

Vägen hem

Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad

Delrapport från Kommissionen för ett socialt
hållbart Stockholm

Författare: Åsa Dahlin och Christoffer Carlander



Förord

Denna rapport är framtagen av Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Den behandlar ett utvecklingsområde av betydelse för ett socialt hållbart Stockholm och innehåller rekommendationer och åtgärder som staden kan vidta för att främja en sådan utveckling.

Stockholms stad inrättade Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm under 2015 med uppdraget att analysera skillnader i livsvillkor i kommunen och lämna förslag på åtgärder för en jämlik och socialt hållbar stad.

Kommissionens arbete bedrivs inom stadens förvaltningsorganisation och organiseras utifrån fyra utpekade utvecklingsområden. Enligt direktiv ska kommissionens arbete vila på vetenskaplig grund och genomföras i samverkan med fristående forskare. De forskare som kopplas till kommissionen ska ta fram vetenskapliga underlag med förslag till åtgärder inom avgränsade fördjupningsområden.

I framtagandet av denna rapport har sådana underlagsrapporter och andra vetenskapligt grundade underlag varit en viktig utgångspunkt. Rapporten utgår därutöver från erfarenheter i stadens egna verksamheter och lärdomar från andra städer och regioner. Framtagna rekommendationer och åtgärder rör huvudsakligen frågor som kommunen har rådighet över.

Sammanfattning

Trots att bostadsbyggandet ökat markant i Stockholms stad och i Stockholmsregionen är bostadsbristen fortsatt hög och bostadsmarknaden har blivit ännu svårare för många hushåll. Det påverkar människors möjligheter att forma sina liv på ett likvärdigt sätt och möjligheterna till ett väl fungerande samhälle. Att utveckla en *socialt hållbar bostadsförsörjning* är därför avgörande. Staden behöver säkerställa goda förutsättningar för resurssvaga hushåll att efterfråga lämpliga bostäder *samtidigt* som boendesegregation ska minskas. Stockholms stad har, utöver det kommunala planmonopolet, flera kraftfulla verktyg för att motverka bostadsbristen och arbeta för målet om en socialt sammanhållen stad. Staden har tydliga bostadspolitiska mål och en stark allmännytta som bidrar till kvalitet och kvantitet i bostadsförsörjningen. Det finns en etablerad bostadsförmedling i regionen som förmedlar bostäder i samverkan med såväl allmännyttiga som privata fastighetsägare. Staden äger också mycket mark som det finns ett intresse från privata aktörer att bygga bostäder på. Det möjliggör att staden kan styra mot social hållbarhet och ökad innovation för rimliga boendekostnader.

Förslagen i rapporten handlar i första hand om att utveckla den *ordinarie* bostadsmarknaden genom åtgärder för en socialt hållbar bostadsförsörjning. Dialogen med staten behöver stärkas i frågor som sätter ramar för hur bostadsmarknaden fungerar och som staden inte har rådighet över, t.ex. bostadsbidrag. Stadens styrning mot en socialt hållbar bostadsförsörjning behöver bli tydligare och riktlinjerna för bostadsförsörjningen behöver kompletteras med en fördjupad behovs- och efterfrågeanalys. Fler bostäder med rimliga boendekostnader för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden behöver byggas. Staden bör också främja innovativa projekt som ger både rimliga boendekostnader och god byggd kvalitet. Här behöver stadens förvaltningar, bolag samt de privata byggaktörerna arbeta tillsammans. Takten i byggandet av hyresrätter behöver också upprätthållas, bland annat genom fler s.k. *Stockholmshus*. Profilprojekten för socialt hållbar stadsutveckling bör kompletteras med projekt i områden där markpriserna i dag är högre i syfte att bygga ett mer blandat bostadsutbud i hela staden. Förmedlingen av hyresbostäder kan utvecklas och nyproduktion som stimulerar till rörlighet i det befintliga bostadsbeståndet bör prioriteras. Det behövs fler ändamålsenliga bostäder för äldre och fler genomgångsbostäder för att möta behoven hos särskilt utsatta grupper.

Innehåll

Förord		3
Sammanfattning		4
1	Bakgrund	6
1.1	Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm	6
1.2	En socialt hållbar bostadsmarknad	7
2	Ambitioner för rätten till en bostad	10
2.1	Bostadens betydelse	10
2.2	Social bostadspolitik i Sverige	14
3	Bostadsbrist och ramverk för bostadsförsörjning	21
3.1	Bostadsbristen i Sverige	21
3.2	Ramverk för bostadsförsörjningen	23
4	Verktyg för en socialt hållbar bostadsmarknad	28
4.1	Stadsbyggande för socialt hållbar bostadsförsörjning	28
4.2	Ökad rörlighet på bostadsmarknaden	30
4.3	Lägre boendekostnader för fler	33
5.	Stockholms stads bostadsförsörjning	38
5.1	Mål för bostadsförsörjningen	38
5.2	Verktyg för bostadsförsörjningen	40
6.	Behov på Stockholms bostadsmarknad	57
6.1	Övergripande bostadsbehov i länet	57
6.2	Stockholms bostadsmarknad har blivit svårare	59
6.3	Grupper med svag ställning på bostadsmarknaden	60
7.	Utbud och rörlighet	73
7.1	Boendekostnader i Stockholm	73
7.2	Rörligheten på bostadsmarknaden	81
7.3	Analys om utbud, efterfrågan och behov	83
8	Rekommendationer och åtgärder	86
Referenser		104
Bilagor		110

1 Bakgrund

1.1 Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm

Stockholms stads budget för 2015 slår fast att utvecklingen mot ett mer delat Stockholm ska vändas. Att Stockholm ska vara en sammanhållen stad utgör ett av fyra inriktningsmål fram till 2018. Kommunfullmäktige i Stockholms stad beslutade inför 2015 att tillsätta en kommission som ett led i att förverkliga denna ambition. Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm har fram till och med 2017 uppdraget att analysera skillnader i livsvillkor och föreslå åtgärder för hur Stockholms stad kan minska dessa skillnader och främja en socialt hållbar utveckling i staden.

Det innebär att kommissionen ska tillhandahålla Stockholms stad med verktyg för budgetstyrning och -uppföljning, prioritering och genomförande av åtgärder som fördelar samhällets resurser på ett sätt som möjliggör för fler att förverkliga sina liv genom studier och arbete. Åtgärderna ska också bidra till att ge alla stockholmare tillgång till goda och trygga livsmiljöer och stärka den sociala sammanhållningen och delaktigheten i samhället.

Ett mål med kommissionen är att redan under arbetets gång kunna gå från analys till verkställande av åtgärder. Kommunfullmäktige beslutade i juni 2016 om en strategi för genomförande av kommissionens åtgärder. Enligt strategin ska kommunstyrelsen i första hand pröva kommissionens analyser och åtgärder i upprättandet av stadens årliga budget.

För att underlätta genomförandet av åtgärder leds kommissionens arbete av utsedda utvecklingsledare inom förvaltningsorganisationen. Genom fördjupningar tas åtgärder fram fortlöpande som sedan kan integreras i ordinarie processer för ledning och styrning. Arbetet organiseras kring följande fyra utvecklingsområden:

- Uppväxt och utbildning
- Arbete och försörjning
- Boende och stadsmiljö
- Demokrati och trygghet

Kommissionens arbete ska enligt direktiv också vila på vetenskaplig grund och genomföras i samverkan med fristående forskare. De forskare som kopplas till kommissionens arbete ska ta fram

vetenskapliga underlag med förslag till åtgärder inom avgränsade fördjupningsområden som bidrar till att stärka den sociala hållbarheten i Stockholm.

En viktig del av kommissionens arbete är också att bidra till öppen och allsidig dialog om sociala skillnader i Stockholm. Därför arrangerar kommissionen föredragningar, seminarier och konferenser kontinuerligt.

1.2 En socialt hållbar bostadsmarknad

Stadens utformning och människors livsmiljö har avgörande betydelse för den sociala hållbarheten. Segregation, trångboddhet och boendestandard påverkar på olika sätt människors vardagliga livskvalitet och långsiktiga livschanser. Bostaden är således grundläggande för livsvillkorens likvärdighet. Utan en lämplig bostad försämras förutsättningarna för ett bra liv. Även den sociala stabiliteten och den ekonomiska utvecklingen i staden är beroende av att människor har en trygg boendesituation. Det är skälen till varför internationella överenskommelser betonar vikten av bostäder, t.ex. mål 11 i FN:s Agenda 2030 om att tillgången för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder ska säkerställas.

I det expansiva utbyggnadsskede som Stockholms stad är inne i är bostadsförsörjningsfrågor av hög prioritet. Det byggs omkring 7 000 nya bostäder per år i Stockholms stad, men nyproduktionen är dyr och svår att efterfråga för många. Den här fördjupningen syftar därför till att beskriva hur Stockholms stad kan främja en socialt hållbar bostadsförsörjning. I rapporten diskuteras *hur resurssvaga hushåll kan ges bättre förutsättningar att efterfråga lämpliga bostäder samtidigt som stadens boendesegregation kan minskas*. Behovet av konsekvent använda strategier i stadsbyggandet för att bidra till en socialt mer blandad stad tas upp. Hur de kommunala verktygen kan användas för att fler goda bostäder till rimliga priser ska kunna produceras diskuteras. Möjligheter att utveckla förmedlingen av bostäder och rörligheten på bostadsmarknaden diskuteras också.

Tyngdpunkten för de föreslagna åtgärderna som presenteras i slutet av rapporten rör primärt den ordinarie bostadsmarknaden och inte

den s.k. sekundära bostadsmarknaden.¹ Åtgärderna har främst fokus på det som Stockholms stad har rådighet över. Några frågor som ligger på den statliga beslutsnivån och som är särskilt prioriterade för Stockholms stad tas också upp.

1.2.1 Framtagande av rapporten

Rapporten har tagits fram av Christoffer Carlander och Åsa Dahlin, utvecklingsledare inom utvecklingsområdet Boende och stadsmiljö, Helen Slättman och Jonas Claesson vid stadsledningskontoret har varit referenspersoner. Miriam Nordfors och Katrin Hüber vid stadsbyggnadskontoret, Anders Hallberg vid exploateringskontoret, Krister Stralström vid Stadshus AB, Marika Nordström vid Bostadsförmedlingen i Stockholm AB samt Linn Hemmingsson vid socialförvaltningen har bidragit med underlag. Möten och workshoppar har hållits med nyckelpersoner internt i staden och med byggaktörer och andra intressenter i bostadsfrågor. Omvärldsanalys har skett genom studier av forsknings- och myndighetsrapporter, mediebevakning, medverkan vid externa seminarier och konferenser, samt dialoger med andra kommuner. Statistisk data om medelhyror samt inkomster för olika grupper har hämtats från SCB, statistik om förmedling av bostäder och stadens egen nyproduktion av bostäder har inhämtats från Bostadsförmedlingen i Stockholm AB respektive Stockholms stads allmännyttiga bostadsbolag.

Underlagsrapporten *Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad: Tänkbara strategier* har tagits fram av professorerna Hans Lind och Thomas Kalbro, tidigare verksamma vid KTH. Forskarna har även deltagit i en workshop med tjänstemän och byggaktörer. Stadsbyggnadskontoret har gett Centrum för boendets arkitektur vid Chalmers Tekniska Högskola AB i uppdrag att ta fram kunskapsunderlaget *Bostadsforskare om bostadskvalitet: Fyra artiklar*. Författare är professor Ola Nylander och forskarna Paula Fermenias, Morgan Andersson, Hanna Morichetto samt Anna Braide Eriksson.

¹ Den sekundära bostadsmarknaden definieras av Boverket som: "Kommunernas utbud av boendelösningar för personer som inte själva kan skaffa sig en bostad, eftersom de av olika anledningar inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar som är kopplade till någon form av hyresavtal, vanligtvis andrahandskontrakt, där boendet är förenat med tillsyn och/eller särskilda villkor eller regler." Se t.ex. Boverket. 2015. *Kommunernas kostnader för boendelösningar till personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden*. Rapport 2015:31.

1.2.2 Rapportens disposition

Rapporten består av åtta kapitel, varav denna inledning utgör det första. Lagstiftning och internationella överenskommelser om rätten till en bostad tas upp i kapitel två liksom varför tillgången till goda bostäder är avgörande för människors livsvillkor och samhällets utveckling och stabilitet. Sveriges historiskt sett höga ambitioner när det gäller social bostadspolitik fram till nutid diskuteras. I kapitel tre beskrivs den aktuella bostadsbristen i Sverige samt regelverk och organisation för bostadsförsörjningen. Behovet av att kommunerna utvecklar en socialt hållbar bostadsförsörjning betonas liksom att staten utvecklar en mer aktiv bostadspolitik.

Det fjärde kapitlet behandlar kommunala verktyg för att främja en socialt hållbar bostadsförsörjning. I fokus står frågan om hur fler bra bostäder med rimliga boendekostnader kan skapas samtidigt som ett blandat utbud av bostäder kan säkerställas i hela stadens geografi. Verktyg för att öka rörligheten på bostadsmarknaden, att utveckla förmedlingen av bostäder samt att kunna tillskapa fler bostäder med rimliga boendekostnader tas upp.

Kapitel fem innehåller dels Stockholms stads mål för bostadsförsörjningen, dels en beskrivning och analys av räckvidden för stadens verktyg för den ordinarie bostadsmarknaden. Det sjätte kapitlet handlar om behov på Stockholms bostadsmarknad och synliggör kunskap om olika grupper som kan anses ha en svag ställning. Kapitel sju belyser olika utbudsaspekter och diskuterar rörlighet på bostadsmarknaden.

Kapitel åtta innehåller rekommendationer och åtgärder för en socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad.

2 Ambitioner för rätten till en bostad

Det råder bostadsbrist i stora delar av Sverige, inte minst i Stockholmsregionen. Ett kraftigt ökat bostadsbyggande pågår sedan några år, men nyproduktionen är dyr vilket drabbar grupper med svag ställning på bostadsmarknaden och en begränsad hushållsekonomi.

Att utveckla en socialt hållbar bostadsmarknad är avgörande för människors möjligheter att forma sina liv på det sätt de önskar och för ett väl fungerande samhälle med likvärdiga livsvillkor.

Resurssvaga hushåll behöver ges bättre förutsättningar att kunna efterfråga lämpliga bostäder samtidigt som boendesegregationen behöver minska. I det här kapitlet beskrivs regelverket för att säkerställa rätten till en lämplig bostad. Några milstolpar i den svenska sociala bostadspolitikens historia tas också upp. Kapitlet utgör en bas för efterföljande kapitel om verktygen för en socialt hållbar bostadsförsörjning och rådande situation på bostadsmarknaden i Stockholms stad.

2.1 Bostadens betydelse

Genom internationella åtaganden om mänskliga rättigheter samt enligt grundlagen har Sverige förbundit sig att säkerställa människors rätt till bostad. Kommunernas bostadsförsörjningsansvar innebär att kommunerna ska skapa förutsättningar för alla invånare att kunna leva i goda bostäder.² Bostaden, hemmet, ska ge en bastrygghet som stärker människors livschanser vilket i sin tur är en nyckel till ett socialt hållbart samhälle. Att planera för bra bostadsmiljöer är också en av de viktigaste aspekterna i stadsbyggandet. I enlighet med det elfte målet av FNs Agenda 2030 ska städer och bosättningar vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara. Senast 2030 ska tillgången för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder säkerställas. Den globala utmaningen är omfattande, men även i Sverige och i Stockholms stad finns utmaningar.

2.1.1 Att sakna bostad

Det är idag svårt för stora grupper att få en egen bostad. Bostadsköerna är ofta långa, inte minst i storstäderna och priserna och hyrorna för nyproduktion är höga. Det gör att många personer idag står utan egen bostad och tvingas bo på ett sätt som de inte är

² Se t.ex. SOU 2017:47. *Nästa steg mot en mer jämlik hälsa*. Sid 165.

nöjda med och som skapar obalans i vardagen. Att sakna en bostad, ett hem, får många negativa följd effekter för individen och påverkar livskvaliteten avsevärt. Hemmet är också emotionellt sett grundläggande för människors upplevelse av trygghet.³

Många bostadslösa tvingas bo i dyra andrahandslösningar eller under osäkra förhållanden och med täta flyttningar. Många kan inte heller öppet redovisa var de tillfälligt bor utan är folkbokförda på annan adress. Bristen på bostäder inverkar på människors möjligheter att kunna välja studieort och arbetsort eller att bilda familj. Hyresgästföreningen menar att det aldrig tidigare har varit en så liten del av de unga vuxna i Sverige som haft en egen bostad. För tjugo år sedan hade 62 procent i åldersgruppen 20–27 år ett eget boende. Nu är det 48 procent.⁴ Bostadsbristen slår hårt mot många personers grundtrygghet och kan därmed både bidra till individers ohälsa och till instabilitet i samhället.

2.1.2 Hemmets betydelse för socialt utsatta grupper

Hemlöshet, eller otrygga boendeförhållanden, trångboddhet, en segregerad och otrygg boendemiljö kan påverka hälsan, tilliten och den sociala sammanhållningen negativt i ett område och i en stad. Kommissionen för jämlik hälsa lyfter fram att en integrerad, trygg och hälsosam boendemiljö främjar hälsa på såväl individ- som områdes- och befolkningsnivå. Konsekvenserna av bostadsbrist blir särskilt påtagliga för grupper som är nya på bostadsmarknaden eller har en svag ekonomisk situation. Med en brist på ekonomiskt överkomliga bostäder har dessa gruppers möjligheter till inträde på bostadsmarknaden blivit ännu svårare. Tillgången på hyresrätter med låg hyra, svårigheter att låna pengar till bostadsköp och höga krav från hyresvärdar att uppvisa inkomst för att kunna vara aktuell som hyresgäst är aspekter som påverkar inträdet på bostadsmarknaden för personer med låga inkomster.⁵

Socialstyrelsens undersökning 2017 pekar mot cirka 33 500 hemlösa i Sverige. Rädda Barnen menar att det finns ungefär 5 400 hemlösa barn bara i de större kommunerna i Sverige. Även om siffrorna innehåller osäkerheter är problemen omfattande och växande. Orsaken till det är delvis att fler människor av olika skäl

³ Hemmets betydelse för att ge trygghet diskuteras av många forskare och författare Se t.ex. Karin Johannisson *Nostalgia: En känslans historia*, Albert Bonniers förlag 2013. Se även *kunskapsunderlaget Bostadsforskare om bostadskvalitet*, särskilt artikeln ”Relationen mellan bostad, välbefinnande och hälsa” av Hanna Morichetto. (Bilaga 2 till denna rapport.)

⁴ Hyresgästföreningen 2017. Unga vuxnas boende. *Hur påverkar situationen på bostadsmarknaden unga vuxnas möjligheter att skapa sin egen framtid?*

⁵ SOU 2017:4. *För en god och jämlik hälsa – En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket.*

inte kommer in på bostadsmarknaden. Framförallt har antalet hemlösa kvinnor ökat, varav majoriteten har barn och är utlandsfödda. För en tredjedel av kvinnorna i akut hemlöshet uppgavs våld i nära relationer vara en faktor som bidragit till situationen. Männerna i akut hemlöshet har i genomsnitt varit hemlösa under en längre tid än kvinnorna, samt har i större utsträckning behov av stöd och behandling för missbruk. En femtedel av männen lever utomhus, i offentliga miljöer eller i bilar, tält, husvagnar och liknande. I stora delar av Sverige finns EU- och EES-medborgare som vistas tillfälligt i landet och lever i akut hemlöshet. Många av dem sover utomhus eller i bilar, tält, kojor och liknande när de vistas i Sverige. Ungefär en femtedel av personerna i akut hemlöshet ansågs inte ha något behov av stöd, insatser eller behandling, utöver boendet.⁶ För hemlösa är möjligheter till en trygg boendesituation en förutsättning för att också kunna ta emot andra stödinsatser.⁷

Sverige tog 2013-2016 emot cirka 300 000 asylsökande.⁸ Nyanlända behöver en trygg boendesituation för att kunna etablera ett nytt liv och uppleva sig som en del av samhället. Bristen på bostäder i Sverige leder dock till att allt fler personer tvingas bo kvar på Migrationsverkets anläggningsboenden. För de nyanlända leder situationen till en vardag som präglas av oro, vilket i sin tur leder till stress och koncentrationssvårigheter. Nyanlända kan också behöva prioritera kontakter med förmedlare som säljer bostadslösningar mot betalning. Barnen i familjerna presterar ofta sämre i skolan och får problem med hälsan.⁹ Att nyanlända får bosätta sig på egen hand (EBO) under asyltiden antas också bidra till en ökad trångboddhet i stadsdelar som redan har stor brist på bostäder.

För barn och unga kan riskfaktorer som ekonomisk utsatthet eller fysisk och psykisk ohälsa till viss del kompenseras med tillgång till bra bostäder.¹⁰ En trygg boendesituation kan motverka en annars otrugg tillvaro och bidra till tryggare uppväxtförhållanden. Familjer som har varit bostadslösa under en längre tid, eller tvingats flytta ofta, kan få långa och svåra resvägar till skolor, arbete, myndigheter

⁶ Socialstyrelsen. *Hemlöshet 2017. Omfattning och karaktär*. Se även: Rädsla barnen. 2017. *En plats att kalla hemma*.

⁷ Socialstyrelsen: *En fast punkt. Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer*, sid 7.

⁸ Migrationsverket.se

⁹ Boverket. 2015. *Boendesituationen för nyanlända*. Rapport 2015:40, sid. 59-62.

¹⁰ Stockholms stadsmission. 2016. Barn- och ungdomsrapporten. *När livet blir outhärdligt – psykisk ohälsa bland barn och unga.*, sid. 6.

och vårdcentraler. Barn som saknar en trygg boendesituation kan också börja uppvisa symtom på stress och trauma.¹¹ Våldsutsatta kvinnor och barn kan, när ersättningsbostäder saknas, tvingas stanna kvar med en misshandlande person eller hänvisas till att under långa perioder bo på kvinnojour, vandrarhem eller hotellboende.¹²

Bostadslöshet bland barnfamiljer är ofta ett resultat av att de aldrig har kommit in på bostadsmarknaden.¹³ Här finns alltså en typ av hemlöshet som inte är kopplad till individuella problem som kräver utredning, vård, behandling eller socialt stöd. Istället utgör trösklarna in på hyresmarknaden ett så pass stort problem att vissa aldrig kommer över dem.¹⁴ Både hemlöshet och trångboddhet bland barnfamiljer är ett växande problem, bland annat i Stockholm. En kartläggning av Stockholms stad visar att det i början av år 2017 levde cirka 700 barn och 340 familjer under osäkra bostadsförhållanden inom stadens gränser. Negativa konsekvenser av att bo trångt slår hårt mot redan utsatta grupper. Det kan innebära både praktiska problem som materiell förslitning och fysisk och psykisk ohälsa.¹⁵ På ett socialt plan leder trångboddhet till en ökad konfliktnivå i hushållet och barns skolresultat påverkas negativt när de inte kan få arbetsro för att läsa läxor.¹⁶

2.1.3 Internationella ramverk om rätten till en bostad

Rätten till en bostad har ett omfattande ramverk genom internationella överenskommelser och lagstiftning på EU-nivå och nationellt. *Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna*, 1948, uttrycker att alla har rätt till en tillräcklig levnadsstandard och att bostaden är en del i detta. Den är dock inte juridiskt bindande för medlemsstaterna.¹⁷ I och med FN:s *ESK-konventionen* om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter,

¹¹ Rädda barnen. 2017. *En plats att kalla hemma, Barnfamiljer i bostadskrisens skugga*. Sid. 8.

¹² ”Bostadsbristen får allt allvarigare konsekvenser för våldsutsatta kvinnor och barn” kvinnorsratt.se/svenska/index.php/home/85-nyheter-arkiv/79-bostadsbristen-far-allt-allvarigare-konsekvenser-for-valdsutsatta-kvinnor-och-barn-2017-10-25.

¹³ *Stockholms stads program mot hemlöshet 2014 -2019*, sid. 24

¹⁴ Boverket. 2015. *Trösklar till bostadsmarknaden. Om hemlöshet som ett bostadsmarknadsproblem*. Sid. 7

¹⁵ Boverket. 2015. *Boendesituationen för nyanlända*. Rapport. 2015:40. Sid. 60

¹⁶ *Ibid.* Sid. 62. Se även Rädda barnen. 2017. *En plats att kalla hemma, Barnfamiljer i bostadskrisens skugga*, Sid 9. *Bostad sökes: Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*. Sid 13. Boverket. 2006. *Var finns rum för våra barn? - en rapport om trångboddhet i Sverige*. Sid 17-21. Se även Delrapport i Barnombudsmannens årstema 2017 – Barn på flykt. *Nyanlända barns hälsa*. Sid. 32

¹⁷ manskligarattigheter.se/sv/vem-gor-vad/forenta-nationerna/fn-s-allmanna-forklaring

som Sverige ratificerade 1976, fick rätten till en bostad ytterligare tyngd. Konventionen är juridiskt bindande, men rättigheterna kan uppfyllas successivt.¹⁸ Även *Europakonventionen* behandlar rätten till en bostad.¹⁹ De anslutna staterna ska främja tillgången till bostäder med rimlig standard, förebygga och minska hemlösheten i syfte att successivt undanröja den samt göra bostäder ekonomiskt tillgängliga för personer som saknar tillräckliga medel.²⁰

2.1.4 Svensk lagstiftning för att säkerställa bostadsbehovet

Enligt den svenska regeringsformen, RF, ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning.²¹ Det finns ett antal lagar som reglerar rätten till en bostad. Av den svenska socialtjänstlagen, SOL, framgår att socialnämndens arbete särskilt ska främja den enskildes rätt till bostad.²² Socialnämnden ska också medverka i planeringen av bostäder i kommunen så att det sociala perspektivet tillgodoses i samhällsplaneringen enligt 3 kap 1 § SOL.

Socialnämnden kan ge försörjningsstöd för att täcka boendekostnader för personer med bristande ekonomiska medel.²³

Det finns även andra lagar som är viktiga i sammanhanget:

Socialförsäkringsbalken om bostadsbidrag och bostadsförsörjningsansvar, Plan- och bygglagen, PBL, som reglerar planläggningen av mark och vattenområden, Hyreslagen och Hyresförhandlingslagen. Även Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag har betydelse samt Bostadsförvaltningslagen som ålägger hyresvärden att hålla en god standard och ger möjligheter för hyresnämnden att ingripa.²⁴ I kapitel tre beskrivs regelverket för bostadsförsörjningen i Sverige mer utförligt och i kapitel fyra återkommer resonemang om effekterna av regelverket för allmännyttan.

2.2 Social bostadspolitik i Sverige

Sverige har internationellt sett betraktats som ett föregångsland när det gäller social bostadspolitik som syftar till att alla ska ha

¹⁸ Regeringskansliet. 2006. *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter*.

¹⁹ Europakonventionen för mänskliga rättigheter är i sin helhet upptagen i svensk lag.

²⁰ Sverige är dock en så kallad ”dualistisk” stat i förhållande till Europarådet. De folkrättsliga instrument som Sverige har anslutit till anses därmed som separata från rättsordningen och internationella konventioner ses som vägledande för lagstiftningen.

²¹ 1 kap 2 §. RF.

²² 3 kap 2 §. SOL.

²³ 4 kap 3 § SOL.

²⁴ Se t.ex. boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/vad-sager-lagen/lagen-om-kommunernas-bostadsforsorjningsansvar/

möjligheter till en god bostad. Stockholms stad har också en egen historia med höga ambitioner av att bygga goda bostäder för alla och ett välplanerat stadsbyggande. Dagens stora utmaning att bemästra bostadsbristen är historiskt sett inte ny. Det finns därför anledning till en kort tillbakablick av tidigare perioders ambitioner och effekter för att förstå den samtid vi befinner oss i.²⁵

2.2.1 En generell bostadspolitik

Den svenska bostadspolitiken har tydliga särdrag i jämförelse med andra länder. Bostadspolitiken har sedan 1940-talet varit *generell* genom att den inriktats på *hela* bostadsmarknaden och inte på speciella hushållskategorier eller upplåtelseformer. Någon inkomst- eller behovsprövning för att erhålla en viss typ av bostad, så kallad ”social housing” eller socialbostäder, förekommer i princip inte. Både inom den privata och den allmännyttiga hyressektorn sätts hyror primärt i kollektiva förhandlingar mellan fastighetsägarna och deras organisationer och Hyresgästföreningen. Det sker inom vad som kallas *bruksvärdessystemet*.

Den svenska modellen brukar benämnas som en *integrerad hyresmarknad*. I många andra länder finns en *dualistisk hyresmarknad* där huvuddelen av hyresbeståndet fördelas enligt rena marknadsprinciper och en särskild del av beståndet fördelas genom behovsprövning. Svensk bostadspolitik har strävat efter neutralitet mellan upplåtelseformerna, vilket innebär att ingen upplåtelseform ska gynnas i förhållande till övriga i finansierings- och beskattningshänseende.²⁶ Exklusivt för Sverige är konsumentintressenas stora betydelse med en stark hyresgästorganisation som har marknadsinflytande och politisk makt. Inget annat land har ett så starkt kollektivt hyresförhandlingssystem och endast i Sverige har hyresgästföreningen denna starka ställning.²⁷

De svenska allmännyttiga bostadsföretagen är kommunägda och kommunstyrda. I andra länder ser situationen annorlunda ut. I Danmark ägs och förvaltas de cirka 550 000 bostäderna som motsvarar den svenska allmännyttan av självständiga, icke-vinstdrivande bolag (”almene boligorganisationer”). I Nederländerna ägs ”allmännyttan” av privata och ekonomiskt

²⁵ För en fylligare historiebeteckning se Ola Nylander.2018. *Bostadsforskare om bostadskvalitet* (bilaga 2 till denna rapport) samt referenser i denna rapport.

