idealet att planera för liv mellan husen under stora delar av dygnet. Planerare eftersträvar en variation av funktioner i ett område, inte bara bostäder. Segregerade områden saknar ofta arbetsplatser och service, vilket gör dem till sovstäder. Lösningen är inte att planera in kommersiella ytor i alla nya detaljplaner. Alla områden har inte förutsättningar för det och i vissa områden bidrar det till en negativ spiral genom ökad och grövre kriminell verksamhet. Vikten av samhällsfunktioner som skola, äldreboende, bibliotek, kultur och idrott blir där ännu större. Här har det offentliga en viktig roll att axla, planeringen av dessa verksamheter har inte fått det fokus och den prioritering som de behöver i kampen om marken.

För att bryta segregationen behöver dessa ensidiga områden få en variation av hustyper, upplåtelseformer, standard, pris, boendestorlek och funktioner. Segregationen kan inte bekämpas genom punktinsatser, det är en strukturell utmaning för hela samhället. Men skillnaderna på standard, förvaltning, service och övrigt offentligt utbud i våra olika bostadsområden förstärker utanförskap. Områden behöver byggas ihop och nya strukturer behöver tillskapas, som gör att människor från olika områden och olika bakgrund möts i sin vardag på ett naturligt sätt. Alla behöver inte umgås men samnärvaro är ett stöd för att motverka vi-och-dom känslor. Det behövs både sociala insatser men även fysiska förändringar som exempelvis en fantastisk lekplats som lockar familjer från hela orten eller strategiskt placerade skolor och förskolor där upptagningsområdet sträcker sig över flera områden.

> **“Segregationen kan inte bekämpas genom punktinsatser, det är en strukturell utmaning för hela samhället”**

Lyckoparadoxen – från individfokus till områdesutveckling

Många av problemen med segregation är strukturella. Ändå har lösningarna i första hand varit riktade mot individ. Satsningarna som har gjorts har i många fall varit lyckade och lyft individer, men inte bostadsområdena. När individer som får det bättre och ges valmöjligheter väljer de att flytta ifrån området. In flyttar en ny ekonomiskt svag familj som inte hade samma valmöjlighet. Södertörnsanalysen visar denna utveckling på ett tydligt sätt genom Hans Roslings verktyg GapMinder. Denna *lyckoparadox*, där individens lycka blir till områdets olycka, visar att helt andra förhållningssätt och nya lösningar behöver utvecklas. Inte bara individer utan också bostadsområdena är i behov av satsningar så att en gemensam utveckling kan ske.

För att förbättra den socioekonomiska utvecklingen behöver vi inte försöka locka nya människor till området, det räcker att de som får det bättre vill bo kvar och bidra till en positiv förändring. Storskaliga bostadsområden med ensidigt utbud stödjer inte den positiva förändringen. Även om du trivs i ditt område och vill bo kvar så kanske inte möjligheterna finns om du får ändrade förutsättningar, familjeförhållanden eller behov. För att få människor att vilja bo kvar bör förändring utgå från den befintliga befolkningen i området och deras behov. När de boende får vara med och bestämma områdets förändring ökar tillhörigheten och ansvarstagandet. Goda exempel på dialogprojekt finns det många av, men alltför många projekt tar slut efter inhämtningen av kunskap och åsikter från de boende. Vikten av att delaktighet är en del av den långsiktiga processen kan inte nog understrykas, annars tenderar det att vara ett sämre alternativ än att inte göra något alls.

Ömsesidig utveckling för område och individer löses inte genom att enbart tillföra nyproducerade bostadsrätter och villor i hyresrättsområden, det behövs också nya hyresrätter och billigare äldre bostadsrätter. En mix av nybyggnation, ombildning och ombyggnation för en ökad variation i bostadsstorlekar kan stödja förändringen. Samtidigt behövs nytänkande kring nya boendeformer.

> **“ När de boende får vara med och bestämma områdets förändring ökar tillhörigheten och ansvarstagandet ”**

Ett exempel är hyrköpsradhus, där du börjar med att hyra för att sedan kunna köpa ut ditt hus. Ett annat exempel är att nyttja byggnaderna på ett mer flexibelt sätt genom att blanda upplåtelseformer i samma trappuppgång eller att i större utsträckning bygga på en eller ett par våningar.

Tredimensionell fastighetsbildning skulle kunna användas bättre. Idag upplevs den som krånglig och man väljer hellre att avstå från att använda detta instrument, som skulle underlätta samnärvaro för människor med olika bakgrund och ekonomiska förutsättningar.