²⁶ Bo Bengtsson, ingår i Salonen 2015. *Nyttan med allmännyttan*.

²⁷ Ibid. Sid 27-28.

fristående bostadsföretag.²⁸ Allmännyttan i Sverige har som mest utgjort en fjärdedel av det svenska bostadsbeståndet. I Stockholms stad har allmännyttan alltjämt en stark ställning genom Svenska Bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB samt Micasa AB. Sammanlagt har dessa bolag knappt 80 000 hyresrätter.²⁹ Bostadskooperationen har också en stark ställning i Sverige. HSB har t.ex. 335 000 bostäder och Stockholms kooperativa bostadsförening har cirka 8 000 hyresbostäder.

2.2.2 Ambitioner om en jämlik bostadsstandard

Sveriges bostadssociala ambitioner var särskilt tydliga under efterkrigstiden. Riksdagen antog rekommendationerna i *Bostadssociala utredningen* 1947. En gemensam boendestandard skulle garanteras, oberoende av människornas socioekonomiska bakgrund.³⁰ Byggandet av *Folkhemmet* skulle möjliggöra en god bostad för alla.³¹ Grunden till den unika svenska modellen med en så kallad *integrerad bostadsmarknad* lades. Det skulle inte finnas en särskild bostadsmarknad för inkomstsvaga eller socialt utsatta hushåll.³² Under efterkrigstiden kom boendestandarden att öka kraftigt. Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagen spelade en viktig roll. I skriften *God bostad* från 1954 beskrevs vad en jämlik bostadsstandard för alla skulle vara i Sverige. Vid *Hemmens forskningsinstitut* gjordes analyser som också fick genomslag i normer för nya bostäder. Bostadsproduktionen var alltså tämligen hårt kvalitetsstyrd under denna tidsperiod. En del av de kunskaper som utvecklades om bostäders grundläggande kvaliteter är fortfarande intressanta att förhålla sig till, men behöver vidareutvecklas och relateras till dagens behov och levnadssätt.³³

I den nu gällande svenska lagstiftningen finns grundläggande kvalitetskrav genom plan- och bygglagen, samt Boverkets byggregler (BBR). Dessa regler är nationella och kommunen har i sin myndighetsutövning inte möjlighet att frångå kraven i BBR eller ställa högre krav än vad BBR anger. Det innebär alltså en kvalitetsstyrning. När kommuner äger mark finns dock möjlighet att ställa andra former av kvalitetskrav i exploateringsavtal. Sverige har

²⁸ Regeringskansliet. SOU 2008:38. *Den kommunala allmännyttans historia. Särtryck av underlag till utredningen om allmännyttans villkor.*

²⁹ statistik.stockholm.se/images/stories/excel/b089.htm

³⁰ Det innebär därmed ett avslut av tidigare satsningar på kategoribostäder som exklusivt handlade om de sämst ställda grupperna, t.ex. ”barnrikehusen”.

³¹ Se t.ex. Daniel Movilla Vega. 2017. Ingår i *99 years of the housing question in Sweden*. Studentlitteratur AB, Lund.

³² Tapio Salonen (red.) 2015. *Nyttan med allmännyttan*. Liber, Stockholm. Sid 13

³³ Se kunskapsunderlaget *Bostadsforskare om bostadskvalitet* (bilaga 2 till denna rapport).

de senaste åren kraftigt ökat bostadsproduktionen. Samtidigt vittnar forskare om att innovationsgraden när det gäller kvalitet i relation till framtida brukarbehov, särskilt för inkomstsvaga hushåll, behöver utvecklas.³⁴ För att hindra att nybyggda bostäder till lägre kostnader inte ska leda till sämre byggd kvalitet behöver målgruppsanalyser göras och ny kunskap om design utvecklas. Sociala dimensioner som behöver beaktas i utformningen av bostäder är bland annat trygghet, identitet, sociala nätverk och samhörighet.³⁵

2.2.3 Rationalisering och innovation

Bostadsbrist föranledde de s.k. rekordårens byggande. Under ”miljonprogrammet” 1965-1975 producerades omkring 100 000 bostäder per år. Sveriges befolkning växte kraftigt på grund av arbetskraftsinvandringen och ett stort tillskott av bostäder behövdes. Massproduktion av byggnadsmaterial och en stark rationalisering av byggprocesser var en förutsättning för den höga takten. Frågan om ”produktionsanpassad projektering” blev därför prioriterad i stadsbyggandet. Bostadsstandarden var fortsatt hög, med rymliga välutrustade lägenheter. Prefabriceringen ledde dock till ett allt mer monotont bostadsbyggande och främst det storskaliga byggandet kritiserades för att skapa alltför ensidiga stadsmiljöer och för att medverka till boendesegregation och sociala klyftor. Miljonprogrammet bidrog således både till att göra bostadsstandarden mer jämlik, men också i viss utsträckning till ökade ojämlikheter när det gällde tillgången till grundläggande kvaliteter i stadsmiljön.³⁶

Det som byggdes under miljonprogrammet utgör en stor del av det svenska beståndet av bostäder. Arkitekten Erik Stenberg lyfter fram att byggandet under denna tid visserligen var hårt industrialiserat, men också präglad av innovationer och höga kvalitetskrav som tillåter flexibilitet vid ombyggnad. Det går relativt enkelt att ändra rumsindelning och även att slå ihop lägenheter, vilket t.ex. har gjorts i Tensta där det bor många stora familjer. Det finns alltså en rad både positiva och negativa erfarenheter av rekordårens byggande som är värda att ta tillvara i dagens expansiva bostadsbyggande för att öka innovationskraften.³⁷

³⁴ Ibid. Se Ola Nylander.

³⁵ Ibid. Se Anna Braide Eriksson.

³⁶ Dahlin och Carlander. 2017. Delrapport från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. *Skapa Värden: Markpolitik och social hållbarhet om betydelsen av grundläggande stadskvaliteter.*

³⁷ Se t.ex. ArkDes 2017. *ArkDes Resumé. Höra hemma om det bostadspolitiska dilemmaet.*

2.2.4 Brytningstid och stagnation

Den bostadsbrist vi har idag i Sverige hör samman med utvecklingen efter rekordårens byggande. Under 1980-talet saktade bostadsbyggandet ner väsentligt. En omfattande avreglering av bostadsmarknaden tog fart, bostadspolitiken nedprioriterades och 1991 lades bostadsdepartementet ner. Det ledde också till att subventioner till bostadsbyggande till stora delar togs bort. Det tillsammans med den globala ekonomiska krisen i början av 1990-talet gjorde att bostadsbyggandet till stora delar stannade av. Många kommuner sålde också ut hela eller delar av sitt allmännyttiga bostadsinnehav till den privata marknaden vilket bidrog till att antalet hyresrätter minskade. I början av 2000-talet reducerades bostadsbyggandet ännu mer samtidigt som befolkningmängden i landet ökade.³⁸ Effekterna av denna brytningstid och stagnation kom att på sikt kraftigt påverka bostadsmarknadens sociala hållbarhet.

2.2.5 Segregerade städer trots bostadssociala ambitioner

Framväxten av segregerade städer sammanföll till stor del redan med genombrottet för industrialismen. Segregationen skapade en bestående delning av städerna och den sociala bostadspolitiken kunde inte ändra på detta.³⁹ Däremot förbättrades, som tidigare tagits upp, bostadsstandarden avsevärt under folkhemstiden och blev mer jämlik. I och med oljekrisen avstannade dock tillväxten vid mitten av 1970-talet och ett överskott av bostäder uppstod. En omflyttning skedde då mellan olika områden vilket förstärkte den geografiska segregationen alltmer till centrum och periferi. 1990-talskrisen och förändringarna av den sociala bostadspolitiken förstärkte denna trend ytterligare. De socioekonomiska och etniska skillnaderna växte, gentriferingen av vissa stadsdelar tilltog, bostadsbrist och trångboddhet ökade. Nyproduktionen inriktades också till bostadsmarknadens starkare segment vilket ytterligare bidrog till delade städer.⁴⁰

Att de negativa effekterna av segregerade städer behöver motverkas i stadsbyggandet har tagits upp i tidigare kommissionsrapporter.⁴¹ I

³⁸ Se mer utförligt resonemang i kunskapsunderlaget *Bostadsforskare om bostadskvalitet* (bilaga 2 till denna rapport).

³⁹ Roger Andersson, Mats Franzén, Lina Hedman och Hans Lindberg. 2017. *Segregation: Vad menas och hur mäts den?* Forte, forskning i korthet.

⁴⁰ Roger Andersson, Mats Franzén, Lina Hedman och Hans Lindberg. Forte, forskning i korthet. 2017. *Segregation: Vad menas och hur mäts den?* .

⁴¹ Se delrapport 3, utvecklingsområdet Boende och stadsmiljö. Dahlin, Åsa och Christoffer Carlander 2017. *Skapa värden. Markpolitik och social hållbarhet* samt underlagsrapporten *Hur kan markpolitik och planering påverka segregation och social hållbarhet*, av Roger Andersson, Emma Holmqvist och Hanna Zetterlund 2017.

den här rapporten betonas att stadsbyggandet långsiktigt behöver främja en blandning av olika sorter av bostäder i hela staden och *samtidigt* tillgängliggöra fler bostäder för resurssvaga hushåll.

2.2.6 Bostadsbidragens utveckling och betydelse

Bostadsbidragen har periodvis spelat en viktig roll för att grupper med svag ekonomi ska kunna efterfråga lämpliga bostäder. År 1986 fastslog riksdagen en utbyggnad av bostadsbidragen så att även familjer med låg ekonomisk bärkraft skulle kunna hålla sig med goda och rymliga bostäder. Varje barn skulle kunna ha ett eget rum och detta skulle även gälla för nyproducerade bostäder. En utbyggnad av stödet pågick fram till år 1996, men avbröts sedan. När statens behov av besparingar blev akut under mitten av 1990-talet framhölls att även de sämst ställda grupperna i samhället måste omfattas av besparingar. Boverket konstaterade i en analys 2006 att regeländringarna innebar att utsatta familjer fick det svårare. Trångboddheten bland familjer med bostadsbidrag ökade och skyddsnetet för de ekonomiskt utsatta barnen minskade.⁴²

Riksrevisionen visar i en granskning från 2017 att de höjningar och förändringar av bostadsbidraget som genomförts under de senaste tjugo åren inte följer löne- och prisutvecklingen. Det har fått till följd att bidraget har koncentrerats till hushåll med riktigt låga inkomster. Rekommendationer till regeringen är därför att ta större hänsyn till ekonomisk utsatthet, att se över hur effektivt bostadsbidraget är för att nå sammanboende hushåll och slutligen att se över om bostadsbidraget för unga är effektivt utformat.⁴³ Kommissionen för jämlik hälsa föreslår en höjning av inkomstgränsen för bostadsbidraget till 170 000 kronor som ett led i att stärka de ekonomiska resurserna för de sämst ställda.⁴⁴

2.2.7 Behov av en tydligare statlig social bostadspolitik

Sverige har åtagit sig att verka för att uppfylla FN:s Habitatdeklaration (1996) med mål om att utveckla en allmän social bostadspolitik. Deklarationen innehåller också mål om att skapa bättre livsvillkor i utsatta bostadsområden, förbättra integrationen, förstärka kommunernas handlingsutrymme och att utveckla den lokala demokratin. Sverige har i juni 2017 uttryckt att landet ska vara ledande i genomförandet av FN:s Agenda 2030. Samtidigt konstaterar regeringen att Sverige har stora utmaningar som handlar

⁴² Boverket. 2006. *Bostadsbidrag, ett rättvist stöd för barnen? Långsiktiga effekter av 1990-talets besparingar.*

⁴³ Riksrevisionen. 2017. *Bostadsbidraget – ur ett fördelnings- och arbetsmarknadsperspektiv, RiR 2017:9.*

⁴⁴ I nuläget är gränsen 127 000 kronor. Källa: SOU 2017:47.

om god trygghet i stadsmiljön och bostadsförsörjningsbehovet samt om att segregeringen i bostadsområden måste brytas.⁴⁵ Sveriges kommuner och landsting (SKL) vill se en statlig social bostadspolitik med ett förändrat ekonomiskt regelverk för att öka bostadsbyggandet och stötta ekonomiskt svagare hushåll. Rörligheten på bostadsmarknaden behöver också öka och den ”flyttskatt”⁴⁶ som Sverige har idag gör att många avstår från att flytta.⁴⁷ Även Hyresgästföreningen menar att den statliga bostadspolitiken inte är tillräckligt offensiv i relation till rådande bostadsbrist och till vad som sker i andra europeiska länder. Skillnaderna i villkor för ägda och hyrda bostäder behöver åtgärdas.⁴⁸ Näringslivsaktörer lyfter också behovet av att utveckla den svenska bostadspolitiken mot ökad social hållbarhet.⁴⁹ Fastighetsägarna lyfter t.ex. fram behov av en statlig hyresgaranti och ett skattegynnade bosparsystem och möjlighet till startlån med subventionerad ränta för ekonomiskt svaga grupper.⁵⁰

Den kommunala bostadspolitiken har i dagsläget inte tillräcklig räckvidd för att bedriva en socialt hållbar bostadsförsörjning. De höga ambitionerna om kvalitativt sett jämlika bostäder som tidigare funnits i Sverige är svåra att upprätthålla utan en utveckling av de statliga stödsystemen och regelverken. Behovet av höjda bostadsbidrag till inkomstsvaga hushåll är, som tidigare nämnts, ett exempel på detta. Det kan därför behövas en ökad dialog mellan stat, kommun, akademi och övriga berörda aktörer inom näringsliv och intresseorganisationer för att utveckla bostadspolitikens samlade verktyg. Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller också vikten av att studera hur andra länder arbetar för att underlätta inträdet på bostadsmarknaden för resurssvaga hushåll. Länsstyrelsen bedömning är att de satsningar som lanserats hittills på lokal och nationell nivå inte varit tillräckliga.⁵¹

⁴⁵ Regeringen. 2017. *Sverige och Agenda 2030 – rapport till FN:s politiska högnivåforum 2017 om hållbar utveckling.*

⁴⁶ Med ”flyttskatt” menas de samlade skatter man kan behöva betala när man flyttar. Ofta syftar det bara på den största skattekostnaden, dvs. reavinstskatten som den som säljer sin bostad med vinst ska betala. Begreppet är inte juridiskt och används inte av Skatteverket.

⁴⁷ Sveriges Kommuner och Landsting, SKL 2 mars 2017. skl.se/samhallsplanering/infrastruktur/planerabygggabo/skltyckerbostadsbyggande/byggande/detbehovsensocialbostadspolitik.2488.html

⁴⁸ Hyresgästföreningens riksförbund. 2014. *Studie över finansieringssystem för nyproduktion av hyresrätter i vissa Europeiska länder.*

Marie Linder, Hyresgästföreningen. Debattartikel i Dagens Samhälle. ”Svensk bostadspolitik sticker ut som extrem i EU.” 2015-01-21.

⁴⁹ Se t.ex. Veidekke 2016. *Så löser vi bostadskrisen. Strategier för en fungerande bostadsmarknad.*

⁵⁰ Fastighetsägarna. 2018. *Hem – Vägar till en bättre social bostadspolitik.*

⁵¹ Länsstyrelsen i Stockholms län. 2017. *Läget i länet. Bostadsmarknaden i Stockholms län 2017.*

3 Bostadsbrist och ramverk för bostadsförsörjning

I föregående kapitel beskrevs viktiga skeenden och utgångspunkter för svensk bostadspolitik historiskt. Det här kapitlet beskriver dagens situation och ramverk för bostadsförsörjningen. För att kunna diskutera utvecklingen mot en *socialt* hållbar bostadsförsörjning och bostadsmarknad behöver också den rådande bostadsbristen beskrivas.

3.1 Bostadsbristen i Sverige

Den svenska befolkningen förväntas öka med cirka 100 000 personer per år de kommande tio åren. Antalet påbörjade bostäder år 2017 var uppskattningsvis 76 000 enligt Boverket.⁵² Om en sådan produktionstakt upprätthålls över tid överstiger den väsentligt de långsiktiga behoven. Samtidigt tillfredsställer produktionstakten inte behoven i närtid. Nuvarande årstakt i landet, om den upprätthålls under kommande decennium, motsvarar behovet av nya bostäder fram till 2025.⁵³ I nuläget råder det bostadsbrist i varierande grad i 255 av 290 kommuner. Situationen för grupper som är nya på bostadsmarknaden och för äldre personer som vill flytta till en mer tillgänglig bostad är särskilt svår. Mellan 2013 och 2016 gav Sverige asyl till över 300 000 flyktingar. Enligt Boverket uppger drygt 250 kommuner att det finns ett underskott på bostäder för nyanlända och för unga personer. Det gäller såväl i storstäder som i mindre kommuner. Läget har också försämrats när det gäller tillgången till särskilda boendeformer. Sämst är situationen för personer med funktionsnedsättning.⁵⁴

Även om bostadsproduktionen har ökat markant under senare år har befolkningen vuxit ännu snabbare, inte minst i storstadsregionerna. Köerna till hyreslägenheter har blivit längre, bopriserna har stigit kraftigt, vakanserna i allmännyttan har blivit färre och allt fler kommuner säger sig också ha underskott på bostäder och trångboddheten har ökat. De som påverkas mest av bostadskrisen är hushåll med låga inkomster, och kommunernas kostnader för så kallade sociala hyreskontrakt ökar när allt fler får svårt att hitta en bostad på den reguljära marknaden.⁵⁵ De tillfälliga

⁵² Boverkets bostadsmarknadsanalys nov. 2017.

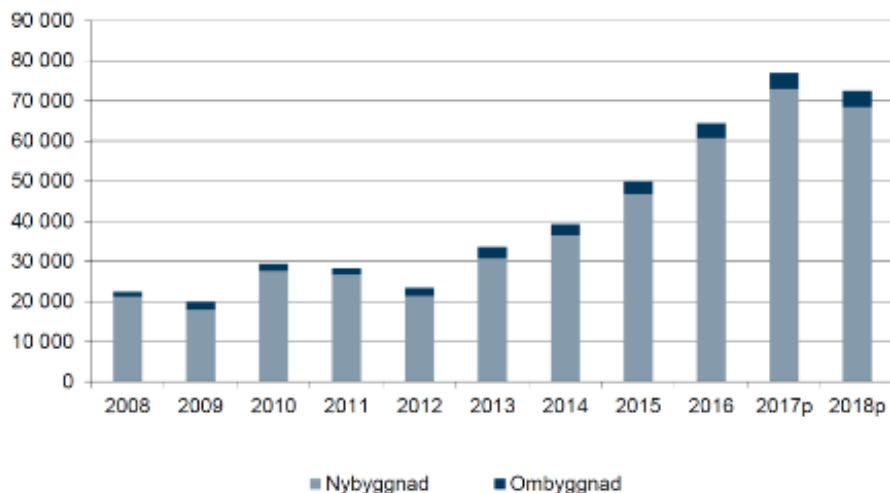
⁵³ SOU 2017:73 *En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet*.

⁵⁴ Boverkets bostadsmarknadsanalys nov 2017.

⁵⁵ Lind, Hans och Thomas Kalbro. 2017. *Bygg mer för fler. En ESO-rapport om staten, kommunerna och byggandet*.

bostadslösningarna som härbärgen, hotell, vandrarhem och olika kategori-boenden har också expanderat vilket riskerar att leda till att människor permanentas i hemlöshet, menar professorerna Hans Swärd och Per Eriksson.⁵⁶ Tendenserna på andrahandsmarknaden pekar också mot allt högre hyresnivåer.⁵⁷

Diagram 1. Antal påbörjade bostäder i Sverige inklusive nettotillskott genom ombyggnad, 2008-2018.



Källa: Boverket.⁵⁸

3.1.1 Förändringar i prognosen för bostadsbehovet

Boverket har under 2017 justerat ner sin tidigare bedömning av det antal nya bostäder som behöver byggas fram till 2025. Nu ligger antalet på 600 000 bostäder, mot tidigare 710 000 i hela landet. Anledningen är färre antal asylsökande än vad som tidigare beräknats, samt att delar av tidigare beräknat bostadsbehov nu har tillgodosetts. Det har dock kommit tydliga signaler om svårigheter att få avsättning för nyproduktion på ett begränsat antal bostadsmarknader där det har byggts mycket bostäder. Enligt Boverket kan byggandet 2018 komma att minska något, men marknaden är svårbedömd. Kapaciteten inom byggbranschen är fortsatt ett hinder för byggandet. Boverkets bedömning är att cirka 120 000 bostäder kommer att färdigställas 2017-2018 och att andelen hyresrätter kommer att öka.⁵⁹

Byggandet av kategori-bostäder för grupper som unga och studenter, äldre och personer med funktionsnedsättning utgör nu cirka en

⁵⁶ Swärd, Hans och Per Eriksson. Debattartikel i DN 2017-12-24 ”Låt julen 2017 bli starten för en ny hemlöshetspolitik”.

⁵⁷ Boverket 2015. *Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner*.

⁵⁸ boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/indikatorer-for-bostadsbyggande/

⁵⁹ Boverkets bostadsmarknadsanalys nov. 2017.

tredjedel av hyresrättsproduktionen i landet. En stor del av studentbostadsproduktionen sker i Stockholms stad. Totalt sett har byggtakten i Storgöteborg varit lägre än i Storstockholm och Stormalmö. I Storstockholm bedömer Boverket att antalet påbörjade bostäder kommer att minska något under 2018, trots ett demografiskt behov och en efterfrågan på lägre prissatta bostäder. Myndigheten prognosticerar också att produktionen av bostäder i högre grad kan komma att riktas mot hushåll med lägre köpkraft. Utbudet av mark och att det finns aktörer som är intresserade av att bygga prisvärda bostäder är viktiga faktorer. Samtidigt kan skärpta amorteringskrav bidra till att minska den grupp som har råd att efterfråga ägande av bostad. Även länsstyrelsen betonar behovet av fler bostäder för hushåll med lägre inkomster i Stockholms län.⁶⁰ Bostadsbehovet i Stockholms stad beskrivs närmare i kapitel sex.

3.2 Ramverk för bostadsförsörjningen

Det nationella målet för bostadspolitiken i Sverige är *långsiktig väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven*. Det finns också kopplingar till de internationella överenskommelser och lagar som nämnts i tidigare avsnitt. Bostadsförsörjningsansvaret ligger på såväl den nationella, regionala och den kommunala nivån vilket kräver samverkan. Kommunerna har dock ett stort ansvar för att anpassa åtgärder till den lokala behovssituationen.

3.2.1 Ansvarsfördelning för bostadsförsörjningen

I svensk bostadspolitik ansvarar staten för de rättsliga och finansiella förutsättningarna för bostadsförsörjningen, medan kommunerna ansvarar för planering och i viss mån genomförande genom allmännyttiga bostadsföretag. Boverket tar fram föreskrifter, allmänna råd och vägledningar samt har ansvar för att följa upp tillämpningen av PBL. Myndigheten utreder och analyserar frågor på regeringens uppdrag samt administrerar statliga stöd och bidrag. Boverket ska även stödja länsstyrelserna i deras arbete med att analysera bostadsmarknaderna samt lämna råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ska ge råd, information och underlag till kommunerna för bostadsförsörjningen. Enligt bostadsförsörjningslagen ska länsstyrelsen ges möjlighet att yttra sig över kommunernas planering av bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ska också verka för erfarenhetsutbyte, diskussion och samråd mellan berörda kommuner samt årligen analysera bostadsmarknaden i länet.

⁶⁰ Länsstyrelsen i Stockholms län. *Läget i länet. Bostadsmarknaden i Stockholms län 2017*.

Kommunen har enligt plan- och bygglagen, PBL, planmonopol och ska planera för bostadsförsörjningen med hjälp av riktlinjer som antas av kommunfullmäktige varje mandatperiod. Kommunen ska samråda med andra berörda kommuner och ge länsstyrelsen och andra regionala organ tillfälle att yttra sig. För att öka antalet bostäder krävs också ett intresse från marknadens olika aktörer såsom kommunala och privata bostadsföretag, andra byggaktörer, banker och mäklare. Kommunen påverkar utbudet av nya bostäder t.ex. genom ägardirektiv till kommunala bostadsföretag.⁶¹

Allmännyttiga bostadsföretag kan, enligt Lind och Kalbro, upplåta en viss andel av sina lägenheter till hyror som är lägre än de förhandlade hyrorna, men måste ställa det i relation till rådande lagstiftning och EUs konkurrenskrav. Örebro's allmännytta har t.ex. infört tidsbegränsade hyresrabatter under en 10-årsperiod och lottat ut 30 procent av dessa bostäder.⁶² Även om det finns en viss juridisk osäkerhet menar Lind och Kalbro att rabatter av denna typ, kan fungera utifrån EUs allmänna regelverk, så länge som huvuddelen av de rabatterade lägenheterna går till hushåll med inkomster under genomsnittet. Många andra länder har modeller som i grunden liknar detta.⁶³

3.2.2 Lagar om bostadsförsörjning

Enligt bostadsförsörjningslagen, BFL (2000:1383), ska varje kommun skapa förutsättningar för att alla i kommunen ska kunna leva i goda bostäder. För att kunna uppfylla målet i lagen krävs att kommunerna har en bra planering för bostadsförsörjningen. Kommunernas utmaningar ser olika ut och enligt lagen ska ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förberedas och genomföras. Det finns en direkt koppling mellan BFL och plan- och bygglagen, PBL (2010:900) eftersom kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska vara vägledande vid tillämpningen av 2 kap. 3 § 5 PBL om att planläggning ska främja bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.⁶⁴

Plan- och bygglagen, PBL, slår i sin portalparagraf fast att bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda

⁶¹ boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/om-handboken/vem-gor-vad/

⁶² Se Örebrobostäder.se

⁶³ Lind, Hans och Thomas Kalbro. 2018. *Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad. Tänkbara strategier.* (Bilaga 1 till denna rapport.)