Ett tredje exempel är det nuvarande kösystemet för hyresrätter. Den forskning som finns tyder på att lägenhetsuthyrning via enbart kötid stärker segregationen. Diskussioner har förts kring placeringar av förturer för svaga hushåll, kan förturer för starka hushåll också gynna ett område?

Nya incitament vid renoveringar

Idag saknas incitament och strukturer för att ta långsiktigt hållbara beslut vid ombyggnationer. Ett exempel är det gällande systemet för hyressättning som inte tar hänsyn till hållbarhet, kvalitet och välbefinnande. Att renovera och restaurera arkitektoniska och estetiska kvaliteter och bevara tidstypiska byggnadsdelar genererar ingen hyreshöjning. Det gör exempelvis att gedigna platsbyggda köksinredningar rivs ut och ersätts av nytt med lägre kvalité, istället för att renoveras och moderniseras. Därmed gynnar hyressättningssystemet ett slit- och slängsamhälle som varken hyresgästerna, fastighetsägaren eller lagstiftarna önskar.

Inte heller den sociala samvaron eller mänskliga upplevelsen av bostadsområdet speglas i hyressättningen. Detta gör att det projektekonomiskt inte är gynnsamt att lägga pengar på exempelvis inbjudande grönområden, gemensamma platser att mötas på, trevliga entréer eller vackra fasader. Saker som direkt skulle avspegla sig i priset för en bostadsrätt. Detta bidrar till skillnaden mellan bostadsrätt och hyresrätt och kan vara en bidragande orsak till att utvecklingen inte vänder i de flesta utsatta områden.

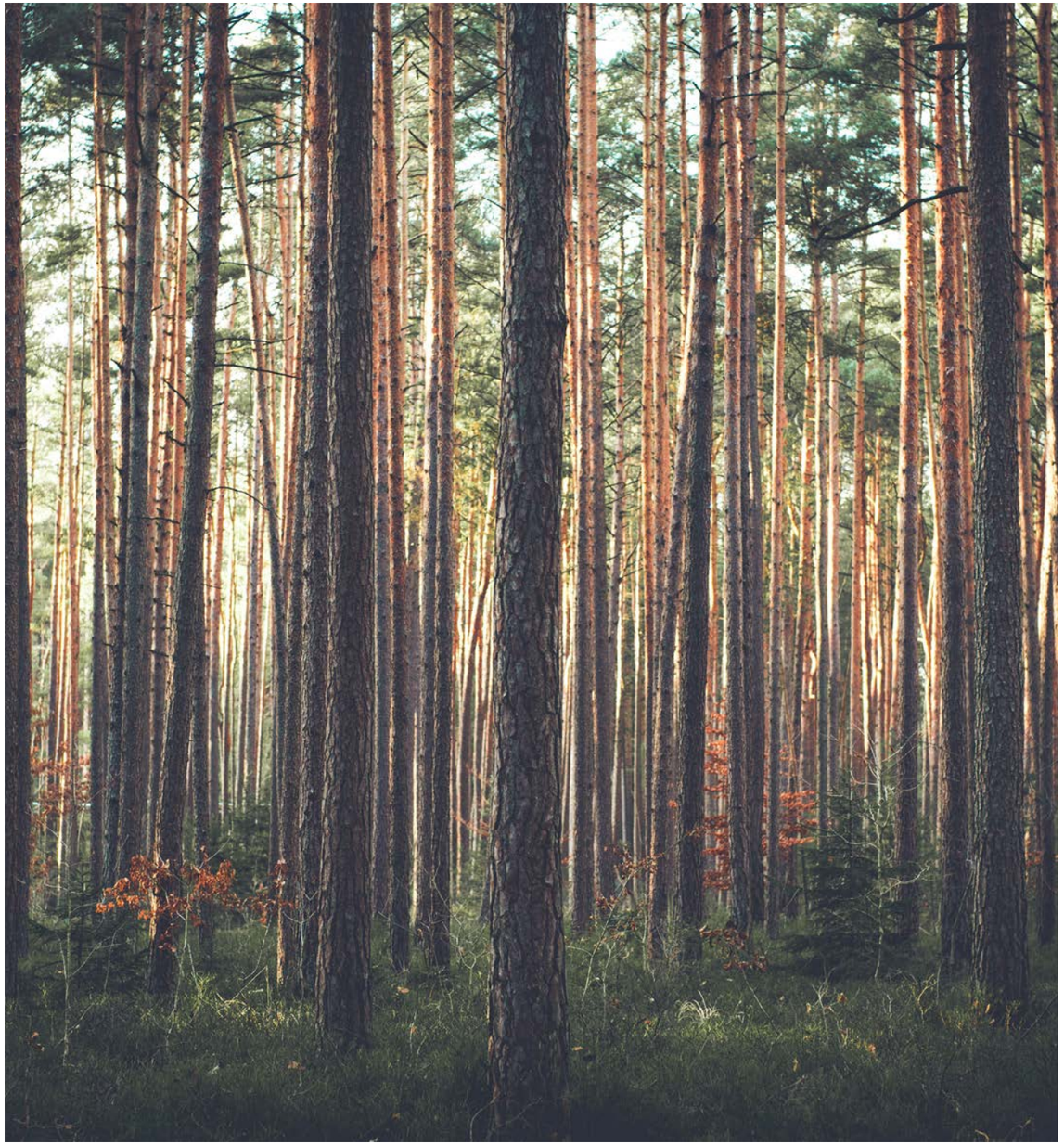
Även bostadsrättsföreningar behöver ökade incitament för att minska det enorma resursslöseri som finns genom ombyggnader och renoveringar. Forskningen visar att ytskikten och produkterna har en betydligt längre livslängd än vad som faktiskt utnyttjas då kök och badrum renoveras i bostadsrätter långt innan de är utslitna.