⁶⁴ Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, BFL, reviderades 2014 och kompletterades med tydligare krav på vad riktlinjerna ska innehålla bl.a. för att säkerställa en socialt hållbar utveckling. Se PBL kunskapsbanken. boverket.se Se även: boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/om-handboken/varfor-ar-det-viktigt-att-arbeta-med-bostadsforsorjningen/

människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktig hållbar livsmiljö. Bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet är ett allmänt intresse i PBL. I översiktsplaneringen ska kommunens bostadspolitiska intentioner framgå. Både översiktsplanen och riktlinjerna för bostadsförsörjningen behövs alltså för att nå kommunens bostadspolitiska mål. Kommunen ska vidare redovisa förhållningssätt till regionala och nationella mål.⁶⁵ Mål av särskild betydelse för den fysiska planeringen i kommunerna inkluderar frågor om att stärka hyresrättens ställning på bostadsmarknaden och om att fortsätta utvecklingsarbetet med stadsdelar med brett utanförskap i samverkan med boende, fastighetsägare och berörda kommuner. Det handlar även om att underlätta studenters och ungas boende, om att skapa möjligheter att bygga fler och billiga bostäder samt boendelösningar för äldre.⁶⁶

År 2011 infördes lagen om allmännyttiga kommunala bostadsbolag (2010:879), ”allbolagen”. Skälet var EU-krav på konkurrensneutralitet. Enligt lagen ska de kommunala bolagen verka i ett allmännyttigt syfte och samtidigt agera i enlighet med affärsmässiga principer. Det har funnits en debatt om påverkan av denna nya lagstiftning. Boverket menar i en uppföljning 2017 att den inte tycks ha lett till några genomgripande förändringar, vare sig för bostadsaktiebolagen eller för hyresbostadsmarknaden i stort. Forskaren Karolina Windell betonar också att det generellt sett har skett en utveckling mot att bolag vill ta mer samhällsansvar. Att verka för samhällsnytta uppfattas alltså inte stå i konflikt med affärsnytta. Det finns inget absolut mått på avkastning som anger om de allmännyttiga bolagen har drivits affärsmässigt eller inte i enlighet med lagkraven. De allmännyttiga bolagen har därmed ett handlingsutrymme att själva definiera samhällsansvarets omfattning och vilka former av samhällsengagemang som har positiva effekter på företagets ekonomiska långsiktighet.⁶⁷

Kommunerna har också ett utpekat bostadsförsörjningsansvar som framgår av socialtjänstlagen (2001:453). Det gäller i vissa fall bostäder för äldre personer och människor med funktionshinder. Det gäller även ensamkommande asylsökande barn och barn som

⁶⁵ boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/vad-sager-lagen/plan--och-bygglagen/

⁶⁶ boverket.se/sv/pbl-kunskapsbanken/allmant-om-pbl/teman/nationella-mall/bebyggelse/boende-och-byggande/

⁶⁷ Windell, Karolina. 2015. ”Samhällsnytta och affärsnytta i samspel.” Ingår i Salonen (red). 2015. *Nytan med allmännyttan*.

får uppehållstillstånd i Sverige.⁶⁸ År 2016 trädde en ny lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning i kraft. Lagen innebär att alla kommuner är skyldiga att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning.⁶⁹

3.2.3 Kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning

Kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen ska sedan antas av kommunfullmäktige varje mandatperiod. Förändras förutsättningarna för de antagna riktlinjerna ska nya riktlinjer upprättas och antas av kommunfullmäktige. Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska innehålla uppgifter om kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet, kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål, samt hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen. Uppgifterna ska särskilt grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

Boverket betonar att riktlinjerna behöver omsättas i en konkret genomförandestrategi, där kommunen kan beskriva särskilda utmaningar och strategier för att hantera dessa. Kommunen kan till exempel koppla bostadspolitiska ambitioner till specifika verktyg eller ge specifika uppdrag till enskilda förvaltningar. I genomförandestrategin kan utbyggnadsplaner och andra bostadspolitiska åtgärder specificeras, prioriteras och tidsättas. I anslutning till detta kan även de kommunalekonomiska konsekvenserna av förslagen beräknas. Genomförandestrategins syfte är att både tydliggöra riktlinjerna och omsätta dem i konkreta åtgärder. Det kan till exempel handla om nya ägardirektiv till det allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolaget, prissättning och fördelning av mark, prioriteringar i planärenden eller samarbete med fastighetsägare för att få fram bostäder till ensamkommande asylsökande barn och ungdomar. Genomförandestrategi behöver spegla hur kommunen samordnar arbetet mellan olika förvaltningar, organisationen i övrigt, budgetarbete, verksamhetsplanering med mera. För att riktlinjerna alltid ska vara aktuella och relevanta och för att säkerställa att åtgärderna som tagits upp i riktlinjerna har omsatts i konkret handling behövs en regelbunden uppföljning av riktlinjerna. Förändras förutsättningarna för de antagna riktlinjerna ska nya riktlinjer upprättas och antas av kommunfullmäktige.⁷⁰

⁶⁸ boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/vad-sager-lagen/socialtjanstlagen/

⁶⁹ Se t.ex. Länsstyrelsen i Stockholms län. 2016:12. *Bosättning av nyanlända. Utmaningar och möjligheter i Stockholms län. 2016:12.*

⁷⁰ Se Boverkets digitala kunskapsplattform PBL kunskapsbanken. boverket.se

3.2.4 Att anordna bostadsförmedling

Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling. Två eller flera kommuner kan behöva anordna en gemensam bostadsförmedling. Regeringen får förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling. En kommunal bostadsförmedling som förmedlar lägenheter i turordning efter kötid får, utöver sådan förmedlingsersättning som får tas ut vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt 12 kap. 65 a § jordabalken, ta ut en avgift för rätten att stå i kö (köavgift) av den hyressökande. Kravet på förmedling efter kötid ska inte hindra att ett begränsat antal lägenheter som är tillgängliga för kön fördelas enligt ett förturssystem. Köavgiften får tas ut för högst ett år i taget. Kommunen får bestämma avgiften och grunderna för hur den ska tas ut.⁷¹ Möjligheterna att använda bostadsförmedlingen som ett verktyg för socialt hållbar bostadsförsörjning återkommer i kapitel fyra. I kapitel sex beskrivs Stockholms stads riktlinjer för bostadsförsörjning och hur bostadsförmedlingen i regionen fungerar.

⁷¹ Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

4 Verktyg för en socialt hållbar bostadsmarknad

Tillgången till en bostad är, som framhållits i föregående kapitel, viktig för individen, men det är också avgörande för samhället i stort med en fungerande bostadsmarknad. Boendesituationen har betydelse för människors hälsa och välbefinnande och därigenom möjligheten att klara arbete och studier. God ekonomisk tillväxt bygger på att matchningen mellan arbetsgivare och arbetssökande fungerar – och det i sin tur kräver att människor kan flytta dit jobb eller utbildning finns. Kommunerna kan genom att innovativt använda olika verktyg styra mot en socialt mer hållbar lokal bostadsmarknad. Kommuner som, likt Stockholms stad, äger mycket mark, har en stark allmännytta och en väl fungerande bostadsförmedling har gynnsamma grundförutsättningar. I det här kapitlet förs en generell diskussion om de verktyg som kan användas för att främja en socialt hållbar bostadsförsörjning.⁷²

4.1 Stadsbyggande för socialt hållbar bostadsförsörjning

Eftersom bostadsbristen är omfattande och stora grupper har svårt att efterfråga bostäder behöver stadsbyggandet styras mot dels ett generellt ökat utbud av bostäder med rimliga kostnader och dels en social blandning i hela staden. Bostadsbeståndet i en stad kan bli mer blandat genom att i varje område komplettera med det som endast finns i begränsad omfattning eller saknas helt. En annan möjlighet som det finns internationella exempel på är att i varje nytt projekt bygga på ett blandat sätt. Mål om en blandad stad finns i Stockholms stads nya översiktsplan och i stadens riktlinjer för bostadsförsörjning, vilket beskrivs närmare i kapitel sex.

4.1.1 Stadsbyggnadsstrategier för social blandning

En avgörande framgångsfaktor för ett stadsbyggande för social blandning är att det finns en strategi som innebär att nybyggandet av bostäder konsekvent bidrar till detta mål. Oavsett hur det ser ut i omgivningen, så bör alla nya områden få en blandad struktur i så många avseenden som möjligt. Ett exempel på detta är s.k. "inclusive zoning" som förekommer i olika länder.⁷³ Det innebär ofta att en viss andel bostäder i ett projekt ska vända sig till hushåll med lägre inkomster, men det går även att säkerställa att det i varje

⁷² Resonemanget knyter till stor del an till kunskapsunderlaget från forskarna Lind, Hans och Thomas Kalbro (bilaga 1). Beröringspunkter finns också till kommissionens rapport *Skapa värden: markpolitik och social hållbarhet* (2017).

⁷³ Lind och Kalbro 2018. Se kapitel 6.

projekt ska finnas ett visst antal bostäder av högre standard. På lång sikt kommer denna strategi att ge en mer blandad stad eftersom nyproduktion över tid kommer att stå för en allt större del av staden.

Denna typ av strategier finns sedan länge etablerade i tyska städer såsom i München och i Bayern. München har i dag en stark ekonomisk utveckling vilket har skapat ett stort tryck på bostadsmarknaden. Låginkomsthushåll har haft svårt att efterfråga bostäder. München har därför utarbetat olika program och riktlinjer för att öka förutsättningarna för att hushåll att erhålla bostad. Syftet med den kommunala bostadspolitiken är ”att tillhandahålla lämpliga och prisvärda bostäder för alla medborgare”. Staden har därför beslutat om program som ska komplettera delstatligt och statligt finansierat socialt boende. För att främja byggande av hyresbostäder ges dels lån och bidrag till byggaktören, dels inkomstberoende stöd till hushållen. Den strategi som tillämpas i München handlar i huvudsak om krav på blandat byggande i nyproduktion på privat mark.⁷⁴

Blandningen av olika sorters bostäder kan diskuteras utifrån olika grundläggande skalnivåer – blandningen kan ske i en stadsdel, i ett projekt, i ett kvarter eller i en enskild byggnad. Det mest långtgående och oprövade i Sverige, men också det mest intressanta för Stockholms stad att pröva, menar Lind och Kalbro, är att blanda i mindre enheter. Hyresrätter och bostadsrätter kan t.ex. finnas i samma kvarter och till och med i samma byggnad, om förvaltningen av gemensamma anläggningar och tekniska system kan lösas på ett effektivt sätt. Bostäder av högre och lägre standard kan byggas i samma huskropp, egnahem och flerfamiljshus kan blandas på kvartersnivå. Markkostnad och lägesfaktor är också viktiga för att bostäder ska kunna bli ekonomiskt åtkomliga, särskilt om bostäder ska fördelas genom en marknad. Därmed är det viktigt att det byggs nya blandade områden/kvarter/hus i hela stadens geografi.⁷⁵

4.1.2 Blandat bostadsbyggande och markägande

Om kommunen äger marken finns inga formella hinder att ställa krav om blandning när det gäller upplåtelseformer, blandning av lägenheter med olika kvaliteter inom samma stadsdel och i samma byggnad. Ur ett kommunalekonomiskt perspektiv finns dock en svår avvägning: ställer kommunen krav vid en markanvisning som minskar lönsamheten i projektet så sjunker markvärdet och därmed kommunens intäkter. Detta gäller naturligtvis både när kommunen

⁷⁴ Se mer utförlig beskrivning av tyska exempel i underlagsrapporten av Hans Lind och Thomas Kalbro 2018, bilaga C. Se även Granath Hansson, Anna. 2017.

⁷⁵ Lind och Kalbro 2018.

ställer högre miljökrav såväl som sociala krav. Det är svårt att generellt beräkna hur mycket markpriserna faller när en viss typ av krav införs. Om det t.ex. byggs med blandad kvalitet, eller högre miljökrav, torde de eventuella kostnadsökningarna bli lägre på lång sikt än på kort sikt. Lind och Kalbro menar dock att det är ett rimligt antagande att arkitekter och byggaktörer efter hand hittar smarta, standardiserade och kostnadseffektiva sätt att designa och bygga ett blandat utbud. Utmaningen för kommuner blir särskilt stor där markvärden initialt är låga. Ökade krav och större osäkerhet kan göra att det krävs direkta subventioner där, t.ex. att staden betalar mer än normalt av infrastrukturkostnader för att marknadsaktörer ska vara villiga att genomföra projektet.⁷⁶

Utmaningarna är särskilt stora när det gäller blandat bostadsbyggande på privat mark. Det finns i dag inte möjligheter i PBL för kommuner att ställa krav på upplåtelseformer eller att det ska byggas blandat i ett visst projekt.⁷⁷ Enligt Lind och Kalbro går det förvisso att använda *direkta ekonomiska styrmedel* på privat mark, dvs. den byggaktör som bygger som kommunen vill kan få ett ekonomiskt bidrag. Detta kan också formuleras som rabatter på olika kommunala avgifter som ska betalas även om det är privat mark som det byggs på.⁷⁸

4.2 Ökad rörlighet på bostadsmarknaden

Att stimulera rörligheten på bostadsmarknaden kan bidra till förbättrad matchning och frigörandet av bostäder med lägre hyra i det befintliga beståndet för hushåll med lägre inkomster. Det är endast i det befintliga beståndet som det finns bostäder som är relativt sett billiga och ekonomiskt sett åtkomliga för hushåll med låga inkomster. Att öka rörligheten är svårt om nyproduktionen inte matchar vad de som bor i befintliga billigare bostäder är beredda att betala ett högre pris för.

4.2.1 Stimulera till uthyrning

En strategi för att öka utbudet av bostäder kan vara att stimulera uthyrning av ägda bostäder. Det kan handla om att hyra ut hela eller delar av en lägenhet. Statskontoret diskuterar i en rapport en rad åtgärder för att underlätta detta. En del handlar om åtgärder som staten är ansvarig för, t.ex. precisering av regelverket, men det finns också åtgärder som en kommun kan göra. Det kan exemplifieras

⁷⁶ Se Lind och Kalbro 2018, kap 6.

⁷⁷ Den pågående s.k. översiktsplaneutredningen undersöker förutsättningarna för att ge kommunerna möjlighet att reglera upplåtelseformer, exempelvis genom bestämmelser i detaljplan. Dir. 2017:6. *En utvecklad översiktsplanering*.

⁷⁸ Se ett mer utvecklat resonemang i Lind och Kalbro 2018, kap 6.

med bidrag till den som bygger om sin bostad för att underlätta uthyrning eller att kommunen agerar som mellanhand för att minska riskerna för den privatperson som hyr ut.⁷⁹

4.2.2 Skapa önskade flyttkedjor

Ett sätt att få bättre nyttjande av beståndet är genom flyttkedjor för att frigöra bostäder som är åtkomliga för hushåll med lägre inkomster. Ju bättre kunskap kommuner har om flyttkedjor i sin geografi desto lättare är det att bedöma hur olika grupper påverkas av en viss typ av byggande.⁸⁰ Allmännyttiga Helsingborgshem med 12 000 bostäder har t.ex. arbetat på ett innovativt sätt med att få igång rörligheten på den lokala bostadsmarknaden genom olika erbjudanden till sina befintliga hyresgäster.⁸¹

Att en person flyttar till en dyrare nyproducerad bostad kan frigöra en äldre bostad som fler har råd med. Vill en kommun främja flyttkedjor som bidrar till en socialt hållbar bostadsförsörjning är det viktigt att först klargöra vilken grupp man vill ska flytta. Det kan t.ex. handla om hushåll i ett område som har relativt god inkomst och har råd med en dyrare bostad, eller pensionärer i ett område som har stor boendeyta per person (eller som kan behöva relativt kostsamma bostadsanpassningsåtgärder för att kunna bo kvar). Oavsett vilken grupp det handlar om är det viktigt att klargöra vad som krävs för att hushållet ska vilja flytta och vad som idag är ett hinder för en flytt. Ur ett ekonomiskt perspektiv måste, om man ser på hyresbostäder, den högre hyran för hushållet framstå som rimlig i relation till de kvaliteter som den nyproducerade bostaden har. Det är alltså avgörande att ta reda på vilka kvaliteter som hushållen värderar och hur nya bostäder kan ges dessa till en rimlig kostnad.⁸² Det handlar också ofta om önskemål om läge, t.ex. att ett hushåll vill bo kvar i ett område. Det är alltså av central vikt att klarlägga preferenser och betalningsvilja hos de grupper man vill ska flytta. Ett problem är dock att hyresgapet mellan äldre och nyare bostäder idag är så stort att få tycker att det är värt att flytta.⁸³

⁷⁹ Statskontoret. 2017:11. *Åtgärder för att stimulera uthyrningen av privatbostäder.*

⁸⁰ Lind och Kalbro 2018.

⁸¹ Helsingborgshem har arbetat med fyra olika pilotprojekt där de erbjuder ”äldersförtur”, ”examenspresent”, glesboddhetsförtur” samt ”nyproduktionsförtur” till sina hyresgäster för att stimulera till rörlighet på bostadsmarknaden. Se helsingborgshem.se och pressmeddelande 2016-11-01 mynewsdesk.com/se/helsingborgshem/pressreleases/helsingborgshem-testar-ny-grepp-foer-att-oeka-roerligheten-paa-bostadsmarknaden-1628544

⁸² Lind och Kalbro 2018.

⁸³ Ibid.

Ett ytterligare alternativ är att införa särskilda ekonomiska stimulanser när "rätt" hushåll flyttar, t.ex. rabatterad hyra under ett antal år. En annan möjlighet är att kommunen i samband med markanvisningar kan ställa krav på att ett bostadsföretag i sin uthyrningspolicy avsätter en viss andel av lägenheterna för sökande som har önskvärda egenskaper, t.ex. flyttar från större till mindre bostad, flyttar från billig till dyrare lägenhet eller lämnar den tidigare lägenheten till bostadsförmedlingen. Eftersom grupper med svag ställning på bostadsmarknaden i dagsläget har små möjligheter att köpa lägenheter bör dessa regler endast gälla de som lämnar hyreslägenheter.⁸⁴

4.2.3 Utveckla bostadsförmedlingens kösystem

Kösystem genom en bostadsförmedling kompletteras ofta med vad som kan kallas *prekvalifikationskrav*. Olika fastighetsägare kan ha olika uthyrningsregler när det gäller krav utöver kötid för att en sökande ska få en bostad. Det kan handla om att hushållet ska ha en inkomst över en viss nivå eller att hushållet inte har några betalningsanmärkningar. Den sortens krav kan innebära att ett ekonomiskt svagare hushåll sorteras bort även om de har längst kötid. Det kan därför vara viktigt för en kommun att genom sina allmännyttiga bostadsföretag agera föredömligt och försöka påverka privata fastighetsägares prekvalifikationskrav.

Ett problem med att renodlat använda kötider är att det missgynnar yngre hushåll och hushåll som är nyinflyttade till en ort. Det finns olika metoder för att ge även dessa hushåll en möjlighet att skaffa en bostad: *kvotering* kan ske genom att en viss andel av de nya bostäderna avsätts till en särskild grupp, t.ex. unga eller nyanlända, eller fördelas av socialnämnden till hushåll som uppfyller deras krav. *Lottning* av bostäder har fördelen att det ger alla inom en viss avgränsad grupp samma chans. Lottning kan kombineras med olika prekvalificeringskrav t.ex. att den sökande inte redan har tillgång till en bra bostad eller har en viss maxinkomst. *Poängsystem* används i en del länder.⁸⁵ Hushåll kan då få poäng t ex utifrån hushållssammansättning, nuvarande bostadssituation och inkomst. Om flera hushåll hamnar på samma poäng används kötid som fördelningsmetod.⁸⁶

Det går även att utveckla mer komplexa metodvarianter. En möjlighet kan t.ex. vara att en kommun använder kötider i syfte att

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Lind och Kalbro 2018 som hänvisar till Bloch & Cantala 2017.

⁸⁶ Lind och Kalbro 2018.

minska segregationen. Genom att ge fler möjlighet och incitament att flytta från ett område kan de som bor där få räkna ett års boende som två års kötid. Det kan också locka hushåll till att bosätta sig i ett område eftersom det där går att samla kötid snabbare.⁸⁷ I kapitel sex framgår hur Bostadsförmedlingen i Stockholm AB fördelar bostäder.

4.3 Lägre boendekostnader för fler

Begreppet "affordable housing" används ibland för att beskriva bostäder som tillhandhålls till hyror/priser under marknadsnivå. Internationellt menas oftast bostäder för en målgrupp av hushåll som har arbete, men ett arbete inom en sektor med relativt sett låga löner. Det handlar alltså inte om bostadsförsörjningen för de hushåll som har det allra svårast på bostadsmarknaden.

I andra europeiska länder finns det ofta en speciell bostadssektor som riktar sig till resurssvaga hushåll. Dessa modeller ser olika ut i olika länder och brukar gå under samlingsnamnet "social housing". Boverket gjorde 2016 en fördjupad studie i sex europeiska länder. Studien visar bl.a. att den sociala sektorn inte bara är till för utsatta hushåll – ofta är mer än hälften av alla hushåll berättigade att söka bostad inom sektorn. Ibland saknas inkomstgräns helt.⁸⁸ Österrike har en modell för hyresmarknaden som liknar Sveriges, men med inkomstkrav. 80 procent av befolkningen har inkomster under nivån som gör dem berättigade att söka hyresbostad via bostadskön.⁸⁹ Boverkets studie visar också att alla länder undviker att bygga storskaliga bostadsområden där sociala bostäder dominerar. Istället blandas olika upplåtelseformer i samma område, kvarter eller hus, med målet att få levande stadsdelar med en blandning av olika hushållstyper och yrkesgrupper. Boverket framhåller också att alla de sex länderna trots att de har en social bostadssektor kämpar med samma utmaningar som i Sverige. Det handlar om en ökande bostadsbrist i tillväxtområden, en ökande efterfrågan på bostäder för låginkomsthushåll och svårigheten att klara bostadsförsörjningen för sårbara grupper som exempelvis flyktingar.⁹⁰

En rad försök görs runt om i landet med mer rationellt byggande av typhusvarianter av flerbostadshus för att få ner kostnader såsom

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Boverket 2016:6. *Den sociala bostadssektorn i Europa. Jämförelser mellan sex EU-länder.*

⁸⁹ Veidekke. 2017. *Sverige - sämst i klassen. Svensk bostadspolitik i jämförelse med andra länder.*

⁹⁰ Boverket. Rapport 2016:6. *Den sociala bostadssektorn i Europa. Jämförelser mellan sex EU-länder.*

SABOs Kombohus samt Skanskas och Ikeas Boklok-hus. Stockholms stads så kallade Stockholmshus byggs på uppdrag av de allmännyttiga bostadsbolagen och beskrivs närmare i kapitel sex. En del kommuner ställer också krav på lägre hyror i en viss andel av lägenheterna i markanvisningsavtalen. Det finns dessutom exempel på att nyproducerade bostäder i allmännyttan hyrs ut till en rabatterad hyra utifrån särskilda krav.⁹¹ Både bruksvärdes- och presumtionshyror är idag höga i nyproduktionen vilket utgör en försvårande omständighet i den kommunala sociala bostadsförsörjningen. Möjligheten att tillföra bostäder med hyror under dessa nivåer prövas idag av t.ex. Göteborgs stad och Örebro kommun, men den juridiska bärigheten är ännu osäker.⁹²

4.3.1 Hyressättning i nyproduktion

Hyror i nyproduktion sätts formellt på tre olika sätt. Fastighetsägaren kan själv sätta hyran. Hyresgästen kan dock vända sig till hyresnämnden för att klaga. Om hyresgästen klagat kommer hyresnämnden att jämföra den aktuella hyran med kollektivt förhandlade hyror, det vill säga bruksvärdeshyran. Det andra alternativet är att förhandla om en bruksvärdeshyra med Hyresgästföreningen. Den kollektivt förhandlade bruksvärdeshyran är en viktig utgångspunkt för den svenska hyresmarknadens funktionssätt, vilket tidigare har beskrivits i denna rapport. Det tredje alternativet är att fastighetsägaren och Hyresgästföreningen förhandlar fram en s.k. presumtionshyra. Presumtionshyrorna isoleras från de vanliga hyresförhandlingarna och hyressättningen i det övriga beståndet. Det innebär att en hyresgäst inte kan gå till hyresnämnden och få hyran prövad. Andra fastighetsägare kan inte heller använda denna hyra som jämförelsehyra och t.ex. begära lika hög hyra i det egna beståndet. Tanken bakom presumtionshyran är oftast att det ska gå att sätta en högre hyra i nyproduktionen utan att den nivån "smittar av sig".⁹³

När det inte byggs i takt med befolkningsökningen blir i princip all nyproduktion dyr i ett marknadsstyrt system, även med dagens hyressättningssystem. Skillnader i hyresnivåer uppstår beroende på läge och kvalitet (t ex vilket våningsplan lägenheten ligger på), men den höga efterfrågan gör att det tas ut relativt höga hyror i nyproduktionen i alla lägen. Den höga produktionstakten leder också till dyra entreprenadkostnader som i sin tur bidrar till högre hyror. Det tar alltså tid att öka utbudet och "bygga ifatt" efterfrågan, vilket i sin tur innebär att det dröjer innan hyrorna i nyproduktionen

⁹¹ Lind och Kalbro 2018.

⁹² Ibid. Kapitel 7.

⁹³ Lind och Kalbro 2018. Se även kommissionsrapporten *Skapa värden: Markpolitik för social hållbarhet*. Stockholms stad 2017.

sjunker. Det gäller särskilt om fastighetsföretag drar ner på bostadsproduktionen när det inte längre går att hyra ut till den tidigare, högre hyresnivån. Om detta inte motverkas med riktade bostadsbidrag blir det svårt för hushåll med lägre inkomster att efterfråga dessa lägenheter och konsekvensen kan bli ökad segregation.⁹⁴ Mot bakgrund av detta resonemang finns det anledning för en kommun som Stockholms stad att försöka säkerställa nyproduktion med rimliga hyresnivåer med beaktande av bruksvärdesystemet. Det kan t.ex. ske genom användning av så kallad ”omvänd presumtionshyra”, vilket prövats i projektet Älvstaden i Göteborg.⁹⁵ Hyran sätts då *under* istället för över bruksvärdesnivån. Den omvända presumtionshyran kan inte användas av hyresgästföreningen som jämförelseobjekt för att sänka andra hyror och fastighetsägaren kan inte heller höja hyran med hänvisning till att den ligger under bruksvärdesnivån.

4.3.2 Kommunala krav på hyror i markanvisningar

En möjlighet för kommuner att ställa krav på bostadsföretag är att använda markanvisningsverktyget. Kommunen kan t.ex. besluta att inte ge markanvisningar till företag som har vad kommunen bedömer som alltför hårda uthyrningskrav. Kraven behöver dock inte vara kopplade enbart till den specifika markanvisningen utan kan vara mer generella. Kommunen kan t.ex. klargöra att man enbart samarbetar med företag som tar socialt ansvar genom att inte ha för hårda krav i sina uthyrningsregler.

Göteborg stad har, i samband med markanvisningar, använt en modell där det finns krav på hyror under förhandlad nivå för en viss andel av lägenheterna i ett projekt.⁹⁶ Ju lägre kravet på hyresnivån ställs, desto mer kan dock markvärdet förväntas falla, vilket innebär minskade intäkter till kommunen.⁹⁷ Krav på låga hyror kan också minska byggaktörernas vilja att bygga nya hyresrätter om dessa lägre hyror blir normerande för ett område. I Stockholms stad, inom projektet Fokus Skärholmen, har byggaktörer haft större chans att få en markanvisning om de presenterar ett program för hur de ska bidra till social hållbarhet.⁹⁸

⁹⁴ För utvecklat resonemang se Lind och Kalbro 2018, kapitel 7.

⁹⁵ Göteborgs stad. Se PM ”Socialt blandat boende i Frihamnen”, Älvstrandens utveckling, Göteborg, 2016-10-26, Se även artikel av Nina Gunne i Arkitekten 2016-09-27 ”Göteborg skapar testarena för lägre hyror.”

⁹⁶ Se Göteborgs stad, information om Frihamnen: stadsutveckling.goteborg.se/sv/omradenprojekt/frihamnen/

⁹⁷ Lind och Kalbro 2018.

⁹⁸ Exemplet Fokus Skärholmen beskrivs mer ingående i kapitel 7 i denna rapport. Se även vaxer.stockholm.se/omraden/fokus-skarholmen/

En risk med att kommuner i förväg sänker markpriset eller tomträttsavgälden är att sänkningen blir för stor och att vinsten av det lägre priset eller avgälden då tillgodogörs av fastighetsutvecklaren, istället för av bostadskonsumenten.⁹⁹ Risker med olika metoder för att nå lägre bostadskostnader talar för att stadsbyggnadsprojekt där metoderna tillämpas måste utvärderas noga.

4.3.3 Lägre hyra som följd av statliga krav och stimulanser

Sedan 2016 finns ett statligt investeringsstöd till hyresbostäder. Stöd får bl.a. lämnas för bostäder som upplåts med hyresrätt i områden med befolkningstillväxt och bostadsbrist. Stöd får lämnas för att anordna och tillhandahålla hyresbostäder som är avsedda för permanent bruk och självständigt boende.¹⁰⁰ Ett krav för att få stöd är att hyran, under ett antal år, sätts på en viss nivå i relation till berörd region.¹⁰¹ I Stockholmsregionen sattes den till 1 450 kr/kvm boarea, vilket var något högre än i andra regioner. Boverket menar att investeringsstöden 2016 bidrog till en ökning av antalet hyresrätter, men det skedde främst bland kommuner utanför storstadsregionerna.¹⁰²

Om skillnaden är stor mellan den hyra fastighetsägaren tror sig kunna få ut, dvs. bruksvärdeshyran, och den hyra som krävs för att få investeringsstöd så kommer fastighetsutvecklare inte vara intresserade av att ta emot stödet eftersom det inte är lönsamt, menar dock Lind och Kalbro.¹⁰³ För Stockholms stad har effekten av investeringsstödet för hyresbostäder visat sig vara begränsad om inte de tillåtna hyresnivåerna eller själva bidraget höjs. Stockholms stad har därför betonat svårigheter med att utnyttja stödet och hävdar bl.a. att den i förordningen angivna hyresnivån medför att det föreslagna stödet kommer att omfatta endast en marginell del av den nyproduktion som planeras inom Stockholms stad.¹⁰⁴ Regeringen beslutade 21 mars 2018 om en ändring av tillåten

⁹⁹ Lind och Kalbro 2018.

¹⁰⁰ Förordning 2016:880 och 2016:881.

¹⁰¹ Vid prövning av frågor om stöd indelas landet i s.k. FA-regioner som står för ”funktionella analysregioner” enligt beslut från Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

¹⁰² Boverkets indikatorer november 2016.

¹⁰³ Se Lind och Kalbro 2017.

¹⁰⁴ Evidens 2017. *Möjligheter och begränsningar med att bygga en socialt sammanhållen stad*. Bilaga 2 till kommissionsrapporten *Skapa värden: Markpolitik och social hållbarhet*. Se även: Stockholms stads remissvar till Boverket för förslaget till föreskrifter och allmänna råd om statligt stöd för hyresbostäder och bostäder för studerande. 2016-12-10.

normhyresnivå för investeringsstödet. Högsta tillåtna normhyra är nu 1 550 kr/kvm boarea.¹⁰⁵ Initiala beräkningar visar att fler projekt i Stockholm kan bli aktuella, men det krävs fortsatt utredning av effekterna.