Våga förändra långsiktigt

I många segregerade bostadsområden finns en stor potential och god vilja. Genom att samla områdets aktörer och boende och utifrån platsens behov enas om långsiktiga mål kan nya värden för dem som bor där skapas. De långsiktiga ekonomiska vinsterna av att vända ett bostadsområdes negativa utveckling är stora för alla inblandade. Livskvalitet för invånarna, samhällsekonomiska vinster för kommunen, skolan och polisen, ökade fastighetsvärden för fastighetsägarna och ökad omsättning för näringsidkare.

Förändring tar tid och utmaningen är att fortsätta arbeta mot de gemensamma målen, oavsett svängningar i politiken och inom respektive organisation. Många gånger syns inte den positiva utvecklingen förrän efter flera år. Här är Gårdsten ett bra exempel där förändringen de första åren gav negativa resultat. Men när insatserna hade landat efter ett par år kom oväntat positiva resultat för både området, de boende, kommunen och fastighetsägarna. Förändringen kan därför inte ske i projektform utan det måste vara långsiktiga satsningar som alla parter tror på.

Trots detta landar aktörera oftast i kortsiktiga beslut då alla har sina ekonomiska budgetar och mål att förhålla sig till. Kan den kortsiktiga lönsamheten förenas med den långsiktiga med stöd av förslagen till plattform och förhandlingsöverenskommelser i denna skrift?



BYGGANDET KOLSÄNKA OCH ENERGIPRODUCENT

av Victoria Kalén och Erik Stenberg

Bygg- och fastighetssektorn står för en stor del av samhällets utsläpp av växthusgaser. År 2015 var de inhemska utsläppen av växthusgaser ca 11,1 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Det motsvarade 18 procent av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser. Lägger vi till utsläppen som bygg- och fastighetssektorn genererar utomlands så blir totalen över 20 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Boverkets miljöindikatorer visar att bygg- och fastighetssektorns miljöpåverkan ökat ytterligare sedan dess. Dessutom kommer via de globala varukedjorna för byggmaterial ytterligare uppemot 10 miljoner ton koldioxidekvivalenter in i den svenska byggprocessen årligen. Ur ett konsumtionsperspektiv är alltså de byggrelaterade utsläppen ännu högre.

Cirka 70 procent av de totala utsläppen av växthusgaser inom bygg- och fastighetssektorn kommer från nybyggnad och ombyggnad. De resterande 30 procenten av utsläppen kommer huvudsakligen från hushållsel och uppvärmning. Själva byggandet står för en allt större andel av bygg- och fastighetssektorns klimatpåverkan.

I ett globalt perspektiv står byggandet för en än större del av växthusgasutsläppen. Andra länders energisystem är inte lika fossilfria som det svenska och många länder är i en utvecklingsfas där det byggs mycket infrastruktur och bostäder.

Byggandet måste således flytta högre upp på den politiska agendan med ett ökat fokus på klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv.

Träindustrin – nyckel till bioekonomin och hållbart byggande

Omställningen till en biobaserad samhällsekonomi – en ekonomi grundad på förnybara råvaror och en hållbar användning av ekosystemtjänster – är primär för en hållbar välfärd. Två tredjedelar av Sveriges landyta består av skog, tillgänglig genom väg- och järnvägsinfrastruktur. En betydande del i omställningen till en biobaserad ekonomi ligger i en ökad förädling av skogen för att ersätta fossil energi och fossilbaserade material. I omställningen kan träindustrin spela en nyckelroll. Den mest lönsamma delen av skogen används i byggandet. Att nyttja mer trä i byggandet öppnar därmed möjligheter att dessutom lönsamt få fram mer biobränsle och fler produkter och material som förpackningar, textilier, rengöring etc, som kan ersätta fossilt baserade motsvarigheter.

Detta förutsätter dock att skogen räcker till för ett ökat uttag. Det svenska GS-facket som organiserar medlemmar i skogsbruket och träindustrin har räknat fram att den del av svenska skogen som inte skyddas av miljöskäl växer med ungefär 100 miljoner kubikmeter om året. Tillväxten motsvarar 200 kubikmeter i minuten, vilket mer än väl räcker för att bygga en större villa och också använda trädresterna till fossilsubsitut. Idag tas ca 90 miljoner kubikmeter ut per år, så potentialen skulle räcka för en omställning av flerbostadshusbyggandet till trä utan att förorsaka ett överuttag.

Träbyggande är en gammal svensk paradgren som med den senaste tidens tekniska utveckling skulle kunna få en renässans. Forskning om byggandets klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv ger belägg för slutsatsen att konstruktioner med

stomme i trä är ett bättre klimatval jämfört med likvärdig konstruktion i betong tillverkad med dagens teknik och cementrecept. En studie där man jämför trähusprojektet i Strandparken i Sundbyberg med ett liknande nybyggt höghus i betong, Blå Jungfrun i Hökarängen, visar en halvering av byggprocessens klimatpåverkan.

Utöver den klimatvinst träbyggande innebär i själva byggprocessen är träbyggnader en betydande kolsänka då koldioxid binds in i byggnaderna förutsatt att den skog som huggits ner ersätts. Till flerbostadshuset i Strandparken gick det åt 528 ton (1250 kubikmeter) trä till stommen. Huset med 33 lägenheter binder således 880 ton koldioxid. 33 000 sådana lägenheter skulle motsvara 880 000 ton vilket utgör ungefär en sjättedel av de totala årliga svenska utsläppen av växthusgaser. Givetvis kommer även andra byggnadsmaterial att behövas framöver vilket ökar kraven på resurseffektivitet också för dem. Cement- och stålindustrin investerar nu för att minska sina klimatavtryck men det återstår år av utveckling innan det får märkbara effekter.

Industriellt träbyggande

Bostadsbrist, höga bostadspriser och stora upprustningsbehov är idag allvarliga problem och bostadspolitiska utmaningar. Utöver den pådrivande effekt som träbyggandet skulle ha för en övergång till en biobaserad ekonomi är potentialen för ökat industriellt byggande stor. Trä är ett lätt material som möjliggör en hög grad av prefabricering och goda anpassningsmöjligheter. Det ger en snabbare byggprocess, jämnare kvalitet och minskade kostnader. En hög grad av prefabricering gör att tiden på byggplatsen blir kortare, vilket innebär både en förbättrad arbetsmiljö och mindre störningar för omgivningen.
Tillbyggnader i trä påverkar i mindre utsträckning den

befintliga konstruktionen och minskar samtidigt byggprocessens påverkan i trånga stadsmiljöer och kompletterande byggnation i befintliga flerbostadshusområden. Sammantaget underlättar detta ändringar av lägenhetsfördelning och -standard samtidigt som stadsdelar med kompletterande byggnation lättare kan få nya funktioner och upplåtelseformer. En annan stor fördel med industriellt träbyggande är att delar kan flyttas och återanvändas enligt den cirkulära ekonomins principer och att det är enklare att underhålla, reparera eller flytta en del och använda den på ett nytt ställe. Slutligen innebär träbyggande ekonomisk utveckling och ökad sysselsättning i skogslänen, på landsbygden och inom den svenska exportindustrin.

> “En annan stor fördel med industriellt träbyggande är att delar kan flyttas och återanvändas enligt den cirkulära ekonomins principer”

Framtidens bostäder - självförsörjande energileverantörer

Andelen flerfamiljshus byggda i trä kan således öka rejält i takt med att kunnandet byggs upp och storskaligheten ökar vad avser produktionskapacitet, maskinpark, kvalitetssäkring, etc. Även om en allt större del av byggandets energi således kan bli förnybar står driftsenergin i en bostad för en betydande del av boendets klimatpåverkan genom koldioxidutsläpp från el (mycket mer i andra länder än i Sverige, men kalla vardagsvinterdagar även här) och fjärrvärme.