Liknande typer av statliga stöd finns i andra länder och är, liksom i Sverige, kopplat till krav om hur bostäder med lägre hyra ska fördelas. En skillnad är dock att det i andra länder oftast också finns krav om att hushållen inte får ha en inkomst över en viss nivå för att kunna erhålla bostäderna med lägre hyra.¹⁰⁶ I Sverige ska stödmottagaren se till att bostäderna förmedlas genom en överenskommelse med den kommunala bostadsförmedlingen eller att de på annat sätt förmedlas enligt öppna och transparenta principer. Bostäderna ska förmedlas på ett socialt integrerande sätt så att en blandning av hushåll med olika ekonomiska förutsättningar uppnås. Företräde ska ges till hushåll som av ekonomiska skäl har bäst behov av en bostad till rimlig hyra, om det inte har en tydligt negativ effekt när det gäller blandningen av hushåll. Företräde på grund av ekonomiska eller särskilda skäl ges under förutsättning att hushållet har den nödvändiga betalningsförmåga som krävs för att betala hyran. Kraven på hur bostäderna ska förmedlas gäller under femton år räknat från länsstyrelsens utbetalningsbeslut. Kraven gäller inte bostäder för studerande.¹⁰⁷

¹⁰⁵ regeringen.se/pressmeddelanden/2018/03/investeringsstod-for-hyresbostader-utokas-och-pabyggnadsbonus-infors/

¹⁰⁶ Se t.ex. Lind och Kalbro 2018.

¹⁰⁷ Källa: Boverket, december 2016. *Information om: Tidsbegränsat statligt stöd till hyresbostäder och bostäder för studerande.*

5. Stockholms stads bostadsförsörjning

Kapitlet behandlar Stockholm stads arbete med bostadsförsörjning. Stadens uppgift för att underlätta bostadsförsörjningen är att skapa förutsättningar för ett tillräckligt högt bostadsbyggande, att underlätta för invånarna att få tillgång till bra bostäder i goda miljöer samt att planera för bostäder för de grupper som kommunen har ett särskilt ansvar för.¹⁰⁸ Kapitlets inleds med en genomgång av stadens mål för bostadsförsörjningen, sedan följer beskrivning och analys av räckvidden för stadens verktyg för bostadsförsörjningen med fokus på den ordinarie bostadsmarknaden.

5.1 Mål för bostadsförsörjningen

I stadens vision, översiktsplan, kommunfullmäktiges budget, markanvisningspolicy och riktlinjer för bostadsförsörjningen anges huvudsakliga målsättningar och utgångspunkter för stadens bostadsförsörjning. Den långsiktiga målbilden *Vision 2040 – Ett Stockholm för alla* är Stockholms stads övergripande styrdokument. Visionen antogs 2017 och beskriver en trygg, levande och sammanhållen stad där alla kan bo. Det är en stad där den historiska uppdelningen mellan villaområden, bostadsrätter och hyresrätter, sovstäder och arbetsplatsområden bryts. Vikten av att det ska byggas fler hyresrätter och mindre bostäder med rimliga hyror för att underlätta för ungdomar, studenter och nyinflyttade att komma in på bostadsmarknaden framhävs.¹⁰⁹

Varje år fastställs övergripande mål och inriktning för Stockholms stads samlade verksamhet i stadens budget. Budgeten för 2018 utgår från fyra inriktningsmål. Under inriktningsmålet om *Ett Stockholm som håller samman* finns verksamhetsmålet *Stockholm är en stad med högt bostadsbyggande där alla kan bo*. Där beskrivs att takten i bostadsbyggandet ska öka med fokus på klimatsmarta hyresrätter med rimliga hyror. Befintliga bostadsområden ska förtätas och markpolitiken ska syfta till att det ska byggas fler bostäder med en god stadsplanering och arkitektur till en rimlig kostnad i enlighet med stadens riktlinjer för markanvisningar.¹¹⁰ I budgeten anges inte vad som är att betrakta som rimliga hyror eller en rimlig kostnad. Sedan budget 2014 är stadens långsiktiga mål att det ska byggas 140 000 lägenheter mellan 2010 och 2030. I budget 2015 kompletterades det långsiktiga målet med ett kortsiktigt mål om

¹⁰⁸ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020*.

¹⁰⁹ Stockholms stad. 2017. *Vision 2040 – Ett Stockholm för alla*

¹¹⁰ Stockholms stad. *Budget 2018*.

40 000 bostäder mellan åren 2014 och 2020. I budget för 2018 infördes ett delmål om att bygga 80 000 bostäder under åren 2014-2025 samt att det under året ska markanvisas 300 lägenheter med syfte att bidra till minskade boendekostnader.¹¹¹ Målen följs årligen upp via indikatorer över bland annat antal markanvisningar, antal markanvisade hyresrätter, antal påbörjade bostäder, antal påbörjade hyresrätter, antal markanvisade bostäder till stadens bostadsbolag, antal påbörjade studentbostäder och antal bostäder i godkända eller antagna detaljplaner.

En översiktsplan ska vägleda beslut om hur mark- och vattenområden används för att uppnå en god miljö och hållbar utveckling i en kommun. Dess inriktning omsätts i juridiskt bindande detaljplaner och bygglov. I början av 2018 beslutade kommunfullmäktige om en ny översiktsplan för Stockholms stad. I arbetet med att ta fram den nya översiktsplanen har visionens breda hållbarhetsmål omsatts till fyra mål för stadsutvecklingen. Under det första målet om en växande stad uttrycks att ”en hög takt i stadsbyggandet ska säkerställa bostäder och samhällsfunktioner för alla”. Ett delmål är att Stockholm ska vara *En stad där alla kan bo*. Det tredje målet om en god offentlig miljö innefattar delmålet *Ett varierat bostadsbestånd*. Det syftar till att uppnå socialt blandade områden och motverka boendesegregation och uttrycker att:

”En levande stadsmiljö gynnas av att människor med olika bakgrund och livsstil möter varandra i vardagen. En blandning av bostadstyper, lägenhetsstorlekar och upplåtelseformer eftersträvas i hela staden. Det gynnar integrationen och är viktigt för att skapa en socialt sammanhållen stad. I stadsdelar med ensidigt bostadsbestånd blir byggande en möjlighet att komplettera bostadsutbudet, främja en större lokal variation i hushållstyper och ge ökade möjligheter vid förändrade behov och till bostadskarriär.”¹¹²

Översiktsplanen innehåller därutöver planeringsinriktningar som pekar ut önskad inriktning för arbetet och ger stöd för efterföljande planering inom olika teman. Planeringsinriktningar om bostadsförsörjning ska möjliggöra ett högt och kontinuerligt bostadsbyggande. De ska se till att planeringen för bostäder till personer med särskilda behov säkerställas och driva på utvecklingen mot ett mer effektivt byggande av bostäder med god kvalitet som fler har möjlighet att efterfråga. Konkurrensen på byggmarknaden

¹¹¹ Stockholms stad. *Budget 2014. Budget 2015. Budget 2018*.

¹¹² Stockholms stad. 2018. *Översiktsplan för Stockholms stad*. Sid. 24.

ska främjas och staden ska verka för att tillgodose ett varierat utbud av bostäder, upplåtelseformer och hustyper i hela Stockholm.¹¹³

Under 2015 antog kommunfullmäktige stadens nya markanvisningspolicy. Den innehåller stadens utgångspunkter och mål för markanvisning, former för markanvisning och prissättning av mark vid försäljning. Policyn beskriver också hur staden väljer ut byggaktörer, vilka krav som ställs och övriga villkor för markanvisning. Markpolitiken ska syfta till att bygga fler bostäder med en god arkitektur till en rimlig kostnad. I avsnittet om utgångspunkter och mål beskrivs att fler bostäder till en rimlig kostnad för prioriterade grupper (unga, studenter och personer som står långt från bostadsmarknaden) ska byggas. Minst hälften av det som byggs ska vara hyresrätter. En tät, yteffektiv, klimatsmart, kollektivtrafiknära bebyggelse ska premieras. God funktionsblandning och mångfald av upplåtelseformer ska eftersträvas i alla stadsdelar. Konkurrensen på byggmarknaden ska stimuleras genom att fler mindre aktörer ges möjlighet att delta i byggandet av Stockholm.¹¹⁴

5.2 Verktyg för bostadsförsörjningen

Kommuner har olika verktyg för arbetet med bostadsförsörjning.¹¹⁵ I detta avsnitt redogörs för de verktyg som är viktigast för staden för att kunna uppnå en socialt hållbar bostadsförsörjning.

5.2.1 Riktlinjer för bostadsförsörjningen

Stockholms kommunfullmäktige beslutade i juni 2017 att godkänna Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020.¹¹⁶ I riktlinjerna uttrycks bland annat att en jämn och hög utbyggnadstakt genom konjunkturcykler kräver en bred projektportfölj avseende både olika upplåtelseformer och olika geografiska områden i staden.¹¹⁷

5.2.2 Stadens allmännyttiga bostadsbolag

I stadens budget 2018 beskrivs att allmännyttans huvudsakliga uppgift ska vara att bygga och förvalta bostäder och därmed bidra till stadens bostadsförsörjning.¹¹⁸ De tre bostadsbolagens

¹¹³ Stockholms stad. 2018. *Översiktsplan för Stockholms stad*.

¹¹⁴ Stockholms stad. *Markanvisningspolicy 2015*.

¹¹⁵ Se Länsstyrelsen. 2017. *Läget i länet 2017*.

¹¹⁶ Kommunfullmäktige protokoll nr 9, 2017-06-12, § 19 Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020 (Utl. 2017:147).

¹¹⁷ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

¹¹⁸ Stockholms stad. *Budget 2018*.

sammanlagda bestånd är ca 71 000 bostäder,¹¹⁹ vilket motsvarar cirka en sjundedel av alla bostäder i staden.¹²⁰ Lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, ”allbolagen”, anger förutsättningarna för bostadsbolagens verksamhet. Stadens tolkning av lagen styr bostadsbolagens arbete med att uppfylla ägardirektiven och beskrivs i avsnitt 5.2.4.

Bostadsbolagen ska ta ett större ansvar för bostadsbyggandet och fram till år 2019 nå en nybyggnationstakt på 2 500–3 000 nya hyresbostäder per år.¹²¹ Allmännyttan ska bygga och förvalta bostäder för alla behov som kan efterfrågas av alla stockholmare. Därför ska bostadsbolagen bygga i alla lägenhetsstorlekar för att också större familjer, kompiskollektiv eller andra konstellationer ska finna en plats i flerbostadshus. Byggandet av hyresbostäder som unga, studenter och andra grupper med svag ställning på bostadsmarknaden har råd att efterfråga är särskilt prioriterat.¹²² Allmännyttan har en viktig roll i att skapa förutsättningar för att minska hemlösheten i staden. Försöks- och träningslägenheter och genomgångsbostäder är nödvändiga verktyg för att människor ska kunna gå från en osäker till en trygg boendesituation.

Bolagen ska bistå i stadens åtagande att bereda boende för nyanlända, bland annat genom att tillhandahålla temporära bostäder. Av budget 2018 framgår att då staden på sikt bedöms få ett större behov av genomgångsbostäder ska Stockholms hem och Familjebostäder i ökad utsträckning bidra till byggandet av lägenheter i permanenta hus till stiftelsen SHIS (se även 5.2.9). Bostadsbolagen ska även fortsätta att avsätta ungdomslägenheter som unga mellan 18 och 24 år kan söka via bostadsförmedlingen.¹²³

5.2.3 Stockholms hus och Snabba hus

För att tillskapa bostäder med rimliga hyror för prioriterade grupper arbetar bostadsbolagen med Stockholms hus och Snabba hus. Stockholms husen är ett konceptbyggande av bostadshus som uppfyller stadens högt ställda krav på energianvändning och tillgänglighet. Målet med satsningen på Stockholms hus är 3 500-

¹¹⁹ familjebostader.com/om-oss/vara-fastigheter1/vara-fastigheter/, stockholmshem.se/Om-Stockholmshem/Vara-fastigheter/, svenskabostader.se/om-oss/foretagsfakta/statistik.stockholm.se/images/stories/excel/b089.htm

¹²⁰ statistik.stockholm.se/images/stories/excel/b085.htm

¹²¹ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹²² Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*. Sid. 14

¹²³ Stockholms stad. *Budget 2018*.

5 000 byggstartade hyresbostäder fram till 2020, vilket är cirka en tredjedel av de tre bolagens förväntade nyproduktion. Det första Stockholmshuset började byggas i december 2017. Den stora volymen i upphandlingen är i linje med byggbranschens utveckling mot en mer effektiv och industrialiserad produktion.¹²⁴ I syfte att minska entreprenadkostnaderna har en sammanhållen upphandling genomförts för samtliga planerade Stockholmshus. De kommunala förvaltningarna har i samband med detta prövat nya arbetssätt för att snabba på planprocessen. Dessa åtgärder förväntas minska projektets totala kostnader och kan vid ett effektivt genomförande leda till hyresintäkter i ett tidigare skede jämfört med andra nybyggnadsprojekt. Det är framför allt genom att lära sig av tidigare genomförda projekt och återanvända goda lösningar som lägre byggkostnader kan uppnås. Det är därför viktigt att staden fortsätter att utveckla lösningar såsom Stockholmshus.

I samarbete med organisationen jagvillhabostad.nu har Svenska bostäder utvecklat konceptet Snabba hus för byggnation av flyttbara lägenhetsmoduler. Hyresrätterna byggs med tidsbegränsat bygglov som gäller som längst femton år och uppförs på tomter som väntar på detaljplanering eller av annan anledning inte används. När bygglovet löper ut är det möjligt att flytta de mobila bostäderna till en annan tomt. Modulerna går att flytta ett par gånger, men målet är att de en dag kan uppföras permanent på en plats. Lägenheterna hyrs ut till unga vuxna mellan 18 och 30 år och hyrestiden för lägenheterna är begränsad till cirka fyra år. Under boendetiden kan den boende samla kötid hos Bostadsförmedlingen.¹²⁵ Ett boende med 280 lägenheter har uppförts i Västberga. Hyran för en enrumslägenhet på 32 kvm är 4 900 kr per månad.¹²⁶ Att projektet resulterat i en relativt låg hyra beror på byggandet av en rationell och enkel produkt i relativt stora volymer. Diskussioner förs om att uppföra Snabba hus på detaljplanelagd mark för att undvika kostnader för demontage, återställande av mark, flytt, gjutande av nya bottenplattor och nyetablering. Det kan förbättra de ekonomiska kalkylerna och möjliggöra ännu lägre hyror än idag.¹²⁷

Utöver arbetet med Snabba hus och Stockholmshusen arbetar bolagen med att testa olika former för upphandling och entreprenad. För att öka konkurrensen inom byggbranschen har bolagen påbörjat ett samarbete med SABO i syfte att attrahera internationella byggbolag att etablera sig på Stockholmsmarknaden.¹²⁸

¹²⁴ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

¹²⁵ svenskabostader.se/nybyggnation/snabba-hus

¹²⁶ snabbahus.nu/vastberga/

¹²⁷ Stockholms stad, Svenska bostäder AB.

¹²⁸ Stockholms stad, Stadshus AB.

5.2.4 Tolkningen av "allbolagen"

Lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, "allbolagen", innebär att allmännyttiga bostadsbolag ska driva sin verksamhet under former som inte snedvrider konkurrensen på marknaden och i enlighet med affärsmässiga principer. I stadens budget har detta tolkats som att de allmännyttiga bostadsbolagen ska åläggas avkastningskrav som är jämförbara med motsvarande långsiktiga aktörer på marknaden. Avkastningskraven ska ställas på bolagsnivå, och bostadsbolagen ska långsiktigt uppnå en direktavkastning och totalavkastning som är jämförbar med liknande långsiktiga bostadsförvaltande aktörer. En rimlig totalavkastning är grunden för ett minskat lånebehov och därmed möjligheten till en långsiktigt sund ekonomi i bolagen.¹²⁹ I ägardirektiven kan staden justera bolagens totalavkastning nedåt, men behöver då ta i beaktande vilken inverkan det får på kommunens ekonomi. Totalavkastningen utgör även en av de faktorer som påverkar kommunens kreditvärdering. Om staden får ett sänkt kreditbetyg ökar kostnaderna för stadens lån, vilket påverkar stadens ekonomi och investeringsutrymme negativt. Staden saknar övergripande beräkningar som visar hur stadens totala intäkter och utgifter påverkas av att fler människor kan få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Avsaknad av den uppgiften kan leda till att möjliga åtgärder till gagn för en socialt hållbar bostadsförsörjning inte synliggörs och diskuteras.

Totalavkastningen utgörs av direktavkastningen från de enskilda nyproduktionsprojekten och hyresintäkterna i bolagens fastighetsbestånd. Lönsamheten i enskilda projekt påverkar därför stadens möjlighet att finansiera stadens övriga service och välfärd. I nyproduktion sätts avkastningskraven baserad på information från externa värderare. Ett lägre avkastningskrav än det rekommenderade kan innebära risk för nedskrivning av projektets värde, vilket skulle kunna tolkas strida mot allbolagens princip om affärsmässighet.¹³⁰ Bolagens möjligheter till nyproduktion av bostäder med rimliga hyror begränsas således av stadens tolkning av allbolagsstiftningen och regler för redovisning.

5.2.5 Hyresmarknadens funktionssätt och utveckling av "Stockholmshyra"

Utöver allbolagen har även bruksvärdessystemet inverkan på bostadsbolagen möjlighet att åstadkomma bostäder med rimliga hyror.¹³¹ Dels är nyproduktion dyrare än det befintliga beståndet,

¹²⁹ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹³⁰ Stockholms stad. Stadshus AB

¹³¹ Ibid.

dels motverkas möjligheterna att åstadkomma bostäder med rimliga hyror i nyproduktion av normerna för hyressättning. Hyror sätts primärt i en förhandling mellan fastighetsägaren och hyresgästföreningen och utgår ifrån bruksvärdesprincipen. Det finns därför inte någon direkt koppling mellan en fastighetsaktörs produktionskostnader och hyran. Hyror som sätts med grund i produktionskostnader är möjlig via presumtionshyressystemet, men det utgör inte normen för hur hyror sätts.¹³²

Bostadsbolagen anser att bruksvärdessystemet behöver utvecklas för att åstadkomma en transparent, rättvis och systematiserad hyressättning i Stockholms stad.¹³³ Sedan februari 2017 samarbetar bostadsbolagen med hyresgästföreningen region Stockholm för att tillsammans ta fram ett verktyg som ska stärka systematisk hyressättning¹³⁴ i Stockholm. Verktöget ska heta ”Stockholmshyra”. Det ska utgå ifrån den svenska lagstiftningen kring hyressättning och bygga på två grundprinciper. Dels principen om systematisering som innebär att hyror ska sättas utifrån tydliga och överenskomna kriterier som tillämpas och gäller för alla lägenheter. Detta ska innebära att lika lägenhet har lika hyra. Dels principen om bruksvärde som innebär att hyror ska utgå ifrån hyresgästers värderingar av en lägenhets egenskaper. Detta är ett viktigt steg för att möjliggöra större differentiering av hyror, vilket är en förutsättning för att uppnå större rörlighet på hyresrättsmarknaden.¹³⁵

5.2.6 Tillåtande godkännanderegler sänker trösklar

Ett av de viktigaste områdena inom stadens rådighet för att förbättra resurssvaga hushålls förutsättningar att få tillträde till den ordinarie bostadsmarkanden är att sänka kraven vid uthyrning. För att sänka trösklarna till bostadsmarknaden tillämpar stadens tre allmännyttiga bostadsbolag sedan januari 2015 nya godkännanderegler vid hyra av bostad i form av sänkta inkomstkrav. Det tidigare systemet innebar att den sökande för att bli godkänd som hyresgäst till en lägenhet skulle ha en inkomst som stod i proportion till den aktuella

¹³² Lind och Kalbro 2018. Se även kommissionsrapporten *Skapa värden: Markpolitik för social hållbarhet*. Stockholms stad 2017.

¹³³ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹³⁴ Systematisk hyressättning är en hyressättningsmodell där varje lägenhet bedöms och poängsätts utifrån hyresgästernas värderingar. Hyror ska vara lika i hyreslägenheter med samma bruksvärde. Systematisk hyressättning finns på de allra flesta större orter såsom Göteborg, Västerås och Malmö. Systematisk hyressättning skiljer sig helt från begreppet ”marknadshyra” där hyran sätts efter betalningsvilja och efterfrågan. Se hyresgastforeningen.se/var-verksamhet/vad-vi-gor/forhandlar-hyror/systematisk-hyressattning/

¹³⁵ Svenska bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB och Hyresgästföreningen region Stockholm. 2017. *Stockholmshyror*. Se även dn.se/debatt/lat-atraktiva-lagenheter-i-stockholm-fa-hogre-hyror/

lägenhetens hyra. Grundregeln var att den sökande skulle ha en inkomst motsvarande tre gånger årshyran.¹³⁶ Det nya systemet innebär att den sökande ska ha ett bestämt belopp kvar per månad när hyran är betald, motsvarande kronofogdens förbehållsbelopp.¹³⁷ Det ställer ökade krav på den sökandes egna ansvar eftersom ”bestämt belopp kvar” i praktiken är jämställt med existensminimum. Som inkomst räknas inkomst av eget arbete och kapital samt olika former av bidrag.¹³⁸ Antalet inkassokrav har inte ökat sedan trösklarna sänktes.¹³⁹

Olika aktörers inkomstkrav för hyra av bostad har en direkt påverkan på antal personer som har möjlighet att efterfråga de lägenheter som förmedlas via bostadsförmedlingen och privat. Bostadsförmedlingen har beräknat hur många hushåll som klarar olika inkomstkrav:

Tabell 1. Andel och antal hushåll som klarar olika inkomstkrav. Alla bostäder förmedlade under perioden 2015-17.

Antal rum	Månads-hyra	Antal bostäder	Årshyra	Inkomstkrav, kr		Andel av bostadskön* som ej uppfyller inkomstkrav		Antal av bostadskön* som ej uppfyller inkomstkrav	
				Privata värdar**	Stadens bostadsbolag	Privata värdar	Stadens bostadsbolag	Privata värdar	Stadens bostadsbolag
1	4 802	7 581	57 620	172 859	148 756	10%	8%	59 000	47 200
2	7 143	7 572	85 720	257 159	185 286	18%	11%	106 200	64 900
3	8 809	4 689	105 711	317 132	211 274	25%	13%	147 500	76 700
4	11 531	1 136	138 376	415 128	253 739	41%	18%	241 900	106 200
5	12 890	180	154 677	464 030	274 930	47%	20%	277 300	118 000

Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB.

*Då undersökningen gjordes stod cirka 590 000 personer i bostadskön

** I kolumn fem är årshyran multiplicerad med 3 vilket är det mest frekventa inkomstkravet hos privata värdar, även om 3,5 och 4 gånger årshyran också förekommer.

Inkomstsiffrorna utgår från uppgiven inkomst enligt urvalsundersökning och är därmed inte helt tillförlitliga. Beräkningarna

¹³⁶ För ålderspensionärer gällde en inkomst motsvarande 2 x årshyran och för ungdomslägenheter gällde 1 x årshyran med kompletterande borgen. För studentlägenheter gjordes ingen inkomstprövning.

¹³⁷ För 2014 gällde 4 680 kronor för en ensamstående vuxen och 7 732 kronor för sammanlevande makar eller sambos.

¹³⁸ Stockholms stad. Budget 2018, samt Gemensamma godkännanderegler för Svenska Bostäder, Stadsholmen, Stockholmshem, Familjebostäder samt Micasa fastigheter.

¹³⁹ Stockholms stad, Stockholmshem AB.

möjliggör emellertid en diskussion om hur stora grupper i bostadskön som utestängs från möjligheten att bli tilldelad en lägenhet inom respektive bostadsstorlek på grund av höga inkomstkraV. För lägenheter med 3 rum och kök¹⁴⁰ indikerar ett inkomstkraV på tre gånger årshyran att dubbelt så många stängs ute från att hyra den typen av lägenheter jämfört med tillämpning av stadens bostadsbolags mer tillåtande godkännanderegler. För lägenheter med fyra respektive fem rum kan sänkta inkomstkraV innebära att den inkomst som krävs kan bli cirka 13 000 respektive 16 000 kronor lägre per månad.¹⁴¹ Genom att påverka privata fastighetsägare att se över sina prekvalificeringskraV och sänka inkomstkraVen för hyra av bostad så kan trösklarna till bostadsmarknanden således sänkas för stora grupper. Det kan innebära att fler personer får en möjlighet att bo i en lämplig bostad som motsvarar deras behov. I de socioekonomiskt svagaste miljöerna av staden innebär höga boendekostnader att trångboddheten är hög eftersom många hushåll inte har ekonomiska möjligheter att efterfråga mer bostadsyta.¹⁴² Bostadsförmedlingens beräkningar indikerar att sänkta inkomstkraV kan göra stor skillnad för en familj som idag är trångbodd.

Bostadsförmedlingen samarbetar med över 200 fastighetsägare, såväl privata som kommunala.¹⁴³ Stadens kommunala bostadsbolag lämnar alla sina lediga lägenheter och bostadsförmedlingen strävar efter att så många som möjligt av de privata fastighetsägarna också ska göra det.¹⁴⁴ En byggaktör som får markanvisning för hyresrätt via staden måste ha avtal med bostadsförmedlingen i samband med anvisningen.¹⁴⁵ Bostadsförmedlingen har endast en rådgivande funktion gentemot fastighetsägare vilket innebär att privata fastighetsägare vid uthyrning själva bestämmer vilka prekvalificeringskraV de vill ställa på hyresgästen, till exempel avseende inkomst och anställningsform.¹⁴⁶ Branschorganisationen Fastighetsägarna har en rådgivande funktion för sina medlemsföretag och är därmed en viktig aktör. Organisationen rekommenderar sina medlemsföretag att lämna 50 procent av sina

¹⁴⁰ Lägenheter med 3 rum och kök är tillsammans med lägenheter med 2 rum och kök de mest efterfrågade i bostadskön, se tabell 9 i avsnitt 8.3.1.

¹⁴¹ Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017. *Andel och antal hushåll som klarar olika inkomstkraV. Alla bostäder förmedlade under perioden 2015-17.*

¹⁴² Evidens, 2017, i *Skapa värden – markpolitik för social hållbarhet. 2017*

¹⁴³ bostad.stockholm.se/om-oss/om-bostadsformedlingen/uppdrag/

¹⁴⁴ bostad.stockholm.se/om-oss/om-bostadsformedlingen/snabbfakta/

¹⁴⁵ Stockholms stad. Markanvisningspolicy 2015. S.10

¹⁴⁶ bostad.stockholm.se/for-fastighetsagare/For-fastighetsagare/Formedlingsservice/

lediga bostäder till Bostadsförmedlingen.¹⁴⁷ Fastighetsägarna Stockholm och SABO anser att fastighetsägares uthyrningspolicy med bland annat inkomstkrav bör moderniseras och bättre spegla förändrade villkor på arbetsmarknaden. De menar att det är anmärkningsvärt att många bolag inte accepterar försörjningsstöd eller bostadsbidrag när inkomsten ska beräknas.¹⁴⁸ Allmännyttiga Uppsalahem beslutade i mars 2018 att ta bort kravet på att bostadssökande ska kunna uppvisa inkomst sex månader framåt i tid. Bakgrunden är att företaget vill underlätta för fler att få en hyresrätt.¹⁴⁹ Allmännyttiga Bostads AB Mimer i Västerås har ett system som liknar stadens nya, mer tillåtande godkännanderegler. En del av Mimers motiv till att förändra sina godkännanderegler var deras erfarenhet att historiska inkomster inte är en bra indikator för framtida hyresbetalningar. De som haft problem att betala hyra har ofta bott hos Mimer en längre tid och problemen uppstår vid ändrade förhållanden såsom skilsmässa, sjukdom, arbetslöshet eller annat.¹⁵⁰

5.2.7 Bostadsförmedlingen i Stockholm AB

Bostadsförmedlingen i Stockholm AB är ett av staden ägt bolag vars uppgift är att svara för reguljär bostadsförmedling i Stockholmsregionen. Bolaget förmedlar förturslägenheter inklusive försöks- och träningslägenheter, lägenheter till stadens bostadsbolags internköer, kategoribostäder såsom student- och trygghetsboenden samt bostäder till personer som fyllt 55 år. Bostadsförmedlingen är ett viktigt verktyg för en socialt hållbar bostadsförsörjning. Verksamheten regleras i lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.¹⁵¹ Varje år får runt 12 000 bostadssökande en ny bostad genom Bostadsförmedlingen.¹⁵² År 2017 var den genomsnittliga kötiden för hela regionen 10,3 år. Det är en ökning med cirka två och ett halvt år från 2014, då kötiden i genomsnitt var 7,7 år. Den genomsnittliga kötiden för Stockholms stad under 2017 var 12 år.¹⁵³

Lägenheter ska förmedlas i ett öppet och transparent system efter kötid, det vill säga till den kund som har längst kötid och uppfyller

¹⁴⁷ Bostadsförmedlingen i Stockholm AB.

¹⁴⁸ Länsstyrelsen. 2017. *Läget i länet*. Se även diskussion i Fastighetsägarna. 2018. *Hem – Vägar till en bättre social bostadspolitik*

¹⁴⁹ unt.se/nyheter/upsala/bostadsbolag-slopar-inkomstkrav-4918872.aspx

¹⁵⁰ Bostads AB Mimer, mimer.nu

¹⁵¹ riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20001383-om-kommunernas_sfs-2000-1383

¹⁵² bostad.stockholm.se/om-oss/om-bostadsformedlingen/

¹⁵³ Genomsnittlig kötid för hela region en var 9 år 2016 och 8,2 år 2015 Källa: bostad.stockholm.se/statistik/

fastighetsägarens krav.¹⁵⁴ Lagstiftningen medger emellertid att förmedling efter kötid inte hindrar att ett begränsat antal lägenheter som är tillgängliga för kön fördelas enligt ett förturssystem.¹⁵⁵ De flesta bostäder som förmedlas kan alla i bostadskön söka. Dessa kallas "vanliga hyresrätter". Vissa kategoribostäder är emellertid reserverade för endast för vissa sökande. Detta utgör en prekvalifikation. Förmedling sker även av tidsbegränsade kontrakt samt av bostäder utan kötid, den så kallade "Bostadssnabben".¹⁵⁶ Förtur är en viktig del av Bostadsförmedlingens verksamhet. Det kan beviljas den som har starka medicinska eller sociala behov av en viss bostad, eller som av ytterst trängande omständigheter (exempelvis på grund av hot om, eller risk för, allvarlig fysisk eller psykisk skada) är i akut behov av ändrade bostadsförhållanden och som saknar möjlighet att tillgodose detta behov på annat sätt.¹⁵⁷

Åldersgruppen 25-34 år utgör 30 procent av bostadskön och är därmed den största gruppen. Den förmedlas också flest bostäder, 45 procent, sannolikt för att gruppen är mest aktiv i sitt sökande. Åldersgruppen unga 18-24 år utgör 17 procent av bostadskön. Som en följd av prekvalificering till ungdoms- respektive studentbostäder förmedlas 17 procent av det totala antalet lägenheter till gruppen. Tas dessa kategoribostäder bort ur statistiken är andelen förmedlade lägenheter till unga 18-24 år endast 3,6 procent. Det visar på träffsäkerheten med kategoribostäder för unga och visar hur bostadsförmedlingen kan användas för att främja bostadsförsörjning för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Stockholms stad. *Budget 2018*, samt *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

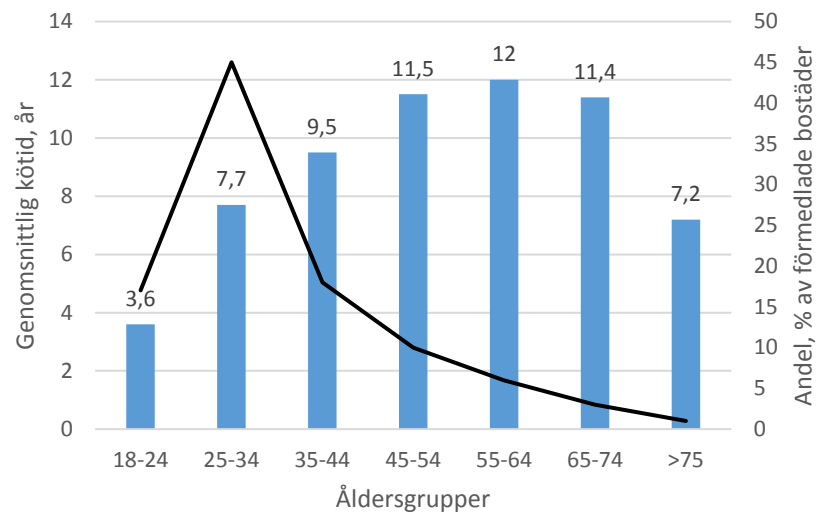
¹⁵⁵ riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20001383-om-kommunernas_sfs-2000-1383

¹⁵⁶ bostad.stockholm.se/sa-gar-det-till/boendetyper/

¹⁵⁷ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*. Skäl som inte anses vara tillräckligt starka för förtur är bland annat bostadslöshet i samband med skilsmässa, om en person bor för trångt, har störande omgivning, eller om en person anser att boendekostnaden är för hög.

¹⁵⁸ Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017. Vilka åldersgrupper får bostad genom bostadskön? 2017-11-08.

Diagram 2. Vilka åldersgrupper får bostad genom bostadskön?
Kötid och andel av totalt antal förmedlade bostäder.



Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB.

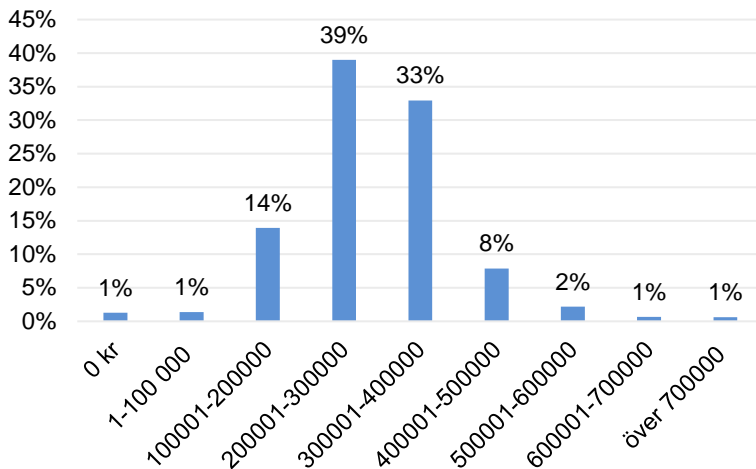
Bostadsförmedlingen har undersökt vilka grupper förmedlade hyreslägenheter går till och hur många av dessa en person med risk för fattigdom har råd att hyra.¹⁵⁹ Med stadens bostadsbolags nuvarande regler¹⁶⁰ för godkännande av en ensamstående vuxen hyresgäst innebär det ett utrymme att betala en hyra på maximalt 7 146 kr/månad. Med stadens bostadsbolags tidigare regler¹⁶¹ för godkännande av hyresgäst innebär det ett utrymme att betala en hyra på maximalt 5 148 kr/månad. Detta visar att förändringen av bostadsbolagens godkännanderegler inneburit att fler personer med svag betalningsförmåga ges möjligheter att efterfråga fler lägenheter (jämför tabell 1). Under perioden juni 2016 till maj 2017 förmedlades 1 787 vanliga lägenheter med en hyra under 7 146 kr. Av dessa tilldelades ca 12 procent till individer med över 400 000 kr i årsinkomst.

¹⁵⁹ En person i ett hushåll där den disponibla inkomsten är lägre än 60 procent av landets medianinkomst befinner sig i risk för fattigdom enligt EU:s definition. Medianinkomst i riket 2015 var 237 600. 60 procent av det är 142 560 kr. Källa SCB, Disponibel inkomst per konsumtionsenhet för individer, medianvärde.

¹⁶⁰ Nuvarande regler innebär att en ensamstående vuxen hyresgäst ska ha 4 734 kr kvar per månad när hyran är betald. Tar man den disponibla inkomsten 142 560 kr och delar per månad samt drar av 4 734 kr så återstår 7 146 kr/månad.

¹⁶¹ Tidigare regler innebar att hyresgästen skulle ha en bruttoårsinkomst som uppgick till tre gånger årshyran. Den disponibla inkomsten 142 560 kr/år med 30 procentd skattepåslag innebär årsbruttoinkomst på 185 328. Denna summa delat i tre, fördelat per månad innebär ett maximalt hyresutrymme om 5 148 kr/månad.

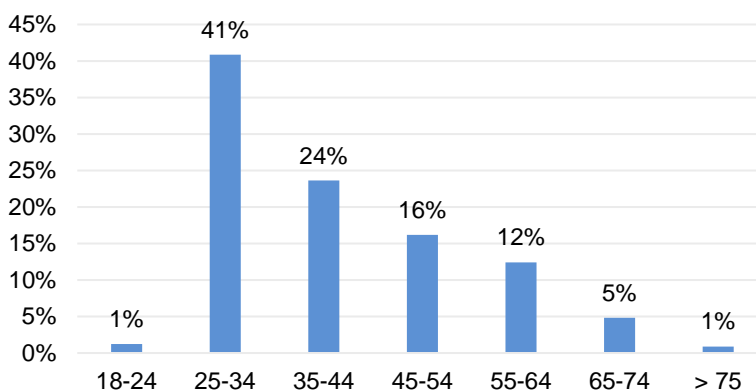
Diagram 3. Inkomstintervall för personer som förmedlats en bostad med hyra under 7 146 kr



Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017.

Lägst andel av de billiga lägenheterna i undersökningen gick till åldersgruppen 18-24 år. Utan prekvalificering till ungdomsbostäder, som oftast är mellan 20 och 40 kvm och har en relativt låg hyra, skulle denna åldersgrupp ha svag tillgång till dessa billiga lägenheter. 18 procent av de billiga lägenheterna förmedlas till personer över 55 år, att jämföra med tio procent av alla förmedlade bostäder. Det finns alltså en svag tendens att billiga bostäder i högre utsträckning går till äldre.¹⁶²

Diagram 4. Åldersintervall för personer som får en bostad med hyra under 7 146 kr



Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017.

I maj 2017 genomförde Bostadsförmedlingen en enkätundersökning riktad till personer i bostadskön. Undersökningen gav insikter om behov, preferenser, incitament och valmöjligheter hos personer i bostadskön. Respondenterna fick bland annat svara på frågan *När i*

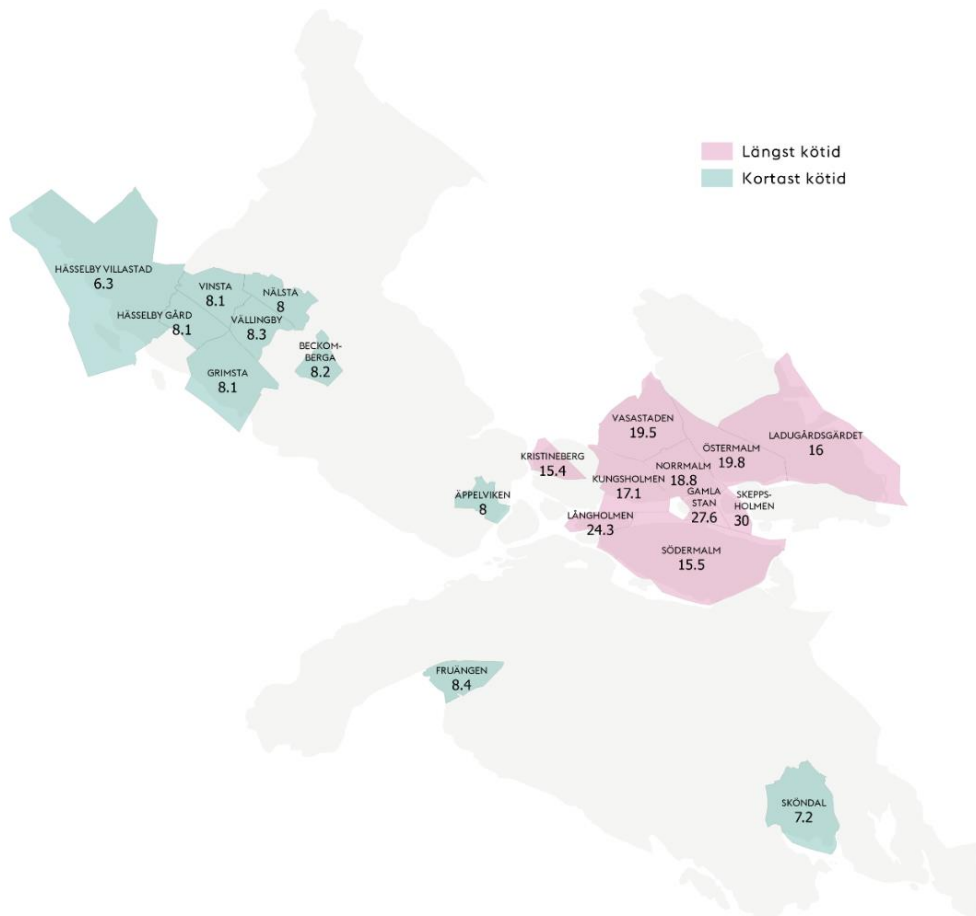
¹⁶² Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017.

tiden tror du att du har behov av en bostad? Åldersgruppen 18-24 år hade högst andel svar på alternativet *Behöver en bostad omgående*, medan *Behöver en bostad senare* var det vanligaste svarsalternativet för övriga åldersgrupper. I undersökningen ställdes även frågan *Om du blev erbjuden en lägenhet som passade ditt behov idag, skulle du då tacka ja?* Andelen som svarade *Ja, absolut* hade ökat från 36 procent till 45 procent sedan undersökningen genomfördes 2014, vilket indikerar att bostadsbehovet totalt sett ökat. På frågan om vad som var främsta skälet till att de står i bostadskön hade svarsalternativet att bostadssökande *ser det som en försäkring för framtiden* högst andel svar. Slutsatsen att bostadskön för många utgör en försäkring för framtiden eller en möjlighet att frigöra kapital stärks av att det svarsalternativ som handlade om att på sikt sälja nuvarande bostad och flytta till hyresrätt också hade en relativt hög andel svar i flera åldersgrupper.¹⁶³

Den kötid som krävs för att kunna få hyra en lägenhet via bostadsförmedlingen är ett mått på efterfrågan i relation till utbudet av hyresbostäder. Utvecklingen för kötiden till hyresbostäder via bostadsförmedlingen följer prisutvecklingen för bostadsrätter väl. En del av stadens segregationsproblematik synliggörs genom att studera den genomsnittliga kötiden för att hyra en lägenhet i olika delar av staden. De med få köddagar, oftast yngre personer och personer som inte levt i staden så länge, har svårt att konkurrera om lägenheter i centrala delar av regionen. De har därmed färre valmöjligheter än personer med lång kötid, vilka ofta är äldre och därmed mer etablerade i samhället och har möjligheter att vänta på en lägenhet som passar deras behov och preferenser. För att motverka segregationsprocesser kan staden behöva överväga prekvalificering som främjar social blandning.

¹⁶³ Urval: 10 200 personer i bostadskön, slumpmässigt urval. Totalt svarade 4 286 personer. Antalet svarande i respektive ”kötidgrupp” (0-4 år, 5-8 år, 8 år och över) motsvarar antalet personer i gruppen i bostadskön. Säkerheten i undersökningen: med 95 % säkerhet stämmer redovisade svar med verkligheten +-2 procentenheter och för respektive åldersgrupp mellan +-4-7 procentenheter. Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. 2017.

Karta 1. Medelkötid för hyreslägenheter* i antal år, tio stadsdelar med kortast respektive längst kötid, år 2016 och 2017



Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB.

*Alla förmedlade lägenheter 20160101-20171108 postort Stockholm, ej kategoriboende, förtur eller Bostadssnabben.

5.2.8 Aktiv markpolitik

Stockholms stad är en stor markägare och har därigenom ett viktigt verktyg för att styra markanvändningen och bostadsbyggandet i staden.¹⁶⁴ En viktig utgångspunkt för markpolitiken är stadens markanvisningspolicy, vars mål och utgångspunkter beskrivs i avsnitt 6.1. Målen för antalet markanvisade bostäder per år beslutas i samband med stadens budget.¹⁶⁵ Staden eftersträvar samarbete med byggaktörer som visar god stabilitet över tiden.¹⁶⁶

Betydelsen av att bedriva en aktiv markpolitik i arbetet med en socialt hållbar stadsutveckling har behandlats ingående i kommissionsrapporten *Skapa värden – markpolitik och social*

¹⁶⁴ Stockholms stad. *Riklinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

¹⁶⁵ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹⁶⁶ Stockholms stad. *Riklinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

hållbarhet.¹⁶⁷ I det här avsnittet diskuteras de delar av markpolitiken som har störst inverkan på en socialt hållbar bostadsförsörjning. I nämnda rapport beskrevs varför det är viktigt för staden att uppnå en ekonomiskt hållbar balans mellan lönsamma och icke lönsamma projekt. Om investeringsutgifter för den infrastruktur och det behov av kommunal service som uppstår som en direkt konsekvens av bostadsprojektet inte kan finansieras av inkomster från markförsäljning, så behöver de finansieras av skatteintäkter eller upplåning, vilket minskar utrymmet för annan kommunal service.¹⁶⁸

Försäljning av stadens mark sker företrädesvis för uppförande av bostadsrätter. För hyresrättsprojekt upplåts marken med tomträtt. Stadens princip för prissättning av mark vid försäljning regleras i markanvisningspolicyn, vilken förhåller sig till kommunallagen och EU:s bestämmelser om otillåtet statsstöd. Stadens marktillgångar utgör en stor del av stadens och stockholmarnas samlade förmögenhet och måste därför förvaltas på ett ansvarsfullt sätt. Stadens utgångspunkt är att mark skall säljas till marknadspris.¹⁶⁹ Marknadspris kan definieras som skillnaden mellan värdet av de färdiga bostäderna och de totala kostnaderna för att åstadkomma dessa bostäder. Kommunala krav som innebär ökade kostnader i projektet, till exempel krav som ska bidra till bättre energivärden eller ett mer socialt hållbart byggande, kan leda till att staden behöver sälja marken till ett lägre pris.¹⁷⁰ I strävan efter en mer socialt hållbar bostadsförsörjning är detta en viktig kommunal-ekonomisk aspekt att beakta. Men det finns ändå verktyg att pröva för att öka den sociala hållbarheten inom ramen för markanvisningspolicyn.

I stadens budget för 2018 har exploateringsnämnden fått i uppdrag att i samverkan med stadsbyggnadsnämnden utveckla och tillämpa metoder i syfte att minska boendekostnaderna för hyresrätter. Under året ska 300 lägenheter markanvisas med syfte att bidra till minskade boendekostnader, bland annat med stöd av erfarenheter från tidigare markanvisningstävlingar.¹⁷¹ Den senaste tävlingen genomfördes i juni 2014 efter uppdrag i stadens budget för 2013. För att hitta nytänkande, smarta och innovativa lösningar bjöd

¹⁶⁷ Stockholms stad. 2017. *Skapa värden – markpolitik för social hållbarhet*.

¹⁶⁸ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹⁶⁹ Stockholms stad. *Markanvisningspolicy 2015*.

¹⁷⁰ Lind och Kalbro 2017.

¹⁷¹ Stockholms stad. *Budget 2018*. Sedan 2005 har exploateringskontoret genomfört fyra markanvisningstävlingar där låga hyror har varit ett kriterium. De tre första genomfördes 2005 och 2006 och har inte utvärderats av exploateringskontoret.

exploateringskontoret in till markanvisningstävling för billiga och yteffektiva hyresrätter för unga i Midsommarkransen. Femton byggaktörer deltog och bedömdes utifrån hyresnivå, innovation och nytänkande för yteffektivitet, anpassning till de givna förutsättningarna samt arkitektur och gestaltning. Familjebostäders projekt Oxläggen, med en föreslagen hyra på 1659 kr/kvm boarea, vann då det enligt juryn visade att det gick att bygga ungdomsbostäder till rimliga hyror utan att göra avkall på kvalitet.¹⁷² Detaljplanen för projektet kommer att antas första kvartalet 2018. I efterhand har det visat sig svårt för Familjebostäder att få lönsamhet i projektet med bibehållen kvalitet eftersom den hyra som förutsattes vid tävlingstillfället utgick från de ekonomiska förutsättningar som gällde då tävlingen anordnades. Tidigare genomförda markanvisningstävlingar för att pressa produktionskostnader och åstadkomma rimliga hyror har visat på svårigheter. Då all nyproduktion, förutom projekt uppförda med presumtionshyror, påverkar bruksvärdessystemet i ett område, kan rimliga hyror uppfattas som problematiskt för byggaktörer som bygger och långsiktigt förvaltar annan nyproduktion.¹⁷³

De senaste åren har det även gjorts flera markanvisningar med syfte att få till byggnation av fler bostäder till en rimlig kostnad för stadens prioriterade grupper (unga, studenter och personer som står långt från bostadsmarkanden). Erfarenheterna från dessa visar att det finns aktörer som har ambitioner att åstadkomma rimliga hyror i nybyggnadsprojekt. Abacus studentbostadsprojekt i Tallkrogen resulterade 2015 i en hyra på 4244 kr/mån för 1 rum och kök på 26 kvm.¹⁷⁴ BoTrygg är en av sex aktörer som hösten 2017 blev tilldelade markanvisning efter jämförelseförfarande inom ramen för Fokus Skärholmen. Projektet kommer att hålla en hyresnivå på 1600kr/kvm och år, vilket innebär en hyra på 1450kr/kvm och år om det statliga investeringsstödet för hyresbostäder är tillämpligt då bostäderna uppförs.¹⁷⁵

¹⁷² Magnus Rönn. 2017. *Markanvisningstävling i Stockholm - en fallstudie om innovation i arkitektur och bostadsbyggande*.

¹⁷³ Stockholms stad. "Markanvisningstävlingar på lägsta hyran." Motion (2016:4) från Joakim Larsson (M). Svar på remiss från kommunstyrelsen. DNR E2007-513-00236.

¹⁷⁴ abacusbostad.se/2015/12/16/imorgon-flyttar-de-forsta-studenterna-in-i-tallkrogen/

¹⁷⁵ Jämförelseförfarande inför direktanvisning. Fokus Skärholmen, Mäläräng, Botrygg Förvaltningsfastigheter AB 2017-09-26.

I markanvisningspolicyn beskrivs även stadens förhållningssätt till tomträtt¹⁷⁶ och tomträttsavgäld. De avgälder för bostäder som staden tillämpar är låga, bland annat för att undvika domstolstvister om huruvida avgälden är skälig.¹⁷⁷ Tomträttsavgälder för småhus och flerbostadshus ger staden betydande intäkter på cirka en miljard kronor per år.¹⁷⁸ De nuvarande tomträttsavgälderna beslutades av kommunfullmäktige i mars 2017 och innebär avgälder under en marknadsmässig nivå samt på olika nivå i olika delar av staden. Avgälden ska enligt jordabalken spegla marknadsvärdet. I praktiken har tomträttsinstitutet i Stockholm emellertid varit ett sätt att möjliggöra ett ökat bostadsbyggande till rimliga villkor och innebär fortsatt en kraftig subvention av markkostnaderna. År 2018 är avgälden i vissa stadsdelar tio gånger högre än i de stadsdelar med lägst avgäldsnivå.¹⁷⁹ Detta utgör en av förutsättningarna för vilken typ av hyresrättsprojekt som byggs var i staden. I beslutet bedömdes att sänkningarna av avgälden i områden som Akalla, Husby, Tensta och Rinkeby kan öka intresset för att bygga nya hyresrätter i dessa områden där det tidigare varit svårt att få ihop ekonomin i projekt.¹⁸⁰ För nyproduktion av hyresrätter är avgälderna en kostnad i fastighetsägares projektekonomi. Det påverkar deras ingångsvärden i förhandlingar om hyra, om de sätter hyran själva eller om presumtionshyror tillämpas.

5.2.9 Stiftelsen hotellhem i Stockholm, SHIS

SHIS är en stiftelse inom Stockholms stad med uppdraget att tillhandahålla tillfälliga bostäder för stockholmare som av olika sociala eller ekonomiska skäl inte kan ordna en egen lägenhet på den ordinarie bostadsmarknaden. Målsättningen är att SHIS hyresgäster efter en tid av tryggt boende ska ordna ett eget boende på den ordinarie bostadsmarknaden. SHIS Bostäder ska tydligare möta socialnämndens och stadsdelsnämndernas behov av genomgångsbostäder för personer som är i behov av en tillfällig bostad eller mer varaktigt boende med visst boendestöd. SHIS ska, i samverkan med bostadsförmedlingen och socialnämnden, etablera

¹⁷⁶ Tomträtt är en form av nyttjanderätt där den som erhåller tomträtt i princip har rätt att använda marken på nästan samma sätt som en markägare. För nyttjandet betalar tomträttshavaren en årlig tomträttsavgäld till staden som löper oförändrat inom en avgäldperiod på normalt 10 år. Källa: Stockholms stad. Markanvisningspolicy 2015

¹⁷⁷ Stockholms stad. 2017. *Tomträtt & tomträttsavgäld*.

¹⁷⁸ Stockholms stad. Utlåtande 2017:51 RI (Dnr 123-745/2016). Nytt beslut om tomträttsavgälder för flerbostadshus och beslut om att upphäva kommunfullmäktiges beslut den 12 december 2016 § 25.

¹⁷⁹ Stockholms stad. Utlåtande 2016:188 RI (Dnr 123-745/2016)

Tomträttsavgälder för flerbostadshus Antagande och genomförandebeslut Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 7 nov 2016, samt bilaga 2 Flerbostadshus 10-årig avgäldperiod.

¹⁸⁰ Ibid.

en modell för stadens kontakter och samverkan med privata fastighetsägare för att få fram fler bostäder. Stockholms hem och Familjebostäder ska bistå SHIS i dess verksamhet och i byggandet av bostäder och årligen skapa minst 100 permanenta genomgångsbostäder i SHIS regi för prioriterade grupper. Bostadsbolagen ska även genom blockförhyrning säkerställa ett antal bostäder med geografisk spridning som SHIS kan hyra ut till grupperna.

SHIS har även i uppdrag att säkra stadens mottagande av nyanlända och ansvarar för driften av genomgångsboende för personer med uppehållstillstånd. Tillsammans med Intro Stockholm ska SHIS bistå de personer som kommer till Stockholm efter anvisning från Migrationsverket med en bostad. SHIS ska även utveckla arbetet med att kunna tillgodose behovet av genomgångsbostäder för våldsutsatta som tvingas flytta.¹⁸¹

5.2.10 Micasa Fastigheter i Stockholm AB

Micasa Fastigheter i Stockholm AB ansvarar för att tillhandahålla välsköta, trygga och tillgängliga bostäder med rimliga hyror till stadens äldre och personer med funktionsnedsättning, samt till av staden prioriterade grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Bolaget äger och förvaltar servicehus, vård- och omsorgsboenden, seniorbostäder, LSS-boenden samt temporära studentbostäder och bostäder för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Micasas bestånd är ca 7000 bostäder.¹⁸² Bolaget ska ha en ledande roll i stadens äldreboendeplanering och försörjning. Micasa bistår i dagsläget bland annat socialnämnden och SHIS Bostäder med lokaler/bostäder för att kunna härbärgera nyanlända.¹⁸³ Behovet av långsiktiga boendelösningar kommer att öka och Micasa ska därför bidra till att skapa fler boenden för prioriterade grupper.¹⁸⁴ 2016 tog kommunfullmäktige beslut om Äldreboendeutredningens delrapport och vilka boendeformer för äldre som ska finnas i staden. Särskilda förmedlingskriterier säkrar att lediga lägenheter i serviceboenden i första hand förmedlas till äldre över 85 år samt de mellan 65 och 85 år som bor otillgängligt eller känner ensamhet och oro.¹⁸⁵

¹⁸¹ Stockholms stad. Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020.

¹⁸² familjebostader.com/om-oss/vara-fastigheter1/vara-fastigheter/, stockholms hem.se/Om-Stockholms hem/Vara-fastigheter/, svenskabostader.se/om-oss/foretagsfakta/statistik.stockholm.se/images/stories/excel/b089.htm

¹⁸³ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹⁸⁴ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

¹⁸⁵ Stockholms stad. *Budget 2018*.

6. Behov på Stockholms bostadsmarknad

Bostadsbyggandet i Stockholm är högt. Samtidigt är utmaningarna för att uppnå en socialt hållbar bostadsmarknad stora, särskilt för de grupper som har svårt att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden. Kapitlet handlar om vilka behov som finns på Stockholms bostadsmarknad. Det syftar främst till att öka kunskapen om olika grupper som har en svag ställning på den ordinarie bostadsmarknaden. I kapitlets första avsnitt beskrivs bostadsbehovet i Stockholms län och Stockholms stad på en övergripande nivå. Det andra avsnittet presenterar ett antal indikatorer på att Stockholms bostadsmarknad har blivit svårare för många. Det tredje avsnittet beskriver behov och förutsättningar för olika grupper som kan anses ha en svag ställning på den ordinarie bostadsmarknaden.

6.1 Övergripande bostadsbehov i länet

År 2016 ökade befolkningen i länet med 37 600 personer, vilket är den näst största årliga befolkningsökningen någonsin. Landstingets prognoser förutspår att befolkningsökningen kommer att vara fortsatt kraftig med en genomsnittlig årlig ökning på över 37 000 personer fram till år 2023. De senaste tio åren har länets befolkning ökat med över 320 000 personer. Befolkningsökningen har under de senaste åren till största del bestått av nettoinflyttning från andra länder och av ett födelseöverskott. 2016 års födelseöverskott var drygt 13 600 personer och länets flyttnetto knappt 24 000 personer, varav drygt 20 000 bestod av inflyttade från utlandet. Likt tidigare år var det personer i åldrarna 20–34 år som flyttade mest.

De senaste årens kraftiga befolkningsökning innebär att det är stor efterfrågan på bostäder i hela länet. I bostadsmarknadsenkäten år 2017 uppger alla länets kommuner att det i kommunen som helhet är underskott på bostäder. Underskottet bedöms kvarstå om tre år. Enligt enkäten är behovet störst av små hyresrätter och mellanstora bostadsrätter. För äganderätter syns en ökad efterfrågan på större bostäder med fyra rum eller fler. Stora familjer har svårt att ta sig ur trångboddhet i det nuvarande beståndet och bristfälliga flyttkedjor utgör en del av problematiken. Länsstyrelsen bedömer att bostadsbristen främst påverkar hushåll med låga inkomster och då särskilt ungdomar, barnfamiljer och nyanlända.¹⁸⁶

¹⁸⁶ Länsstyrelsen. 2017. *Läget i länet*.