Det finns goda möjligheter att minska utsläppen från driftsfasen. Ett exempel är nollenergihus som kan minimera värmeförluster genom en effektiv ventilation, ett tätt och välisolerat klimatskal samt genom att tillvarata värme från boendet. Ett annat exempel är plusenergihus - hus som producerar mer energi än vad de förbrukar och bli lokala

energileverantörer med lokal lagring, digital styrning och microgrid. Ett microgrid kan bestå av en eller flera byggnader som kan vara frånkopplade från det stora elnätet och därför också är mindre sårbara för stora störningar.

Varför är vi inte redan där?

Inom området för teknikbaserad affärsutveckling brukar en *S-kurva* användas för att beskriva framväxten av en ny produkt eller tjänst. Kurvan beskriver hur utvecklingsstegen ser ut från uppfinning till innovation och tillväxt och slutligen till ett utplanande mognadsstadie som föregår ett nytt teknikskifte. Trots de uppenbara fördelar som industriellt träbyggande och plusenergihus har ligger S-kurvan fortfarande kvar i sitt första låga stadium. En förklaring är att utvecklingen är i sin linda och att avvikelser från det gängse innebär högre produktionskostnader och mer administration. Inom träbyggandet finns fortfarande knutar att lösa vad gäller standardiserade lösningar för brand, fukt och akustik. Detta visar sig bland annat i försäkringsbranschens tveksamhet till, inte minst, höga trähus. Lösningarna finns men trögheter måste övervinnas och främjas genom t.ex. de förhandlingsöverenskommelser som skisseras i denna skrift.

En annan förklaring är befintligt regelverk och dess tillämpning i den kommunala plan- och bygglovsprocessen och i den offentliga upphandlingen. Ett exempel är krav i detaljplaner som missgynnar träkonstruktioner. Bjälklag i trä har i regel större volym och träbyggnader bli i regel högre än motsvarande i stål eller betong, vilket kan medföra att planen rymmer en våning mindre än motsvarande byggt i stål eller betong. Eftersom markpriset i regel baseras på BTA (Bruttoarea) kan det direkt utesluta trähusalternativet. Ett annat exempel är offentlig upphandling där brist på

kunskap om upphandlingskriterier kan missgynna innovativa lösningar och alternativa byggmaterial.

Kommuner spelar nyckelrollen

Några kommuner har gått före vilket kan ge viktiga erfarenheter som snabbare leder till förändring än att avvakta nationella åtgärder. Växjö kommun är ett exempel. Kommunen har en styrning där både myndighetsorganisationen och de kommunala bolagen främjar trähusbyggande i alla led av byggprocessen. Kommunen har också utvecklat ett nära samarbete med akademi och näringsliv för att underlätta och stödja innovationer på området. Resultatet hittills är markant ökad trähusandel och ökad kunskap om hinder och framgångsfaktorer såväl nationellt som internationellt.

Ett annat exempel är Malmö stad. I samverkan med olika byggaktörer driver kommunen, inom ramen för *Lokal färdplan Malmö 2030* som utgår från regeringens initiativ *Fossilfritt Sverige* och branschens *Färdplan 2045*, ett gemensamt arbete för övergång från konventionellt byggande till klimatneutralt byggande. Malmö stad har i den lokala färdplanen tillsammans med byggaktörerna förbundit sig att fram till 2035 endast bygga klimatpositiva byggnader och anläggningar samt att ta fram förvaltningsövergripande strategier för ett klimatneutralt byggande.

En gemensam framgångsfaktorer för de kommuner som lyckas skapa förutsättningar för att minska byggandets och boendets klimatpåverkan är dels ett tydligt ledarskap där klimatsmart byggande prioriteras, dels en förmåga att samverka både internt och externt kring en sammanhållen process. Denna framförhandlade samverkan är en inspiration till den plattform som presenteras i antologin.

EFTERORD

Bostadsbristen i Sverige är svår. Det gäller både på landsbygden och i städerna om än i varierande grad. Samhället måste möta de behov och den efterfrågan som finns på bostäder. Med denna antologi tar Global Utmaning initiativet till skapa en ny plattform för att långsiktigt lösa bostadsfrågan. Vår antologi innehåller en skiss till plattform och separata bidrag som konkretiserar problem och utmaningar.

Plattformen har flera syften. Den ska säkra upp en stabil grund för att framtidens byggande och boende verkligen bidrar till hållbar utveckling. Den ska främja samverkan mellan alla berörda aktörer och göra det möjligt att lösa bostadsfrågan i landets alla delar. Och den ska sprida svenska samverkansidéer och svensk teknik för byggande och boende globalt. Plattformen ska underlätta att skapa en blandad stad och bostadsområde där människor med olika bakgrund och ekonomiska förutsättningar kan leva och mötas. Det skulle även bidra till att samhället blir mer inkluderande.

Bidragen tar upp följande:
En bakgrundsbild till den situation vi nu befinner oss i. Den ska hyfsa de många historielösa anslag som cirkulerar i debatten och visa på de problem som behöver åtgärdas

En ansats som visar att hållbarhetsinriktad bo- och byggpolitik bidrar till alla FN:s 17 hållbarhetsmål. "Städer är där kampen om den hållbara utvecklingen kommer vinnas eller gå förlorad", deklarerade FN:s vice generalsekreterare Jan Eliasson efter antagandet av Agenda 2030." Eftersom 70 procent av världens koldioxidutsläpp, energianvändning och

BNP genereras i de snabbt växande städerna kommer genomförandet av agendorna att stå och falla med stadsutvecklingen.

Exempel på de olika förutsättningar som gäller om byggande, renovering och förvaltning av bostäder ska bidra till en hållbar utveckling i alla delar av våra städer och i landets olika delar. Det finns inte en modell utan det kommer att behövas regionala och lokala anpassningar.

En genomlysning av den sociala dimensionen vid förvaltning, renovering och ombyggnad av de stora eftersatta bostadsområdena i landet. Och vad som kan krävas för att uppnå en långsiktig samverkan som gynnar såväl individer som områden.

En analys av hur byggandet och dess resurs-, klimat- och fotavtryck skulle kunna göras mer hållbart. Det handlar om klimatsmarta och hållbara materialval, om industrialisering och hur detta öppnar för fler aktörer, ökad konkurrens och en snabbare byggprocess med mindre materialsvinn.

Författarna står för sina respektive avsnitt och Global Utmaning för förslaget till plattform.

Plattformens värdegrund

Låt morgondagens nya och renoverade bostäder läka dagens bebyggelsestruktur

Nybyggnadsbehovet ska tillgodoses i många mindre projekt som kompletterar den befintliga bebyggelsen i städer och mindre orter. Vi ser nu storskaliga projekt växa fram som kan leda till att gamla misstag upprepas. Till- och påbyggnader både i täta stadsmiljöer och glesare områden måste ske med hänsyn till hur de påverkar hela området, stärker hållbar mobilitet och utrymmen för skolgårdar, skönhet i stadsrum samt gröna värden.

Sociala mål ska vara uppfyllda

Segregation är lika påtaglig i attraktiva stadsdelar som i stigmatiserade. Vid nybyggnad och ombyggnad måste sociala aspekter få avgörande betydelse för hur projekten utformas. Satsa samtidigt på individ och plats. Framgångsrika insatser riktade till individer (brottsförebyggande, utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser) kan annars förvärra utsatta områdens situation, då de som lyckas flyttar och lämnar bostaden till efterföljare utan valmöjligheter. Boende- och upplåtelseformer måste varvas bättre vid både ny- och ombyggnad.

Hållbara ombyggnadsåtgärder är ett villkor för att lösa bostadsfrågan

Nuvarande bestånd behöver anpassas till ett ökat antal stora barnfamiljer, fler ensamhushåll samt en åldrande befolkning och främja återanvändning av material och inredning. Idag finns ingen samlad politik för ombyggnad. Ombyggnad bör ske tillsammans med nybyggnad utifrån områdens förutsättningar.

Gör framtidens bebyggelse till kolsänka och energiproducent

Att binda koldioxid i byggkonstruktion är energieffektivt, billigt och har flera positiva effekter. Ersätt där så är möjligt stål och betong med trä i byggandet. Bebyggelsen kan bidra till ökad andel lokalt producerad energi i kombination med lokal lagring, digital styrning och microgrid och då tillföra mer energi än bebyggelsen förbrukar.