Med hänsyn till den fortsatt kraftiga befolkningsökningen i regionen är behovet av nya bostäder i länet minst 16 000 årligen vilket överträffades år 2016 då bostadsbeståndet ökade med 16 250 bostäder. Länsstyrelsen anser att det är positivt att bostadsbyggandet fortsatt bedöms ligga på höga nivåer men påpekar att de nyproducerade bostäderna är både dyra att köpa och dyra att hyra. Det innebär att det blir allt svårare för hushåll med små inkomster och kort kötid att etablera sig på bostadsmarknaden. Det behövs en större variation på bostäderna som byggs, så att fler har möjlighet att efterfråga en bostad. Bakgrunden till den uppkomna situationen är hög befolkningstakt, höga bostadspriser och ett otillräckligt utbud av hyresrätter med rimlig hyra och tillåtande uthyrningsregler.¹⁸⁷

Baserat på behovet på länsnivå har Stockholms stad bedömts behöva bidra med 5 000 bostäder årligen. I genomsnitt har tillskottet av bostäder inom Stockholms stad mellan 2010 och 2016 varit 4 696 bostäder per år. För 2016 var stadens tillskott 4 966 bostäder.¹⁸⁸ Stadens mål för antal påbörjade bostäder 2018, 2019 och 2020 är 7000 per år.¹⁸⁹ Landstinget har inlett ett arbete med att revidera nivån för regionens bostadsbehov i samband med arbetet med en ny regional utvecklingsplan för Stockholms län (RUFSS). Bostadsbehovet blir troligen omkring 20 000 bostäder per år och förväntas antas år 2018 i samband med att en ny RUFSS godkänns.¹⁹⁰

Den beräknade befolkningsutveckling i Stockholms stad 2015–2025 för olika åldersgrupper visar att ökningen av unga (0–19 år) är påfallande hög, 21 procent. Det har samband med stadens unga befolkning som innebär ett högt barnafödande och väntas medföra att fler familjer behöver byta till en större bostad. Ökningstakten 10 procent i kategori unga vuxna (20–34) är en signal om att betydligt fler än tidigare kommer att behöva en första bostad för att kunna flytta hemifrån. Tillsammans med den stora ökningen i absoluta tal för kategorin vuxna i yrkesverksam ålder (35–64 år), är det en viktig orsak till behovet av fler bostäder under de närmaste tio åren. Procentuellt ökar kategorin 65 år och äldre mest, 26 procent.¹⁹¹

¹⁸⁷ Länsstyrelsen. *Läget i länet 2017*.

¹⁸⁸ Ibid

¹⁸⁹ Stockholms stad. *Budget 2018*.

¹⁹⁰ Länsstyrelsen. *Läget i länet 2017*.

¹⁹¹ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020*.

Tabell 2. Beräknad befolkningsutveckling i Stockholms stad 2015–2025 för olika åldersgrupper (avrundade siffror)

Ålder	År 2015	År 2025	Förändring i antal	Förändring i procent
0-19 år	199 000	240 000	41 000	21%
20-34 år	233 000	257 000	24 000	10%
35-64 år	358 000	415 000	57 000	16%
65- år	134 000	169 000	35 000	26%
Samtliga	924 000	1 081 000	157 000	17%

Källa: Statistisk årsbok för Stockholm 2017.

6.2 Stockholms bostadsmarknad har blivit svårare

Stockholms bostadsmarknad har blivit svårare för många människor. Längre kötider, högre trösklar för köp av bostad och kraftigt stigande hyror för andrahandsboende är tydliga indikatorer för detta. De senaste 15 årens befolkningsökning och inkomstökningar har lett till en ökad efterfrågan på bostäder som inte matchats av en motsvarande utbudsökning. Utan bruksvärdessystemet hade hyrorna stigit i hela beståndet, men nu blir konsekvenserna istället stigande hyror i nyproduktion och allt längre kötider.¹⁹² År 2017 var den genomsnittliga kötiden för hela regionen 10,3 år. Det är en ökning med cirka två och ett halvt år från 2014 då kötiden i genomsnitt var 7,7 år.¹⁹³ Dessutom ökade bostadsrättspriserna i Stockholms stad med 58 procent mellan 2011 och 2016¹⁹⁴, att jämföra med den genomsnittliga inkomstnivån som under samma period steg med 18 procent.¹⁹⁵ År 2010 infördes bolånetaket, som innebär att nya lån med bostad som säkerhet inte bör överstiga 85 procent av bostadens marknadsvärde. År 2016 infördes ett amorteringskrav som innebär att hushåll med en belåningsgrad i intervallet 50–70 procent årligen ska amortera minst 1 procent av bolånets ursprungliga värde. Hushåll med en belåningsgrad över 70 procent ska årligen amortera minst 2 procent av bolånets ursprungliga värde. Förändringarna har genomförts i syfte att skapa finansiell stabilitet och dämpa den sårbarhet som hushållens ökade skulder medför.¹⁹⁶ Bieffekten är att trösklarna till bostadsmarknaden har höjts för de med sämre ekonomiska förutsättningar.¹⁹⁷ Tendenserna på andrahandsmarknaden pekar

¹⁹² Lind och Kalbro 2018.

¹⁹³ bostad.stockholm.se/statistik/

¹⁹⁴ maklarstatistik.se/omrade/riket/stockholms-lan/stockholm/#/bostadsratter/arshistorik

¹⁹⁵ SCB, inkomst beräknad per capita, 16 år och uppåt, Stockholms stad.

¹⁹⁶ Finansinspektionen. Den svenska bolånemarknaden, april 2017.

¹⁹⁷ Se t.ex. Veidekke. 2017. Se även ”Skuldfri när man dör?” Fastighetsnytt. 2017.

också åt fel håll för bostadssökande. På sju år har andrahandshyrorna för bostadsrätter med 1 rum och kök stigit med 70 procent i Storstockholm.¹⁹⁸ Olaglig handel med hyresrätter utgör därutöver ett stort problem och är vanligast i Stockholmsområdet.¹⁹⁹

6.3 Grupper med svag ställning på bostadsmarknaden

I stadens budget för år 2018 och markanvisningspolicy beskrivs att fler bostäder till en rimlig kostnad ska byggas för prioriterade grupper. I detta avsnitt beskrivs behov och förutsättningar för de olika grupper som kan anses ha en svag ställning på den ordinarie bostadsmarknaden. Dessa är unga, studenter, barnfamiljer med socialtjänstkontakt som lever under osäkra boendeförhållanden, barnhushåll där föräldrar separerat, individer i strukturell hemlöshet, nyanlända som anvisats kommunplats i Stockholm (ABO), ensamkommande flyktingbarn och personer som har valt att själva ordna boende under asyltiden och skrivits ut till den adress de angett hos Migrationsverket (EBO).

6.3.1 Allt fler unga saknar egen bostad

En effekt av den bostadsbrist som kommuner i länet beskriver är att det blir svårare och svårare för unga att flytta hemifrån. Det framgår av Hyresgästföreningens rapport Unga vuxnas boende.²⁰⁰ Sedan 1997 har Hyresgästföreningen vartannat år genomfört en undersökning om unga vuxnas boende. Via en enkät²⁰¹ frågas personer i åldrarna 20–27 år om bland annat bostadsbrist, boendeformer, hemmaboende, boendekostnader och inkomster. I den senaste rapporten från 2017 framgår att andelen unga vuxna i åldrarna 20–27 som bor hemma i Stockholmsregionen uppgår till 31,2 procent. Det motsvarar cirka 75 000 personer. Av dessa vill fyra av fem flytta hemifrån, vilket motsvarar ungefär 60 000 ofrivilligt hemmaboende unga vuxna.

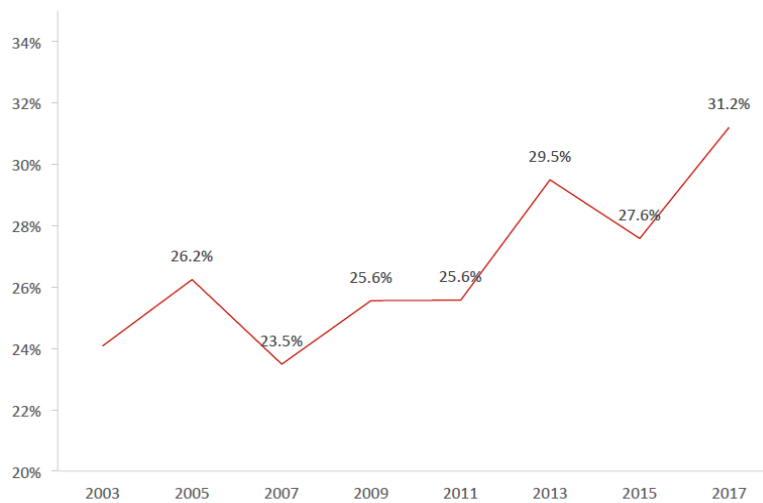
¹⁹⁸ Svenska Dagbladet. 2017. ”Hyra i andra hand kostar 40 000 mer per år”, baserad på statistik från Blocket, SCB och Bostadsförmedlingen.

¹⁹⁹ SOU 2017:86. *Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning*. Betänkande av Utredningen om åtgärder mot handel med hyreskontrakt. 2017.

²⁰⁰ Hyresgästföreningen. 2017. *Unga vuxnas boende*.

²⁰¹ Ibid. Den undersökta gruppen består av 4 211 unga vuxna mellan 20 och 27 år som har svarat på frågor om hur de bor, deras boendekonomi, hur de vill bo och hur de ser på sina möjligheter att få en bostad. Enkätsvaren har samlats in av SKOP under mars–april 2017. Urvalet är uppdelat efter ålder, kön samt i fyra geografiska huvudområden: de tre storstadsregionerna samt övriga riket. Från Stockholmsregionen kommer 541 respondenter från Stockholms stad och 492 respondenter från övriga kommuner i länet.

Diagram 5, Andel hemmaboende bland unga vuxna i åldrarna 20–27 år i Stockholmsregionen



Källa: Hyresgästföreningen, Unga vuxnas boende 2017.

För Stockholms stad utgör andelen hemmaboende bland unga vuxna i åldrarna 20-27 år 26 procent, vilket motsvarar cirka 28 000 personer. Andelen för länet exklusive Stockholms stad är 35 procent.²⁰²

Rapporten belyser olika utsatthetsindikatorer. Hyresgästföreningen drar slutsatsen att hemmaboende i sig är en viktig indikator på utsatthet: den som bor hemma får sämre möjligheter att agera i samhället på samma sätt som andra vuxna. Det blir svårare att bilda familj och skapa ett eget liv. Hemmaboende unga vuxna är i högre grad arbetslösa och har lägre inkomster än de som har eget boende.²⁰³

Undersökningen presenterar även uppgifter om boendeformer för dem som skaffat sig ett eget boende av dem som flyttat hemifrån. Jämförelsen visar att 32,8 procent bor i bostadsrätt, 3,6 procent i eget hus, 22,7 procent i hyresrätt, 8,1 procent i studentbostad, 16,5 procent i andra eller tredje hand och 14,9 procent bor inneboende. I övriga riket är hyresrätten den enskilt vanligaste boendeformen för unga vuxna som flyttat hemifrån. Andelen unga vuxna i Stockholms län som bor i eget boende men uppger att de bor i osäkra boendeformer är 32,7 procent.²⁰⁴

Unga mellan 16 och 29 år utgör den klart största åldersgruppen som flyttar in till staden från övriga länet och riket. Detta synliggör

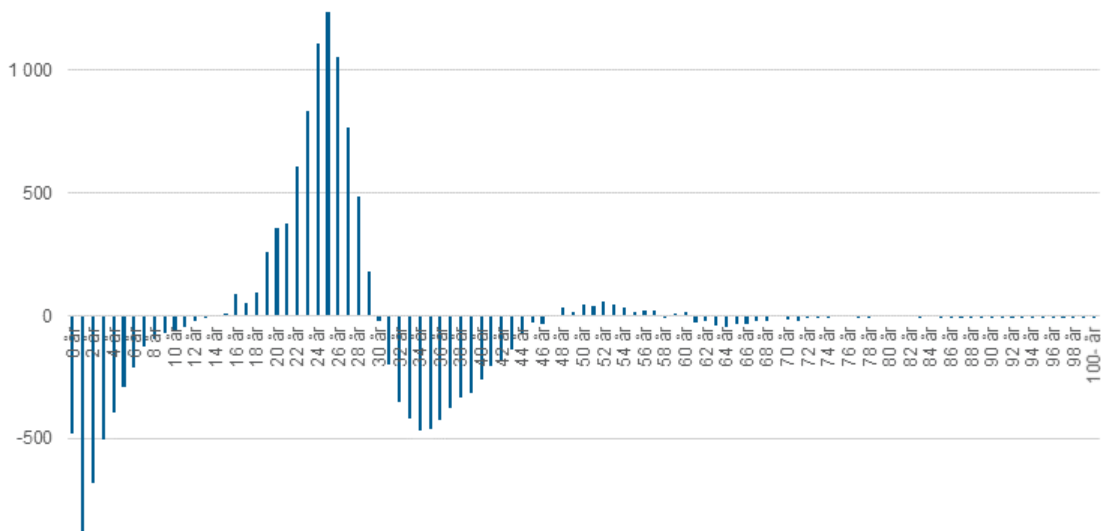
²⁰² Statistik från Hyresgästföreningen. 2017.

²⁰³ Hyresgästföreningen. 2017. *Unga vuxnas boende*.

²⁰⁴ Ibid.

behovet av att tillgängliggöra bostäder för denna grupp både i nyproduktionen och i det befintliga beståndet.

Diagram 6. Årlig nettoflytt till och från Stockholms stad efter ålder, från övriga länet och riket, 2012-2016

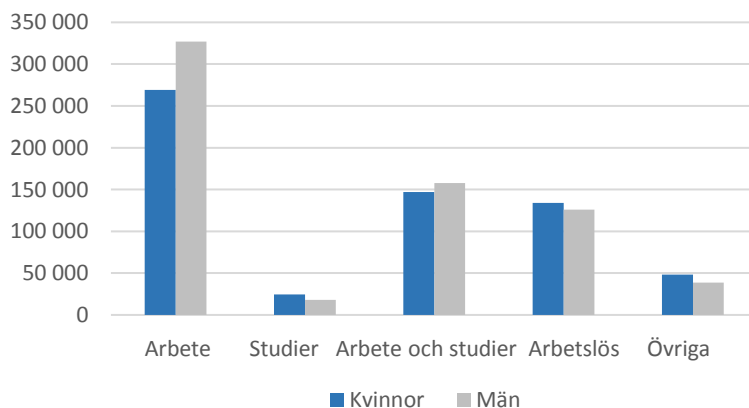


Källa: SCB

6.3.2 Inkomster för unga som flyttar hemifrån och unga som flyttar till Stockholms stad

Ett annat sätt att belysa ungas ställning på bostadsmarknaden är att se till deras inkomster året efter flytt hemifrån baserat på vad de gör.

Diagram 7. Medelinkomst* för personer med föräldrahem i Stockholms stad som flyttar hemifrån första gången och bosätter sig i staden, av olika orsaker, år 2015



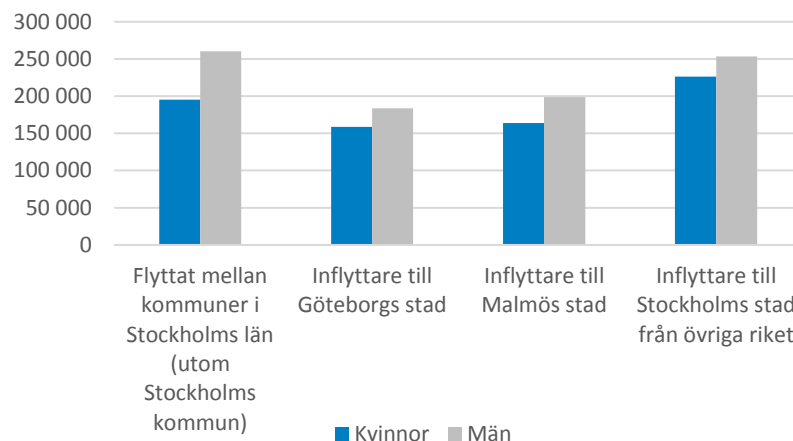
Källa: SCB

* Inkomst för gruppen som studerar innefattar inte lånedelen av studiemedlet

Gruppen studerande har lägst inkomster, lånedelen av studiemedlet ej inräknad. Gruppen arbetslösa utgör i denna statistik endast ca 120 individer, men är viktig att uppmärksamma. De är inte berättigade till studentboende, har sannolikt svårt att komma ifråga för köp av bostadsrätt och i det fall de är över 24 år har de också svårt att få bostad via bostadsförmedlingen eftersom de inte är berättigade att söka ungdomsbostäder.

Unga personer i åldern 19-28 år som flyttar in till Stockholms stad har högre inkomster än de som flyttar mellan kommuner i övriga länet. Dessutom har de betydligt högre inkomster än inflyttare i övriga storstäder, Malmö och Göteborg. Det antyder att situationen på bostadsmarknaden innebär att det krävs höga inkomster bland unga människor för att flytta till Stockholms stad, vilket kan komma att bidra till att de överväger andra alternativ.

Diagram 8. Unga inflyttare 19-28 år som flyttade till olika städer år 2014 och deras genomsnittliga inkomst året efter inflyttning

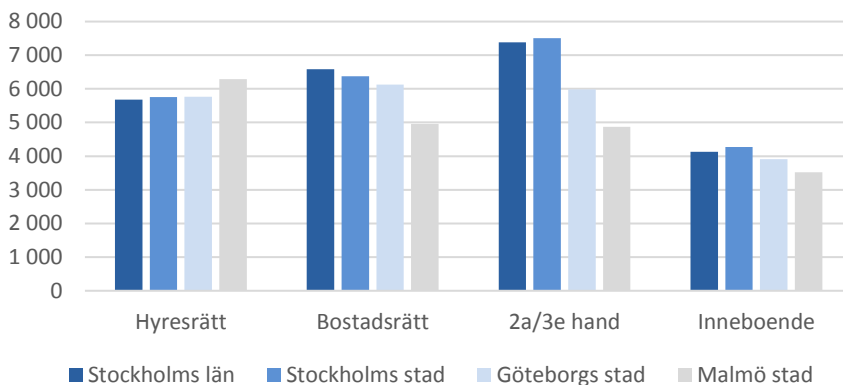


Källa: SCB

6.3.3 Ungas boendekostnader

Hyresgästföreningen har sammanställt boendekostnader i olika boendekategorier för Stockholms stad i relation till Stockholms län, Göteborgs stad och Malmö stad. Lägst kostnader i de jämförda regionerna har inneboende. Störst variation är det inom andrahandsboendet där kostnaden är avsevärt högre i Stockholms stad och Stockholms län.

Diagram 9. Boendekostnad för unga vuxna i vissa kategorier av boende, medelvärde, kronor per månad.



Källa: Statistik från Hyresgästföreningen, 2017.

Hyresgästföreningens rapport Unga vuxnas boende innehåller statistik över andel unga vuxna (20–27 år) av de som flyttat hemifrån som ligger under olika fattigdomsgränser när boendekostnaderna är betalda. Hyresgästföreningen använder absoluta mått för att uppskatta ekonomisk fattigdom för unga vuxna som har flyttat hemifrån. Gränsen för absolut fattigdom definieras olika, Hyresgästföreningen relaterar till definitioner från tre aktörer:

- *Socialstyrelsens schablongräns för försörjningsstöd*, som ligger på 3 930 kronor.
- *Kronofogdemyndighetens normalvärde*, som ligger på 4 734 kronor, är det belopp man normalt får behålla om man betalar av på skulder till Kronofogdemyndigheten..
- *Konsumentverkets kostnadsberäkningar avseende basnivån för normala utgifter för vuxna* som ligger på 6 350 kronor. Beloppet ger en god indikation på hur mycket en person minst bör ha kvar varje månad efter boendekostnader för att ha råd med grundläggande utgifter såsom mat, skor och kläder och försäkringar, etcetera. Schablonen innefattar endast 690 kronor i månaden till fritidsaktiviteter. Totalt 6 350 kronor ska därmed betraktas som ett mycket konservativt mått för normala utgifter.

Resultatet visar att 34 procent i den undersökta gruppen efter betalda boendekostnader har inkomster under Konsumentverkets basnivå för normala utgifter. Var femte, 20 procent, ligger under Kronofogdemyndighetens normalbelopp och 15 procent har en så utsatt ekonomisk situation att de har inkomster efter betalda boendekostnader under Socialstyrelsens schablonbelopp för försörjningsstöd. Omräknat i antal personer betyder det att 56 200 unga vuxna i åldrarna 20–27 i Stockholms län har mindre att klara sig med varje månad än vad som normalt ska räcka till grundläggande utgifter. Ungefär 33 100 lever under de belopp man

får klara sig på som kraftigt skuldsatt och 24 800 unga vuxna lever på en nivå som normalt sett kvalificerar för försörjningsstöd.²⁰⁵ Var femte ung vuxen i Stockholms stad som flyttar hemifrån ligger under socialstyrelsens schablongräns för försörjningsstöd.

Tabell 3. Andel unga vuxna (20-27 år) av de som flyttat hemifrån som ligger under olika fattigdomsgränser när boendekostnaderna är betalda

	Socialstyrelsen (3 930 kr)	Kronofogden (4 734 kr)	Konsumentverket (6 350 kr)
Stockholms län	15%	20%	34%
Stockholms stad	20%	23%	38%
Göteborgs stad	22%	23%	47%
Malmö stad	24%	28%	49%

Källa: Hyresgästföreningen.

6.3.4 Studenters ställning på bostadsmarknaden

I början av år 2017 fanns cirka 8 500 studentbostäder i Stockholms stad. Under år 2017 påbörjades cirka 1 000 studentbostäder och prognosen är att ytterligare 5 000 nya studentbostäder kommer att påbörjas perioden 2017–2020.²⁰⁶ Det är sannolikt att antalet studenter kommer att öka kraftigt de kommande åren när andelen unga vuxna ökar. Utifrån ett sådant scenario behövs ytterligare studentbostäder inom en 10-årsperiod.²⁰⁷ Statistiken över inkomst (diagram 7) visar att gruppen unga som flyttar hemifrån för att studera har mycket låga inkomster. Även om disponibel inkomst är högre än vad statistiken visar eftersom studielån inte är inkluderat, så är det av yttersta vikt för staden att säkerställa att antalet studentbostäder med rimliga hyror är i balans.

6.3.5 Barnfamiljer med socialtjänstkontakt som lever under osäkra boendeförhållanden

Socialförvaltningen i Stockholms stad har kartlagt barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden. Dessa familjer är en särskilt utsatt grupp. Socialtjänsten hade under januari 2017 kontakt med 342 barnfamiljer som saknar stadigvarande boende. Av dessa bor 99 familjer i SHIS lägenheter för barnfamiljer. Majoriteten av barnfamiljerna i kartläggningen består av minst en vuxen född utanför Europa. Cirka 70 procent av familjerna är ensamstående kvinnor med barn. Totalt innehåller kartläggningen 718 barn som

²⁰⁵ Hyresgästföreningen. 2017. *Unga vuxnas boende*.

²⁰⁶ Stockholms stad. Exploateringskontoret.

²⁰⁷ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020*.

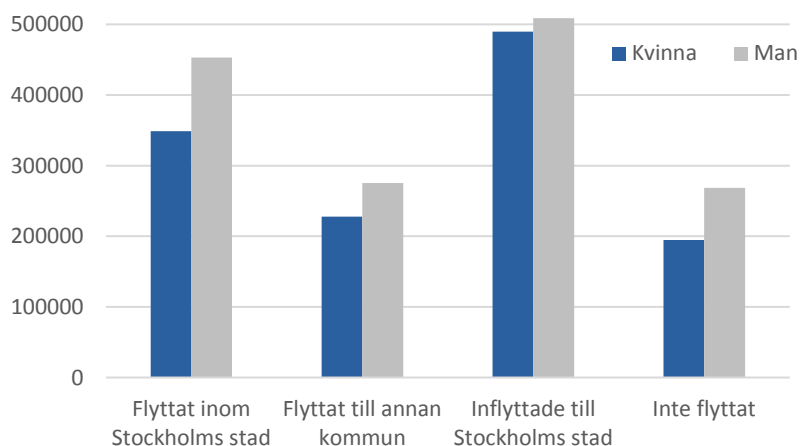
saknar stadigvarande boende. Det är en ökning med 83 barn jämfört med 2015 då antalet barn var 635. Av de olika skäl till varför familjerna har en osäker boendesituation dominerar

Inneboendekontrakt har upphört respektive *Våld i nära relation* med vardera 19 procent. Andelen självförsörjande genom lönearbete är 14 procent och 72 procent har sin försörjning genom försörjningsstöd eller bidrag från försäkringskassan. Få bostadsbolag tillåter att försörjningsstöd räknas som godtagbar inkomst, ett problem som kan mötas genom att förmå fler bostadsbolag att förändra sina inkomstkrav.²⁰⁸ De familjer som har en lön kan då lättare konkurrera på bostadsmarknaden. Om staden kan bidra till att de vuxna i familjen kan etablera sig på arbetsmarknaden minskar risken för dessa barnfamiljer att leva under osäkra boendeförhållanden.

6.3.6 Barnhushåll där föräldrar separerat

I den allmänna bostadsdebatten lyfts barnhushåll och ensamstående med barn ibland fram som grupper med svag ställning på bostadsmarknaden i Stockholm. År 2017 fanns det cirka 124 000 barnhushåll i Stockholms stad. Statistik över genomsnittlig disponibel inkomst inklusive kapitalvinst för separerade barnhushåll visar att det behövs högre inkomster för att flytta till Stockholms stad eller inom staden än vad det behövs för att flytta till en annan kommun. Detta tyder på en undanträngningseffekt.

Diagram 10. Hushållets genomsnittliga disponibla inkomst per konsumtionsenhet (inkl. kapitalvinst) för separerade hushåll, fördelat på kön och boendesituation, kr, år 2015



Källa: SCB. Kategorin *Inte flyttat* avser alla övriga separerade barnhushåll som under 2015 inte flyttat i Stockholms stad.

²⁰⁸ Stockholms stad. 2017. *Rapport om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden.*

Liknande mönster, om än inte lika starka finns för barnhushåll med en vuxen, som 2017 var 29 000 i Stockholms stad. Detta är i linje med en slutsats i en analys av stadens flyttströmmar. Den viktigaste orsaken till att personer boende i Stockholms stad flyttar till en annan kommun i länet har att göra med tillgången på bostäder och bostadspriser i Stockholms stad och länets övriga kommuner.²⁰⁹ Staden bör förbättra sina kunskaper om vilken betalningsförmåga och vilka bostadsbehov separerade barnhushåll har i syfte att förbättra deras möjligheter att bo i staden.

6.3.7 Individer i strukturell hemlöshet

Staden har ett väl utvecklat arbete för att motverka hemlöshet. Stockholms stads program mot hemlöshet innehåller det långsiktiga målet att den enskilde får en egen bostad och en egen försörjning.²¹⁰ I september 2016 presenterades rapporten *Hemlösa i Stockholms stad*. Kartläggningen visade att hemlösheten minskat, men att barnfamiljer med osäkra boendeförhållanden har ökat. Av de 2 420 personer som i kartläggningen vilka betraktades som hemlösa bedömdes 438 personer klara av en egen lägenhet utan kontakt med socialtjänsten om/när de får en bostad. Hemlösheten är i detta fall endast relaterad till brist på bostäder och personerna sägs därför befinna sig i strukturell hemlöshet. Socialförvaltningen gjorde bedömningen att majoriteten av de 438 personer som var strukturellt hemlösa utgjordes av ensamstående kvinnor med barn samt att gruppen troligen kommer att öka när nyanländas etableringstid på två år går ut.²¹¹ Stockholms Stadsmission har påtalat kommuners begränsade ansvarstagande i hemlöshetsfrågan och anser att kommuner behöver sätta mål om antal bostäder med god kvalitet för ekonomiskt svaga hushåll.²¹²

6.3.8 Behoven för ABO, EBO och ensamkommande flyktingbarn

I enlighet med bosättningslagen²¹³ har staden ett ansvar att ta emot de nyanlända som staten anvisar till kommunen (ABO). I november 2017 hade totalt 4 615 personer anvisats till Stockholm sedan lagen trädde i kraft 1 mars 2016.²¹⁴ För att kunna ta emot personer som inte ordnat bostad på egen hand söker Stockholms stad olika

²⁰⁹ Sweco. 2016. *Stockholms stad flyttströmmar*.

²¹⁰ Stockholms stads program mot hemlöshet 2017-2019.

²¹¹ Stockholms stad. Socialförvaltningen.