Modernisera nybyggnadsproduktionen för högre produktivitet och hållbara materialval

Det handlar t.ex. om ekosystemtjänster, folkhälsa och ökad integration på den byggrelaterade arbetsmarknaden. Klimatsmarta och hållbara materialval, systematisering, volymelement och prefab i fabriker öppnar för fler aktörer, ökad konkurrens och en snabbare byggprocess med mindre materialsvinn. Redan nu finns rationell, flexibel och smart industriell produktion som kan vägleda branschen – men de är undantag. Skärpta krav kan påskynda innovationer inom branschen och tillskapa en rad nya yrken och kompetenser samt öka exporten.

Vårt förslag till plattform

Samverkan måste löna sig.

Det kräver förhandlingsöverenskommelser där olika parter binder sig för att bidra – och ser nyttan med det. Det är grunden för att olika aktörer ska ikläda sig nya eller förändrade roller. Reglerna för förhandlingar ska leda till transparenta processer och innehålla villkor och incitament som främjar

samverkan. Reglerna vi föreslår bygger vidare på erfarenheter från statligt stöd i hållbarhetsprojekt, vad statliga förhandlare åstadkommit. Reglerna ska vara tillämpbara i olika situationer i hela landet.

Utgångspunkten är att kommunerna har huvudansvaret och är den självklara sammanhållande kraften.

Pelare i den kommunala självstyrelsen är bostadsförsörjningsansvaret och planmonopolet. Ingen annan part kan inom överskådlig framtid ikläda sig denna roll. Detta är en nödvändig utgångspunkt, även om människors vardagsliv inte längre ryms inom en kommuns gränser – de lokala arbetsmarknaderna är ett 80-tal och det finns 290 kommuner. Men de lokala bostadsmarknaderna är betydligt mer avgränsade. Studier visar att till nytillkomna lägenheter inom ett område/stadsdel flyttar 75-80% från samma stadsdel. Till detta kommer att bebyggelseutvecklingen i sin helhet endast överblickas i de kommunala planerna.

Staten skapar nya stabila och tydliga regler för förhandlingarna. Reglerna har tre huvudpunkter

- För hållbar upprustning och nybyggnad behövs en *samlad bild av läget.* Kommuner ska därför ta fram *områdesvisa handlingsprogram* som visar en färdväg för hållbarhet. Handlingsprogrammet kan självklart inte tas fram enbart inom kommunorganisationen utan måste växa fram i samverkan med fastighetsägare, boende och andra berörda exempelvis ansvariga för infrastruktur och kollektivtrafik samt ansvariga för välfärdstjänster (vård, skola omsorg) där planeringen idag mestadels sker i egna stuprör.

- Samverkan ska resultera i en *förhandlingsöverenskommelse* mellan kommunen, byggherrar och bostadsförvaltare och inkludera ny-, om- och tillbyggnad av bostäder utifrån tekniska och sociala hållbarhetskriterier.Kommunernas ”medfinansiering”kan röra sig om att förbättra stadsrum, utemiljö och den gröna infrastrukturen samt att planera för att tillföra komplementfunktioner (lokaler för vård, skola, omsorg och kultur). Kollektivtrafikansvariga ska medverka till att underlätta ett hållbart resande.
- Villkoren för byggandet ska vara kopplat till en klimatsmart, resurseffektiv och mer cirkulär materialprocess vid ny- och ombyggnad samt underhåll där såväl ekologiska som sociala aspekter vägs in.

Staten står för de incitament som förmår parterna att samlas kring förhandlingsbordet.

Incitamenten kan bestå av differentierade lånegarantier som ger förutsättningar att bygga i olika delar av landet, bidrag till investeringar i infrastruktur, riktade arbetsmarknadsinsatser om samverkan *samtidigt* bidrar till mål för klimat och social hållbarhet. Indikatorer som visar på att så är fallet på både byggnads- och områdesnivå finns idag väl utvecklade. I rutan ovan skisserar vi den värdegrund som dessa indikatorer ska spegla.

Utöver de tre huvudpunkterna för att nå transparenta förhandlingsöverenskommelser och de villkor och incitament som beskrivs ovan behövs en översyn av hinder som kan minska genomslaget av plattformen för bostadsfrågan. Nedan berörs några av dem.

Staten i nygammal roll.

För att staten ska kunna bidra till förhandlingsuppgörelsen måste den vara *medaktör* i förhandlingsprocessen. Som sådan måste staten kunna uppträda med hög dialogkapacitet och kompetens. Det kräver en genomtänkt ansvarsfördelning och förmodligen mandat att på regional nivå att företräda staten. De villkor och incitament som staten bidrar med är i plattformen inte generella utan beroende av platsens förutsättningar. Utan dialog blir det omöjligt för de ingående parterna att förbinda sig till att genomföra överenskommelsen.