²¹² svd.se/bostad-ar-en-mansklig-rattighet--aven-for-hemlosa, Läst:

²¹³ Lag 2016:38 om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

²¹⁴ Stockholms stad. SHIS, Socialförvaltningen, Stadsledningskontoret.

lösningar för genomgångsbostäder.²¹⁵ SHIS har ett viktigt uppdrag i att säkra stadens mottagande av flyktingar.²¹⁶

Tabell 4. Typ av boende för nyanlända hushåll, november 2017

Typ av boende	Antal hushåll
Bostadsfastighet	850
Modulhus	90
Vandrarhemsupphandling	600
Vårdbyggnad	370
Kontorsfastighet	60
Annan byggnad	240
TOTALT	2 210

Källa: Stadsledningskontoret, Stockholms stad.

År 2018 är 1 882 nyanlända anvisade till Stockholms stad.²¹⁷ Enligt siffror från Migrationsverket förväntas antalet kommunmottagna till Sverige kommande år ligga kvar på ungefär samma nivå som under föregående år.²¹⁸ Ansvaret för anordnande av boende till nyanlända enligt bostättningslagen är inte tidsbegränsat. Det ska alltså inte blandas ihop med mottagandeschablonen och etableringsuppdraget som båda är tidsbegränsade till 24 månader.²¹⁹ De 24 första månaderna får staden ett statligt bidrag för nyanlända, den så kallade generalschablonen. Detta bidrag kan bland annat användas för boendekostnader. Efter de 24 första månaderna så omfattas nyanlända, liksom övriga invånare, av stadens allmänna bostadsförsörjningsansvar såsom det regleras i bostadsförsörjningslagen. Såväl för staden som för de nyanlända är det viktigt att så snart som möjligt kunna säkerställa boende på den ordinarie bostadsmarknaden. Varje invånare har ett ansvar för sitt eget liv och försörjning, ett ansvar som etableringsåtgärder syftar till att möjliggöra.²²⁰ Att förvänta sig att alla nyanlända efter fullbordad etableringsperiod ska vara kapabla att ta sig fram på bostadsmarknaden och inte behöva ytterligare stöd för sitt boende är därför formellt rimlig som utgångspunkt för fullgjord bosättning. Den faktiska rimligheten, hur många som kan ta sig fram på egen

²¹⁵ stockholm.se/FamiljOmsorg/Socialt-och-ekonomiskt-stod/Flyktingmottagande/Boende/

²¹⁶ Stockholms stad. Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020

²¹⁷ migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-personer-med-uppehallstillstand/Arsplanering.html

²¹⁸ Stockholms stad. Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020

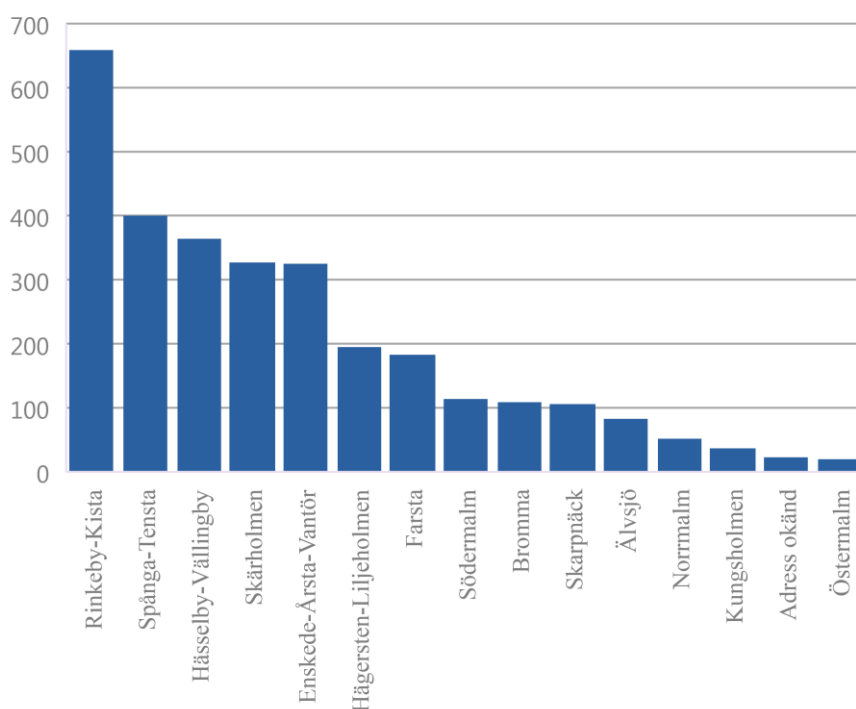
²¹⁹ migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statlig-ersattning/Ersattning-for-personer-med-uppehallstillstand-som-betalas-ut-utan-ansokan.html

²²⁰ Se exempelvis Socialtjänstlagen (2001:453) och Etableringslagen (2010:197).

hand efter etableringsperiodens slut, är en fråga om bedömning och individens kapacitet.²²¹

Många nyanlända i Stockholm har möjlighet att ordna eget boende, EBO.²²² Under perioden 1 mars 2016 till 31 oktober har 2 997 nyanlända personer i EBO folkbokförts på adresser i Stockholms stad. Flest har bosatt sig i Rinkeby-Kista stadsdelsområde.²²³ I utredningen om nyanländas boendesituation är en av Boverkets slutsatser att asylsökande som väljer att ordna sitt boende på egen hand i praktiken alltid blir inneboende hos släktingar eller bekanta. Boendelösningarna är ofta temporära och asylsökande tvingas flytta runt mellan olika lägenheter. Boverket anser att asylsökande och nyanlända som bosätter sig på egen hand möter ungefär samma bostadssituation och att man därför kan utgå från att de boende-sociala konsekvenserna är jämbördiga.²²⁴

Diagram 11. Antal personer i eget boende (EBO) folkbokförda i olika stadsdelsområden, 1 mars 2016 till 31 oktober 2017



Källa: Arbetsmarknadsförvaltningen, Stockholms stad.

²²¹ Huddinge kommun. Juni 2017. *Bättre Bosättning, kvartalsrapport 1*. ”Bättre bosättning” är ett länsstyrelsefinansierat projekt som studerar bosättningen av nyanlända och följer bosättningsarbetet i Huddinge och Stockholms kommun.

²²² stockholm.se/FamiljOmsorg/Socialt-och-ekonomiskt-stod/Flyktingmottagande/Boende/

²²³ Stockholms stad. Arbetsmarknadsförvaltningen

²²⁴ Boverket. 2015. *Nyanländas boendesituation*. Slutrapport.

Under 2016 blev 146 ensamkommande barn anvisade till kommunen, jämfört med 2 143 barn år 2015. År 2017 förväntas mottagandet ligga kvar på ungefär samma nivå som under 2016. För denna målgrupp behövs på kort sikt fler platser i alla typer av boenden: jourhem, HVB-boenden, stödboenden och familjehem. Långsiktigt kommer de som fått permanent uppehållstillstånd att vara i behov ungdomslägenheter och lägenheter i det reguljära bostadsbeståndet.²²⁵

6.3.9 Inkomster för utrikesfödda

En stor andel av Stockholms stads befolkningsökning de senaste åren har bestått av inflyttningsöverskott från utlandet.²²⁶ För att förstå utrikesföddas möjligheter att efterfråga en bostad är det viktigt att belysa deras inkomster. I genomsnitt har utrikesfödda med högst förgymnasial utbildning som vistats i Stockholm högst ett år en årlig inkomst strax över 150 000 kronor. Det är jämförbart med medelinkomsten för personer med föräldrahem i Stockholms stad som flyttar hemifrån första gången och bosätter sig i staden och arbetar och studerar (diagram 7). En flykting som bott i staden mellan fem och nio år med högst gymnasial utbildning har i genomsnitt cirka 200 000 kronor i inkomst. Det kan jämföras med den genomsnittliga inkomstnivån 2015 för 25-åringar boende i Stockholms stad som är cirka 190 000 kr.²²⁷ Utbildningsnivå får stort genomslag på genomsnittlig inkomst oavsett hur länge individen har vistats i Sverige. För gruppen med högst förgymnasial utbildning förändras emellertid inkomstnivån över tid endast marginellt.

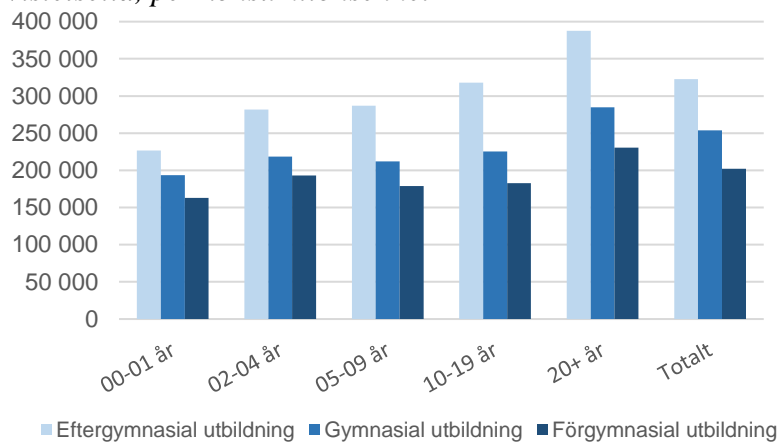
²²⁵ Stockholms stad. *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020*.

²²⁶ Sweco. 2017. Stockholms stad flyttströmmar.

²²⁷ Medelinkomst boende i Stockholms stad ålder 16 år och äldre per ettårsklass.

Källa: SCB.

Diagram 12. Medelinkomst år 2015 efter utbildningsnivå och vistelsetid, per konsumtionsenhet²²⁸



Källa: SCB.

I en rapport från tankesmedjan Intelligence Watch dras slutsatsen att betalningsförmågan för bostäder i grupperna flykting- och anhöriginvandrare är generellt låg och beroende av offentligt stöd.²²⁹ Av de individer som kom till Sverige 2004 som flyktingar och med andra asylliknande skäl hade knappt hälften, 46 procent, i åldern 20–64 år en inkomst över 13 000 kronor i månaden tio år senare.²³⁰

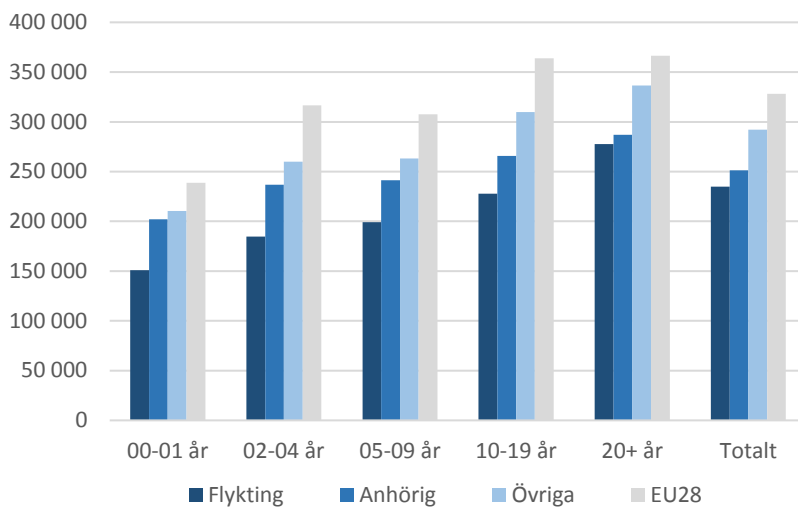
Personer som vistats i Sverige en kort tid har lägre inkomst än de som vistats i landet längre. Oavsett hur länge de vistats i landet har individer som anlant som flyktingar en lägre inkomst än de som kommit till landet som anhöriga, tillhör ett EU-land eller gruppen övriga. Uppgifterna indikerar att betalningsförmågan för många av immigranterna är så låg att förutsättningarna att av egen kraft efterfråga en bostadsrätt, villa, eller en större hyresrätt är begränsad.

²²⁸ För att kunna jämföra disponibel inkomst mellan olika typer av hushåll används ibland ett viktsystem, en så kallad konsumtionsenhetsskala, där konsumtionen är relaterad till hushållets sammansättning. Varje person i hushållet tilldelas en vikt och den disponibla inkomsten divideras med summan av vikterna för hushållets medlemmar. Kvoten blir disponibel inkomst per konsumtionsenhet, även kallat ekonomisk standard.

²²⁹ Olshov, Anders. 2017. *Bostadsmarknaden: Stort behov, lägre efterfrågan.*

²³⁰ *Dagens nyheter*. 2015. ”Tio år senare har varannan mindre än 13 000 i månaden.”

Diagram 13. Medelinkomst år 2015 efter grund för bosättning och vistelsetid, per konsumtionsenhet



Källa: SCB. Gruppen *Övriga* innefattar födda utanför Norden/EU och har fått uppehållstillstånd i Sverige med anledning av studier eller arbete. Här ingår även de som har övriga skäl samt de som då är medborgare i Norden/EU och inte behöver ett uppehållstillstånd från Migrationsverket.

Kapitlet har innehållit en beskrivning över förutsättningar och behov för grupper som kan anses ha en svag ställning på Stockholms bostadsmarknad. Sammantaget visar kapitlet att flera grupper har så låg betalningsförmåga att de antingen tvingas bo kvar hemma, söka sig till dyra boendelösningar eller är hänvisade till stadens olika lösningar inom den sekundära bostadsmarknaden. Det finns även indikationer på utträngningseffekter till omkringliggande kommuner för separerade barnhushåll och att unga med små medel inte har råd att flytta till staden. Nästa kapitel diskuterar olika utbudsspekter.

7. Utbud och rörlighet

Kapitlet diskuterar olika utbudsaspekter på Stockholms bostadsmarknad. Det första avsnittet belyser boendekostnader. Jämförelser görs bland annat mellan boendekostnader för boende i bostadsrätt respektive hyresrätt, i allmännyttans bestånd respektive det privata beståndet, samt i befintliga hyresrätter i olika delar av Stockholms stad. Efterfrågekapacitet i olika delar av staden beskrivs och exemplifieras med en studie gjord inom ramen för Fokus Skärholmen. Det andra avsnittet diskuterar vikten av att främja rörlighet. Kapitlet avslutas med analys av de viktigaste slutsatserna om kommunens rådighet för en socialt hållbar bostadsmarknad.

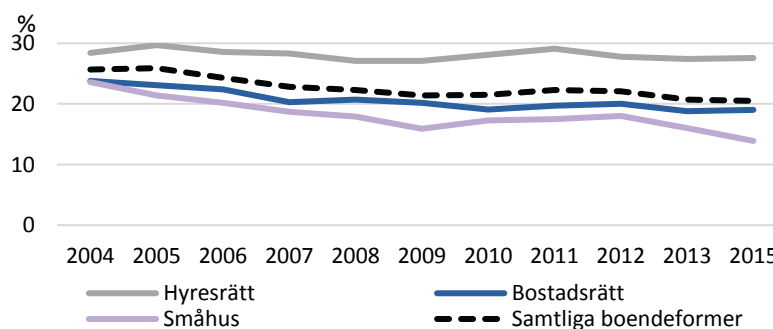
7.1 Boendekostnader i Stockholm

Avsnittet innehåller jämförelser mellan boendekostnader för boende i bostadsrätt respektive hyresrätt, hos olika fastighetsägare samt i olika delar av staden. Analys av efterfrågekapacitet inom ramen för Fokus Skärholmen belyser vikten av lokala behovsanalyser.

7.1.1 Boendekostnader för bostadsrätt och hyresrätt

Av det totala antalet bostäder i Stockholms stad är 42 procent hyresrätter, 49 procent bostadsrätter och 9 procent äganderätter (i huvudsak småhus).²³¹ Eftersom en klar majoritet av stockholmarna bor i hyresrätt eller bostadsrätt är det intressant att jämföra boendeutgift per hushåll i relation till inkomst för de två upplåtelseformerna. I Stockholms län är boendeutgiftsprocenten högst för hyresrätter och lägst för småhus. Över tid har det sjunkit för bostadsrätter och småhus, men varit relativt oförändrad för hyresrätter.

Diagram 14. Boendeutgiftsprocent per hushåll, per upplåtelseform, Stockholms län, 2004-2015

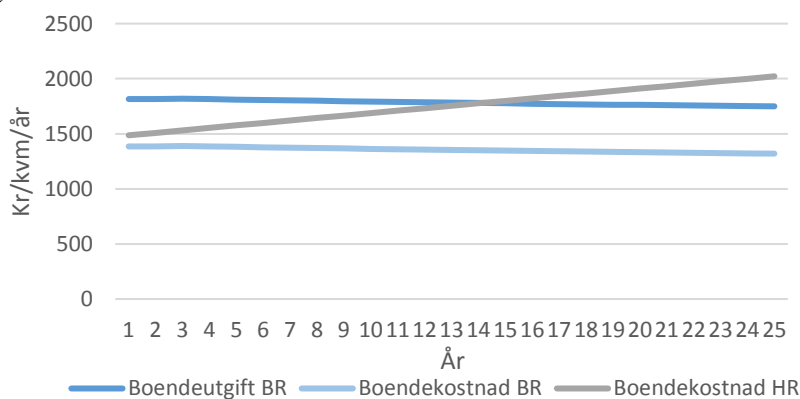


Källa: SCB.

²³¹ Statistik årsbok för Stockholm 2018. Bostäder i flerbostadshus/övriga hus och småhus efter upplåtelseform/ägare 2016-12-31.

Utöver boendeutgiftsprocentens utveckling över tid för olika upplåtelseformer i det totala bostadsbeståndet, så är det intressant att belysa skillnader i boendeutgifter och boendekostnad för nyproducerade bostadsrätter och hyresrätter. Beräkningar från analysföretaget Evidens visar här att skillnaden mellan upplåtelseformerna ökar över tid. Boendeutgiften i både äganderätt och bostadsrätt faller över tid i takt med att bostadslånet amorteras (både med hjälp av inflation och amorteringsbetalningar). I hyresrätt innebär det kollektiva förhandlingsystemet att hyran höjs varje år, normalt i relation till de allmänna kostnadsökningarna i samhället. Över tid blir hyran allt högre jämfört med tidpunkten för hyresavtalets tecknande, medan boendeutgiften i en ägd bostad faller i takt med reellt fallande kapitalutgifter. Hushåll som bott länge i en bostadsrätt eller i en äganderätt har vanligen därför betydligt lägre boendeutgifter än vid inflyttningsdatum. En del av förklaringen till den högre hyreskostnaden är att det finns också en så kallad alternativkostnad för kapitalet som finansierar produktion och drift av hyresrätter. Det innebär att en investering i ett hyreshus bör ge fastighetsägaren en rimlig avkastning på det egna kapitalet, jämfört med om fastighetsägaren skulle investera sina pengar i något annat än i en hyresfastighet. Utan möjlighet till vinst skulle de flesta fastighetsägare och investerare avstå från att bygga nytt. Detta avkastningskrav saknas för bostadsrätter och småhus eftersom den boende där har intresse av att hålla nere boendekostnaderna.²³²

Diagram 15. Boendeutgifter och boendekostnad för bostadsrätt och hyresrätt, över tid



Källa: Evidens. För hushåll i HR är boendeutgift och boendekostnad samma sak. Boendeutgift för BR inkluderar amortering.

²³² Evidens. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad*. Kunskapsunderlag till kommissionsrapporten *Skapa värden: Markpolitik och social hållbarhet*.

7.1.2 Boendekostnader i nybyggda respektive befintliga hyresrätter

Ofta framförs att hyror i nyproduktion är dyrare än hyror i det befintliga beståndet. Det bekräftas av en jämförelse mellan hyror i Stockholms län för nybyggda respektive befintliga hyresrätter. Förhållandet gäller för hyresrätter ägda av både privata aktörer och av allmännyttan. Hyror i det privata beståndet är i genomsnitt mellan 10 och 15 procent högre än hyror i allmännyttans bestånd.

Tabell 5. Medelhyra och lägenhetsstorlek, Stockholms län, 2016, kr

	Lägenhetsstorlek, medelhyra			
	1 rok	2 rok	3 rok	4+ rok
Nyproduktion oavsett ägarkategori	7 024	8 928	10 994	13 713-15 836*
Privata och övriga fastighetsägare, befintligt bestånd	4 817	6 347	7 708	9 772
Allmännyttiga bostadsföretag, befintligt bestånd	4 090	5 689	6 951	8 831

Källa: SCB

*13 713 är medelhyra för 4 rum och kök, 15 836 är medelhyra för 5 rum och kök.

7.1.3 Boendekostnad i befintliga hyresrätter i olika delar av staden

Ett viktigt perspektiv avseende en socialt hållbar bostadsförsörjning är kostnad för boende i hyresrätt i olika delar av Stockholms stad. En vanlig missuppfattning avseende bruksvärdessystemets funktionssätt är att boendekostnader för likvärdiga lägenheter är desamma oavsett var i staden de är belägna. Hyresgästföreningen har visat att det finns stora skillnader i hyresnivå mellan inner- och ytterstad.²³³ Skillnaden i hyra för hyresrätter inom Stockholms stad är störst mellan stadsdelsområdena Kungsholmen och Skärholmen.

Tabell 9. Medelhyra per månad, befintliga hyreslägenheter, 2016

	Lägenhet 45 m ²	Lägenhet 77 m ²
Kungsholmen	5 760 kr	9 856 kr
Skärholmen	3 690 kr	6 314 kr
Differens	2 070 kr	3 542 kr

Källa: SCB.

7.1.4 Boendekostnader i allmännyttans nyproduktion

Stockholms stads allmännyttiga bostadsbolag ska bygga och förvalta bostäder för alla behov, som kan efterfrågas av alla stockholmare.²³⁴ Statistiken över normhyror per lägenhet i

²³³ stockholmdirekt.se/bostad/sa-mycket-skiljer-hyrorna-i-stockholm/repqA!u0WDwG1LpKD5uRVYeoFEgg/

²³⁴ Stockholms stad. *Budget 2018*.

nyproducerade hyresrätter av stadens allmännytta visar att mest byggs i prissegmentet 1 601-1 850 kr och minst i prissegmentet 1 851-2 100 kr. Dyrast bostäder byggs på Södermalm, Kungsholmen och i Norra Djurgårdsstaden. Normhyra beräknas för att kunna jämföra olika hyror oberoende av storlek och övriga skillnader. Vad en normhyra ungefär motsvaras av för avgift på hyresavin framgår av nedanstående tabellens nedre del.

För en normalstor lägenhet med 3 rum och kök på 77kvm är skillnaden i månadshyra med en normhyra på 1600kr/kvm jämfört med 2 450kr/kvm ca 5 400kr/månad. Skillnaden i månadshyra mellan en yteffektiv lägenhet med 3 rum och kök på 60 kvm med normhyra 1 600kr/kvm och en normalstor lägenhet med 3 rum och kök på 77kvm med normhyra 1 850kr/kvm är cirka 3 900kr. Vilken typ av bostäder som stadens bostadsbolag bygger, och var, har således mycket stor inverkan på vilka hushåll som har råd att bo var. Detta gör diskussionen om yteffektiva bostäder i olika prissegment mycket angelägen.

Tabell 10. Antal lägenheter, per prissegment, nyproduktion av stadens bostadsbolag 2011-2018, exkl Stockholmshus

Antal lägenheter, per normhyra*, kr				
Bostadsbolag	1250-1600 kr	1601-1850 kr	1851-2100 kr	2101-2450 kr
Svenska bostäder	526	647	0	537
Familjebostäder	284	835	497	109
Stockholmshem	247	1198	271	498
Totalt	1 057	2 680	768	1 144

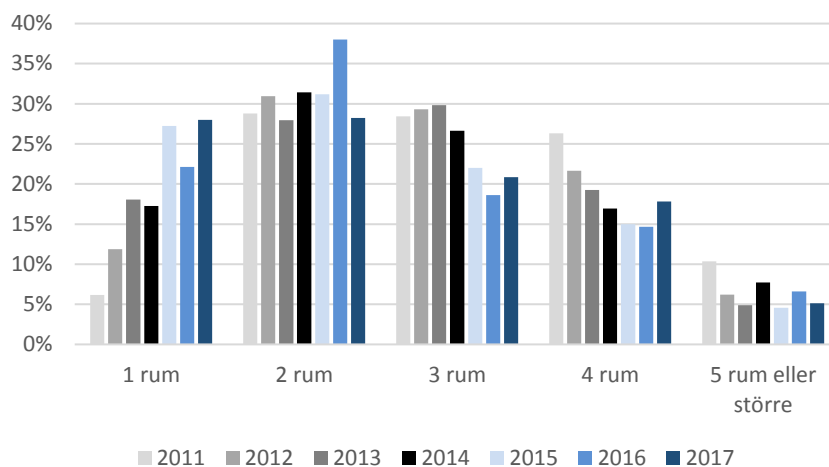
Källa: Svenska Bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB.

7.1.5 Bostadsstorlekar i allmännyttans nyproduktion

Bostäder i nyproduktion av stadens allmännyttiga bostadsbolag åren 2011-2018 uppgår till ca 6 000 lägenheter. Av dessa har flest lägenheter byggts i intervallet 71-85m², ca 61 procent. Små lägenheter, 25-40m², är den näst största kategorin med ca 23 procent. I intervallet 41-55m², motsvarande små och medelstora lägenheter med 2 rum och kök, har ingen nyproduktion skett.

Från 2011 till 2017 har det totalt sett skett en förskjutning av produktionen från större till mindre bostäder. Det framgår av statistik över andel bostäder per lägenhetsstorlek i påbörjad produktion i hela Stockholms stad, av samtliga byggaktörer. Utvecklingen är densamma om statistiken särredovisas för stadens egna bostadsbolag och privata byggaktörer.

Diagram 16. Andel lägenheter i påbörjad produktion, per antal rum, flerbostadshus, i Stockholms stad, per år 2011-2017



Källa: Sweco.

Stadens nettoökning av invånare är störst i åldrarna 16-29 år (diagram 6). Det finns därför ett behov av att tillgängliggöra bostäder för denna grupp både i nyproduktion och i det befintliga beståndet. Många i denna grupp har relativt låg betalningsförmåga och andelen som bor hemma längre ökar. Det är därför viktigt att närmare analysera hur fler lägenheter som passar gruppens behov bäst kan tillgängliggöras. För en förbättrad rörlighet på hela bostadsmarknaden är det inte givet att den största delen av den totala nyproduktionen ska utgöras av lägenheter i storlekarna 1 respektive 2 rum och kök. Vad stadens bostadsbolag ska bidra med i nyproduktion behöver utgå från en behovsanalys som väger samman flera parametrar. Detta synliggörs i Länsstyrelsen i Stockholms rapport *Läget i länet 2017*. Behovet av bostäder i länet är störst av små hyresrätter och mellanstora bostadsrätter. För äganderätter syns en ökad efterfrågan av större bostäder med fyra rum eller större. Stora familjer har svårt att ta sig ur trångboddhet i det nuvarande beståndet, där även bristfälliga flyttkedjor utgör en del av problematiken. Länets samtliga 26 kommuner uppger i Bostadsmarknadsenkäten att de har ett underskott på bostäder för ungdomar mellan 19 och 25 år. Underskottet beror främst beror på att det finns för få små lediga lägenheter, men också att de lediga bostäder som finns är för dyra för ungdomar att efterfråga.²³⁵

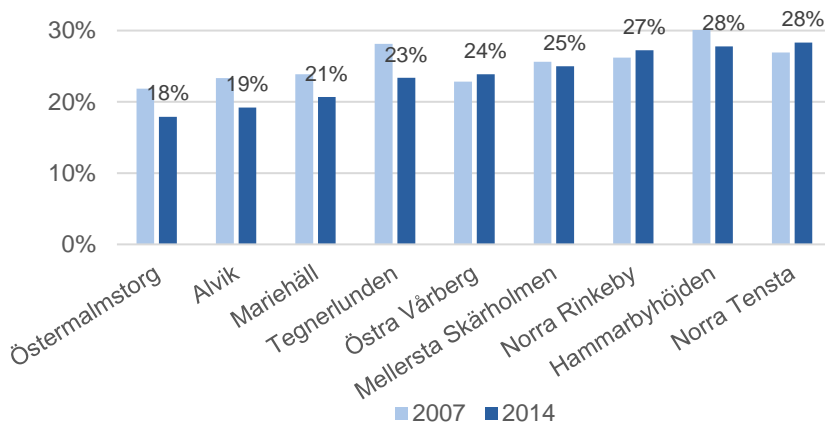
7.1.6 Boendeutgiftsandelar och efterfrågekapacitet i olika delar av staden

Boendeutgiftsandel är ett mått på andelen av ett hushålls disponibla inkomst som utgörs av utgift för boende. En stockholmars

²³⁵ Länsstyrelsen i Stockholms län. *Läget i länet 2017*.

boendeutgiftsandel är olika stor beroende på var i staden bostaden finns. Det gäller för både bostadsrätter och hyresrätter. Stockholms stad har låtit analysföretaget Evidens beräkna genomsnittliga boendeutgiftsandelar i bostadsrätt i olika delar av Stockholm. Boendeutgiftsandelar som överstiger 30 procent anses vara ett gränsvärde som indikerar att ett hushåll med låg eller normal inkomst i normalfallet har svårt att klara högre boendeutgifter under en längre period. Boende i stadsdelar i ytterstaden har högst boendeutgiftsandelar. Hammarbyhöjden utmärker sig med en i genomsnitt relativt ung befolkning och små hushåll, vilket ger lägre disponibla inkomster samtidigt som prisnivån är relativt hög.