Avtalen får en status som *binder* aktörerna. Det kräver ändring av avtalsregler kring exploateringsavtal. Även om avtalsfrihet är en grundprincip i svensk lag får kommunen inte använda sin ställning för att i avtal lägga på annan part ekonomiska och andra åligganden utan stöd i lagstiftningen. Denna lagstiftning är föråldrad eftersom många kommuner inte har något övertag som myndighet där marknaden saknar intresse av bostadsbyggande. Men lagstiftningen är också föråldrad i områden där vinsterna i projekt kan bli stora, t.ex. i städernas inre delar. Där finns det ett behov av att genom avtal få fram lösningar kring trafik och grönområden även utanför själva exploateringsområdet.

För att bättre nyttja det befintliga byggnadsbeståndet krävs flexibilitet. Det kan innebära att i större utsträckning blanda upplåtelseformer eller bygga på en eller ett par våningar. En kontorsbyggnad kan förses med bostäder på tillkommande våningsplan och ett bostadshus kan ha både bostadsrätter och hyresrätter i samma trappuppgång. *Tredimensionell fastighetsbildning* finns redan som ett instrument, men upplevs idag som krånglig och behöver därför förenklas och utvecklas.

FÖRFATTARE

Malin Bosaeus är hållbarhetschef på Rikshem, där hon har fokus på sociala aspekter. Tidigare var hon projektledare på RISE där hon drev utveckling- och forskningsprojekt kopplat till innovation och social hållbarhet inom stadsutveckling. Malin ingår också i Global Utmanings forskarnätverk inom feministisk stadsplanering.

Carl-Johan Engström är ordförande i Global Utmanings råd Hållbara Städer. Han är professor vid KTH:s avdelning för samhällsplanering och miljö. Han har varit ansvarig tjänsteman för stadsutveckling i Uppsala och dessförinnan avdelningschef vid Boverket samt varit ordförande i FFS, Föreningen för Samhällsplanering.

Victoria Kalén arbetar sedan 2017 som strategisk samhällsplanerare och rådgivare inom hållbart byggande på WSP Advisory. I sin roll som konsult bistår hon regioner och kommuner i framtagande av strategier för hållbart- och klimatneutralt byggande samt i genomförande av densamma.

Carolina Nordling är Utvecklingsstrateg på Rikshem och har nästan 15 års erfarenet i bostadssektorn. Tidigare har hon jobbat på Uppsalahem och Huge bostäder

Kristian Skånberg är nationalekonom och är rådgivare åt bland annat SEI, Stockholm Environment Institute, och gör en del jobb på KTH. Han har tidigare arbetat med projekt åt Byggnads och Romklubben, samt har varit hållbarhetsekonom på TCO, arbetat på Naturvårdsverket, UD, Konjunktur-institutet och för Miljöpartiet.

Erik Stenberg är projektledare för Grön BoStad Stockholm, lektor vid KTH Arkitekturskolan och vice föreståndare för KTH Centrum för hållbart samhällsbyggande.

EN NY PLATTFORM FÖR ATT LÖSA BOSTADSFRÅGAN

REFERENSER

BILDER

Omslagsbild: Patrick Pierre
S 6: Meax nf/Unsplash
S 11: Tim Trad/Unsplash
S 16: Szabo Viktor/Unsplash
S 22: Karl Bewick/Unsplash
S 26: Nguyen Thou Hoai/Unsplash
S 38: Marta Boborova/Unsplash
S 43: Valeria Kryshchuk/Unsplash
S 46: JoelValve/Unsplash
S 53: Clay Barks/Unsplash
S 54: Sebastian Engler/Unsplash
S 58: Pierre Chatel/Unsplash
S 62: Tobias Cornille/Unsplash

GLOBAL UTMANING

Global Utmaning är Sveriges ledande oberoende tankesmedja som verkar för hållbar utveckling socialt, ekonomiskt och klimatmässigt. Vi är en plattform för samverkan mellan forskning, näringsliv, civilsamhälle, förvaltning och politik där erfarenhets- och kunskapsutbyte ligger till grund för policyförslag som accelererar transformationen mot hållbara samhällen. Tankesmedjan är en nod i internationella nätverk och har ett kvalificerat nätverk av seniora rådgivare med tvärsektoriell kompetens.

www.globalutmaning.se | facebook.com/globalutmaning | twitter.com/globalut
Birger Jarlsgatan 57 C 113 56 Stockholm
info@globalutmaning.se