Diagram 17. Genomsnittlig boendeutgiftsandel, bostadsrätt, utvalda stadsdelar, 2007 och 2014



Källa: SCB, värderingsdata och Evidens. SAMS-områden, motsvarar ungefär stadsdelar.

Boendeutgiftsandel²³⁶ har även beräknats för olika hushållsgrupper i olika stadsdelar. Vissa grupper har svårt att klara kostnader även i det befintliga beståndet. I Mellersta Skärholmen, Östra Vårberg, Norra Rinkeby och Norra Tensta är det svårt för stora grupper av ensamstående att klara hyresnivåerna i det befintliga beståndet. För hushåll med ensamstående redovisas boendeutgiftsandelar mellan 45 och 55 procent i de flesta åldersgrupper.²³⁷

²³⁶ Det saknas statistik om vilka boendeutgifter olika typer av hushåll har i de olika områdena. Dessa har istället skattats genom att åsätta olika hushållstyper olika stora bostäder. Skattade boendeutgifter har därefter relaterats till hushållens disponibla inkomster i respektive miljö och för respektive hushållsgrupp. Därigenom har boendeutgiftsandelen kunnat beräknas för olika hushållsgrupper i de olika miljöerna. Källa: Evidens. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad.*

²³⁷ Evidens. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad.*

Evidens har även skattat vilken hyresnivå som teoretiskt skulle ge en boendeutgiftsandel för olika grupper på högst 30 procent i motsvarande områden och därmed ha kvar minst 70 procent av inkomsten att använda till annat än boende. Resultatet av skattningen är att ensamstående och unga sammanboende med barn inte klarar boendeutgift över 1 500 kr/kvm/år.²³⁸ Det motsvarar 5 000 kr/månad för 40 kvm, 6 900 kr/månad för 55 kvm och 8 800 kr/månad för 70 kvm. Det kan jämföras med de genomsnittliga hyrorna i all nyproduktion (tabell 5) där genomsnittet för två respektive tre rum och kök är cirka 9 000 och 11 000 kr/månad. Anmärkningsvärt är att ensamstående med barn i åldersgruppen 20-30 år i flera stadsdelar enligt skattningen har en betalningsförmåga motsvarande ca 700 kr/kvm/år om boendeutgiftsandelen inte ska överstiga 30 procent av den disponibla inkomsten. Det motsvarar en hyra på 2 625 kr för en lägenhet på 45 kvm. Det synliggör svårigheten att i nyproduktion tillskapa bostäder som mer resurssvaga grupper kan efterfråga utan kraftiga efterfrågestimulanser. I de starkaste miljöerna är det endast ensamhushåll under 30 år som får svårt att klara nyproduktionshyrorna, det vill säga ungdomar med låga inkomster, ofta studenter som inte förvärvsarbetar. I de svagaste miljöerna innebär höga boendeutgiftsandelar att trångboddheten ökar eftersom många hushåll inte har ekonomiska möjligheter att efterfråga mer bostadsyta.²³⁹

Den kommunala markpolitikens räckvidd för att med hjälp av olika åtgärder åstadkomma lägre boendeutgifter har analyserats. Effekter av sänkta byggkostnader, lägre avkastningskrav, lägre tomträttsavgälder och subventioner av byggkostnader har undersökts. Analysen visar att stora grupper av hushåll i de svagaste miljöerna får svårt att efterfråga nyproducerade bostäder även om en eller flera av de olika kalkylantaganden som presenteras i utredningen skulle vara möjliga att förverkliga. Nyproducerade normalstora hyresrätter kan i begränsad utsträckning efterfrågas av ensamstående hushåll i de socioekonomiskt svagaste miljöerna. Även många sammanboende unga vuxna som bor i dessa områden har svårt att efterfråga nyproducerade hyresrätter. Beräkningar har gjorts på hur stora andelar av hushållen i utvalda stadsdelar som skulle kunna efterfråga nyproduktion med en hyra på 1 800 kr/kvm/år. Majoriteten klarar inte denna nivå. Nyproduktion i detta prissegment kommer därför primärt efterfrågas av de starkaste hushållen i dessa miljöer och av hushåll från andra delar av staden.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Ibid.

Tabell 11. Andelar av hushållen i Norra Rinkeby och Norra Tensta som skulle kunna efterfråga nyproduktion givet en nyproduktionshyra om ca 1 800 kr/kvm/år

Åldersgrupp	Norra Rinkeby	Norra Tensta
20-30 år	3 %	3 %
31-54 år	15%	16 %
55-64 år	20%	26 %
65 år och över	7%	10 %

Källa: SCB och Evidens. SAMS-områden, motsvarar ungefär stadsdelar.

För att de ekonomiskt svagaste hushållen ska kunna efterfråga nyproducerade bostäder (eller renoverade bostäder) i större omfattning krävs därför sannolikt olika stimulanser – antingen på utbudssidan genom kraftiga subventioner av byggkostnader eller genom stöd på efterfrågesidan genom förstärkta bostadsbidrag. Båda dessa åtgärder ligger utanför den kommunala rådigheten, men är viktiga för staden att beakta i dialogen med staten.²⁴⁰ En viktig åtgärd inom den kommunala rådigheten är att säkerställa tillräcklig kunskap för att utbudet i nyproduktion ska kunna anpassas efter olika gruppers betalningsförmåga och behov.

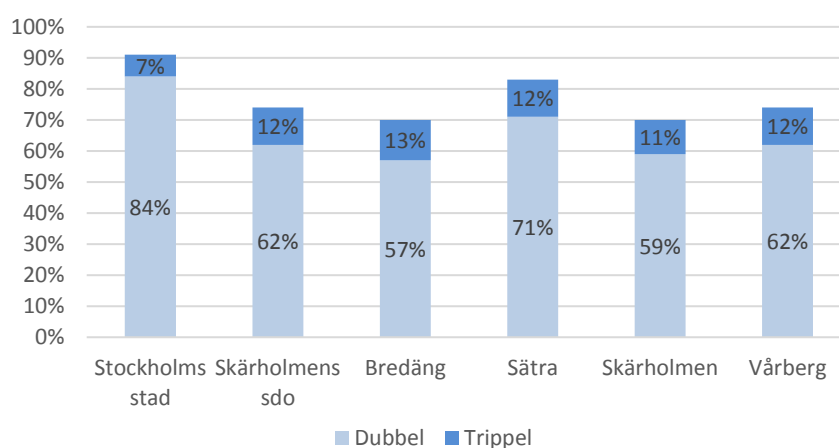
7.1.7 Beräkningar av efterfrågekapacitet i Skärholmen

Inom ramen för Fokus Skärholmen tog stadsdelsförvaltningen under våren 2017 fram ett underlag för arbetet med social hållbarhet utifrån det lokala perspektivet. I rapporten redovisas beräkningar om hur många hushåll som skulle klara av att efterfråga nyproduktion om utbudet fanns. Beräkningarna av den lokala efterfrågekapaciteten exemplifierar hur den ordinarie bostadsmarknaden kan vidgas till fler och boendesegregation motverkas om rätt målgruppsanalyser genomförs och rätt åtgärder sätts in för att möta de lokala behoven. I rapportens hänvisas till en studie från 2015 från Tillväxt- och regionplaneförvaltningen i Stockholms läns landsting som visar att var femte som vill flytta från ytterstadens höghusområden, vill göra det för att den typen av bostäder de vill ha inte finns i området där de bor. Studien visar också att den främsta boendepreferensen är nyproduktion. I stadsdelsförvaltningens underlag framkommer också tydligt önskemål, inte bara om fler rum i lägenheterna, utan också om nya moderna lägenheter som de intervjuade – vuxna såväl som barn – uttrycker att de i framtiden skulle vilja bo i. När invånare i just Skärholmens stadsdelar blivit tillfrågade om de vill flytta från sitt område anger mellan 34 och 54 procent att de vill det, vilket är likt

²⁴⁰ Evidens. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad.*

det som invånare i Stockholms olika områden brukar svara på samma fråga. En högre utflyttning från ett område kan enligt tidigare studier vara en faktor som försvagar den sociala sammanhållningen.²⁴¹ Att främja kvarboende i socioekonomiskt svaga områden är viktigt eftersom resursstarka hushålls själv-segregation genom att flytta från eller undvika sådana områden är en central mekanism som upprätthåller och fördjupar segregation.²⁴²

Diagram 18. Andel hushåll med 2 barn, med bruttoinkomst motsvarande mer än dubbel och mer än trippel årshyra för en nyproducerad bostad med 4 rum och kök.²⁴³



Källa: Stockholms stad/SCB.

Nyckeln för att möta de lokala behoven i Skärholmen bedömdes vara att bygga bostäder med fyra eller fler rum utöver kök och att de i första hand skulle göras tillgängliga för befintliga invånare. Rapporten var underlag för markanvisning med jämförelse-förfarande 2017 och innehöll riktlinjer för att uppnå detta syfte.²⁴⁴

7.2 Rörligheten på bostadsmarknaden

Rörlighet i beståndet och förbättrade flyttkedjor lyfts ofta fram som viktiga parametrar för att förbättra bostadsmarknadens funktion.²⁴⁵

²⁴¹ Stockholms stad. 2017. *Social hållbarhet i Skärholmen – Nycklar för det lokala behovet*.

²⁴² Bråmås. 2006. Andersson. 2013. Kommissionsrapporten *Skapa värden – markpolitik och social hållbarhet*. 2017.

²⁴³ Statistik från Stockholms stads bostadsförmedling över medelhyreskostnaden för nyproducerade lägenheter förmedlade juli 2017 med 4 rok (10 264 kr) och 5 rum och kök (14 740 kr).

²⁴⁴ Stockholms stad. 2017. *Social hållbarhet i Skärholmen – Nycklar för det lokala behovet*.

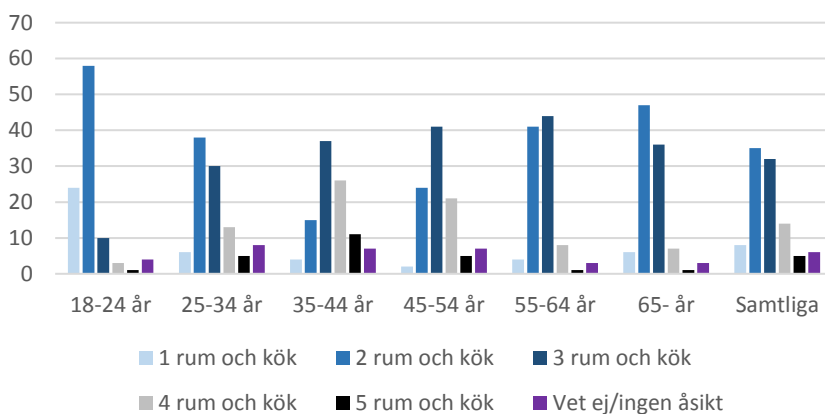
²⁴⁵ Se t.ex. Nybyggarkommissionen. 2014. *En bostadspolitisk agenda för Sverige - 63 förslag för ökat byggande*. Se även Bokriskommittén. 2014. *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*, samt Fastighetsägarna. 2018. *Hem – Vägar till en bättre social bostadspolitik*

Boverket menar att flyttkedjor är ett område där kunskapsluckorna är uppenbara.²⁴⁶ Underlag om boendepreferenser och äldres boende belyser vikten av att studera flyttkedjor.

7.2.1 Boendepreferenser och flyttkedjor

En slutsats i Länsstyrelsens bostadsmarknadsenkät till kommunerna är att behovet av bostäder i länet är störst av små hyresrätter och mellanstora bostadsrätter.²⁴⁷ I följande diagram visas resultat från Bostadsförmedlingens undersökning om vilken storlek på hyreslägenhet som söks i första hand.

Tabell 12. Storlek på hyreslägenhet som söks i första hand, per åldersgrupp och samtliga åldersgrupper, i procent, år 2017.



Källa: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB, urvalsundersökning 2017.

Statistiken visar att åldersgrupperna 18-24 år och 25-34 år främst efterfrågar lägenheter med två rum och kök. Diskussionen behöver emellertid också handla om vilken påverkan tillförda bostäder får på rörligheten på hela bostadsmarknaden. Det är viktigt att undersöka vilken typ av byggande som kan generera vilken typ av flyttkedjor, i syfte att kunna främja bostadsförsörjningen för grupper som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden.

7.2.2 Äldres boende möjliggör flyttkedjor

För att nyttja det befintliga beståndet på ett bättre sätt än idag är det viktigt att tillgängliggöra fler stora bostäder till de som har det behovet. I syfte att minska trångboddhet behöver stora hyresbostäder med lägre hyra tillgängliggöras. Av stadens samtliga 422 757 hushåll år 2016 var cirka 181 000 registrerade som hushåll

²⁴⁶ Boverket. 2015. *Kunskapsbehov – stöd till regeringens arbete med forskning och innovation. Rapport 2015:22.*

²⁴⁷ Länsstyrelsen i Stockholms län. *Läget i länet 2017.*

om 1-2 personer utan barn. För småhus samt flerbostadshus med fyra rum eller fler så är fördelningen följande, med fokus på äldre.

Tabell 13. Antal hushåll med 1-2 personer utan barn i staden, per boendetyper med antal rum exkl kök år, 2016

Boendetyper	Ålder			
	Samtliga 0-100 år	65-79 år	80 år eller äldre	65 år eller äldre
Småhus	15 840	7 428	2 664	10 092
Bostadsrätt 4 rum eller större	15 725	7 220	2 793	10 013
Hysesrätt 4 rum eller större	5 624	2 152	762	2 914
Totalt	37 189	16 800	6 219	23 019

Källa: Stockholms stad, Områdesdatabasen (ODS).

För flerbostadshus är antalet hushåll med 1-2 personer utan barn där de boende är över 65 år och där lägenheten har minst fyra rum cirka 13 000. Av dessa bebos cirka 3 500 hushåll av personer som är 80 år eller äldre. Totalt finns det cirka 6 200 små hushåll med boende som är 80 år eller äldre i småhus eller lägenheter med minst fyra rum i Stockholms stad. Statistiken kan ses i relation till gällande norm för trångboddhet (norm 3). Definitionen innebär att ett hushåll ska ha en bostad med kök, vardagsrum samt ett sovrum för varje hushållsmedlem, undantaget sammanboende par som förväntas dela sovrum. Har man en bostad som är mindre än så räknas man som trångbodd.²⁴⁸ Vissa av de äldre hushållen kan sannolikt klara av och vilja bo mindre än de gör idag. Genom riktat stöd och incitament för flytt, samt nyproduktion av attraktiva och ändamålsenliga bostäder som motsvarar äldre hushålls behov och efterfrågan, kan staden bidra till ökad rörlighet i det befintliga beståndet.

7.3 Analys om utbud, efterfrågan och behov

För att bidra till en socialt hållbar bostadsförsörjning behöver bostadsbyggandet leda till en social blandning i hela staden. Vidare behöver utbudet av bostäder med rimliga boendekostnader öka. I relation till stadens befintliga mål för bostadsförsörjningen innebär detta att staden behöver fästa större vikt vid att bredda utbudet av bostäder som hushåll med svag ställning på bostadsmarknaden kan efterfråga. Antal påbörjade bostäder i staden och länet ökar, men rapporten visar att situationen på Stockholms bostadsmarknad har blivit svårare för många hushåll. Även personer med stabila inkomster kan ha det svårt på bostadsmarknaden. För många

²⁴⁸ scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Artiklar/Trangboddheten-i-Sverige-minskar/

bostadssökande är trösklarna till bostadsrättsmarknaden höga. Det blir också svårare att få en bostad via bostadsförmedlingen, unga flyttar hemifrån senare och hyrorna på andrahandmarknaden ökar kraftigt. Statistik över hyror i nyproduktion av både privata och allmännyttiga aktörer visar därtill att mycket byggs i en prisnivå som är svår att efterfråga för olika hushållstyper i vissa stadsdelar. I flera områden är betalningsförmågan så låg för väsentliga hushållsgrupper att de bedöms ha svårt att klara hyrorna även i det befintliga beståndet. Rapporten belyser drivkrafter bakom den ökade segregationen. Hyror i hyresrätter i innerstaden är dyrare än i stadens yttre delar, det är längre kötid i stadens inre delar och nyanlända och asylsökande som väljer att själva hitta ett boende (EBO) bosätter sig främst i socioekonomiskt svaga områden.

I Stockholm är hyresrätten över tid en dyrare boendeform än bostadsrätten. Statistiken bekräftar också att hyror i nyproduktion är högre än i det befintliga beståndet. I nyproduktion är skillnaden i månadshyra cirka 3 900 kr mellan en yteffektiv lägenhet med 3 rum och kök på 60 kvm med normhyra 1600 kr/kvm och en normalstor lägenhet med 3 rum och kök på 77 kvm med normhyra 1 850 kr/kvm. Vilken typ av bostäder som byggs och var, har således stor inverkan på vilka hushåll som har råd att bo. Stockholms stad behöver därför sätta in fler åtgärder för att säkerställa att yteffektiva bostäder byggs i olika prissegment. För att resurssvaga hushåll ska kunna efterfråga nyproducerade eller renoverade bostäder i större omfattning krävs också stimulanser från den statliga nivån. Antingen på utbudssidan genom kraftiga subventioner av byggkostnader eller genom stöd på efterfrågesidan genom förstärkta bostadsbidrag.²⁴⁹ En socialt hållbar bostadsförsörjning kräver god samverkan mellan stat och kommun. Parterna har kompletterande kunskap och rådighet och båda parter behöver bära kostnader.

För en väl fungerande bostadsmarknad är det centralt att säkerställa tillräcklig kunskap om olika gruppers betalningsförmåga och behov så att utbudet i nyproduktion kan anpassas till detta. T.ex. synliggör analyser inom ramen för Fokus Skärholmen att den lokala efterfrågekapaciteten sannolikt är tillräcklig för att möta de lokala behoven av stora lägenheter. Detta kan leda till målgruppsanpassad nyproduktion som breddar utbudet, främjar kvarboende och motverkar segregation. Även olika byggaktörer poängterar vikten av att staden tar ansvar för en övergripande behovs- och efterfrågeanalys. Genom kartläggning av behov, vilka hyres- och boendekostnader olika grupper har råd att betala samt vilka

²⁴⁹ Evidens. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad.*

boendekvaliteter som efterfrågas kan en bättre överblick skapas över bostadsmarknadens spelplan. På motsvarande sätt kan kunskap om gruppen äldre som bor i småhus eller lägenheter med minst fyra rum belysa potentialen för ökad rörlighet och bättre användning av det befintliga beståndet. Stadens bostadsbolag och privata aktörer behöver bli bättre på att förstå drivkrafter för flytt hos de hushåll som har störst påverkan på flyttkedjor samt vilka erbjudanden som kan möta hushållens önskemål och behov.

Att frigöra fler billiga bostäder i det befintliga beståndet är centralt för att de personer som har lägst betalningsförmåga ska kunna få tillgång till bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Utan förändringar av systemen för förmedling av bostäder riskerar de billigaste bostäderna i alltför många fall gå till personer med lång kötid, goda inkomster och möjlighet att välja.

Systemet med förhandlade hyror har en återhållande effekt på hyreshöjningar i det befintliga beståndet. Det bidrar till ett utbud av relativt billiga bostäder som är avgörande för att resurssvaga hushåll ska kunna bo bra. ”Allbolagen” och bruksvärdessystemet har idag en negativ inverkan på stadens bostadsbolags möjlighet att åstadkomma rimliga boendekostnader för fler i nyproduktion. Hyror som sätts med grund i en fastighetsaktörs kostnader är möjlig via presumtionshyressystemet, men utgör inte normen för hur hyror sätts.²⁵⁰ Stadens bostadsbolag anser att bruksvärdessystemet behöver utvecklas för att åstadkomma transparent, rättvis och systematiserad hyressättning i Stockholms stad.²⁵¹ Utvecklingsarbete mellan staden bostadsbolag och Hyresgästföreningen region Stockholm pågår.

Både för människor i behov av en bostad och för byggaktörer har Stockholms stad en viktig uppgift att bidra till långsiktigt hållbara spelregler. I en tid där bostadsmarknadens utveckling är oviss har staden tillsammans med staten ett särskilt ansvar.²⁵²

²⁵⁰ Lind och Kalbro. 2018. Se även kommissionsrapporten *Skapa värden: Markpolitik för social hållbarhet*. Stockholms stad. 2017.

²⁵¹ Svenska bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB och Hyresgästföreningen region Stockholm. *Stockholmshyror*, 2017. Se även dn.se/debatt/lat-atraktiva-lagenheter-i-stockholm-fa-hogre-hyror/

²⁵² Se till exempel: Fastighetsnytt. 2017. ”Bostadsmarknaden: Kortvarig turbulens eller trendbrott?” fastighetsnytt.se/2017/11/bostadsmarknaden-kortvarig-turbulens-eller-trendbrott/. Se även Svenska Dagbladet. 2017. ”Bostadsproducent: Byggstarter kan skjutas på framtiden.” svd.se/vd-varnar-byggstarter-kan-skjutas-pa-framtiden, Svenska Dagbladet. 2017. ”Baksmälla hotar byggboom efter skenande markpriser.” svd.se/baksmalla-hotar-byggboom-efter-skenande-markpriser.

8 Rekommendationer och åtgärder

Följande fem rekommendationer, med tillhörande åtgärder, ska stärka arbetet med den socialt hållbara bostadsförsörjningen i Stockholms stad och därmed bidra till inriktningsmålet om en stad som håller samman. Förslaget bygger på omvärldsanalys och den underlagsrapport som stödforskarna inom fastighetsvetenskap, tidigare verksamma vid KTH, har tagit fram. Ett kunskapsunderlag har också tagit fram av forskargruppen Centrum för boendets arkitektur vid Chalmers tekniska högskola (bilaga 1 och 2). Kommissionens nära samarbete med stadens förvaltningar och bolag, samt dialoger med olika byggaktörer har också varit nödvändigt i framtagandet av förslaget.

Den första rekommendationen handlar om att utveckla dialogen med staten om förutsättningarna för att bedriva en socialt hållbar bostadsförsörjning. Den andra handlar om att stärka Stockholms stads styrning mot en socialt hållbar bostadsförsörjning och det interna samarbetet för detta i staden. I den tredje rekommendationen betonas behovet av att bygga ett mer blandat utbud av bostäder i *hela* staden för att motverka den geografiska segregationen, samt nödvändigheten av att bygga fler bostäder med rimliga boendekostnader. Den fjärde rekommendationen handlar om att utveckla förmedlingen av hyresbostäder för att främja de grupper som har en svag ställning på bostadsmarknaden. Slutligen, i den femte rekommendationen, betonas vikten av att stimulera rörligheten i det befintliga bostadsbeståndet. Rekommendationerna och åtgärderna har kopplingar till vad som föreslagits i de tidigare rapporterna inom kommissionens utvecklingsområde Boende och stadsmiljö, främst rapporten *Skapa värden: Markpolitik och social hållbarhet* (2017).

B4.1 Utveckla dialogen med staten om en socialt hållbar bostadsförsörjning

Krisen på bostadsmarknaden och den ökande boendesegregationen i storstäderna gör att det finns behov av att kunna föra en sammanhållen och långsiktig social bostadspolitik på nationell och kommunal nivå. Den statliga bostadspolitiken behöver stärkas menar t.ex. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, olika företrädare för näringslivet samt bostadsforskare. Inspiration kan med fördel hämtas från andra europeiska länder. Räckvidden för kommunerna att arbeta med sitt bostadsförsörjningsansvar är

begränsad eftersom den nationella lagstiftningen och de ekonomiska styrmedlen sätter ramar för hur bostadsmarknaden fungerar. De rådande styrmedlen fungerar dessutom på olika sätt beroende av kommunstorlek samt i olika delar av landet. En del utmaningar är särskilt svåra att hantera i storstäderna. Stockholms stad behöver därför, tillsammans med andra storstadskommuner, ta initiativ till en dialog med statens företrädare för bostadspolitiken. Prioriterade frågor för Stockholms stad är:

- Höjda bostadsbidrag för att stärka efterfrågekapaciteten för fler hushåll och vidga den ordinarie bostadsmarknaden.
- Att skapa mer likvärdiga ekonomiska villkor mellan upplåtelseformer och förbättra förutsättningarna för resurssvaga hushåll att kunna äga en bostad.
- Att administrativa och ekonomiska styrmedel, som t.ex. investeringsstöd, anpassas till storstädernas utmaningar att erbjuda ett varierat utbud av bostäder och upplåtelseformer i hela staden, vilket kan bidra till att motverka boendesegregation.
- Förändringar i lagstiftningen som möjliggör hyresnivåer under bruksvärdeshyra, t.ex. genom omvänd presumtionshyra för att kunna åstadkomma fler nyproducerade bostäder med rimliga boendekostnader.
- Att reformera flyttskatter i syfte att främja rörligheten på bostadsmarknaden.

B4.2 Stärk stadens styrning och organisation för en socialt hållbar bostadsförsörjning

Att säkerställa ett omfattande bostadsbyggande är en av stadens mest prioriterade uppgifter. Alla nämnder och bolagsstyrelser ska skapa förutsättningar för bostadsbyggandet utifrån sina respektive uppdrag och Stockholms stads riktlinjer för bostadsförsörjning. Kommunstyrelsen har ett utökat ansvar för ledning och samordning av stadens bostadsbyggande i nära samverkan med berörda nämnder och bolagsstyrelser. Det kvantitativa målet är att 140 000 bostäder byggs mellan åren 2010 och 2030, med delmål om 40 000 bostäder till 2020 och 80 000 till 2025. Staden ska planera för en blandning av boende- och upplåtelseformer och för fler hyresrätter i hela staden. Enligt stadens budget ska det vara fokus på bostäder för grupper som står långt ifrån bostadsmarknaden.

Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020 innehåller uppgifter om Stockholm stads mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet. De innehåller även kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål, samt beskrivningar av hur hänsyn har tagits till relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för bostadsförsörjningen. Uppgifterna är

grundade på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

För att stärka den sociala hållbarheten i staden behöver resurssvaga hushåll ges bättre förutsättningar att kunna efterfråga lämpliga bostäder samtidigt som stadens boendesegregation behöver motverkas. Ett ökat fokus på en *socialt* hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad ställer nya krav på styrningen mot både kvantitativa och kvalitativa mål. Det bör t.ex. framgå av stadens bostadsmål hur många bostäder som ska byggas med rimliga hyror och var i geografin de bör byggas. Målen behöver också kommuniceras till byggaktörerna. Stadens *Riktlinjer för bostadsförsörjningen* behöver därför kompletteras med en fördjupad behovs- och efterfrågeanalys för att säkerställa att bostadsbyggandet bidrar till minskade skillnader i livsvillkor och ett socialt värdeskapande stadsbyggande. Samtidigt behöver stadens organisation stärkas med en genomförandegrupp för socialt hållbar bostadsförsörjning.

B4.2.1 Åtgärd: Komplettera riktlinjerna för bostadsförsörjningen med en fördjupad behovs- och efterfrågeanalys

Beskrivning: Stockholms stads budget och ägardirektiv till koncernen Stadshus AB bör innehålla målsättningar om social hållbarhet som kompletterar nuvarande bostadsmål. Tydligare målsättningar behövs bl.a. för bostadsbyggande för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden och för att åstadkomma en social blandning i hela staden. I syfte att komplettera de nuvarande kvantitativa bostadsmålen med styrning också mot kvalitativa mål behöver en övergripande och återkommande behovsanalys tas fram. Behovs- och efterfrågeanalysen ska vara en integrerad del av stadens riktlinjer för bostadsförsörjningen. Den ska utgöra ett faktaunderlag som visar hur den tillkommande bostadsbebyggelsen ska komplettera det befintliga beståndet. Behovs- och efterfrågeanalysen ska visa vilka bostäder som bör byggas för vilka målgrupper och var i stadens geografi de bör byggas för att öka rörligheten och förbättra flyttkedjorna. Vilka boendeformer som efterfrågas i staden bör framgå genom brukarundersökningar.

Stadens expertis i förvaltningar och bolag, med kunskaper om t.ex. stadsplanering, bostadsbyggande, fastighetsförvaltning, segregation, flyttkedjor, befolkningsprognoser, hemlöshet, trångboddhet och bostadsförmedling, behöver samordnas och användas i analysarbetet.

Pågående arbete: Under 2017 antog kommunfullmäktige stadens *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020*. Arbetet med stadens kvantitativa bostadsmål följs upp av stadens samordnare för

bostadsuppdraget och redovisas per tertial inom ramen för stadens integrerade ledningssystem (ILS). Nämnder och bolagsstyrelser har idag en väl fungerande uppföljning av stadens kvantitativa bostadspolitiska mål. Uppföljningen samordnas av exploateringsnämnden.

Stadsbyggnadsnämnden har ansvar för stadens översiktsplanering och geografiska områdesplanering. Socialnämnden har ansvar för bostadsförsörjningen för grupper där staden enligt olika lagstiftningar har ett särskilt ansvar. SHIS Bostäder är Stockholms stads bostadssociala resurs och erbjuder boenden för stockholmare som av ekonomiska eller sociala skäl har hamnat utanför den ordinarie bostadsmarknaden. SHIS Bostäder har även stadens uppdrag att tillhandahålla tillfälliga bostäder åt nyanlända. De allmännyttiga bostadsbolagen Svenska Bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB och Micasa AB, bidrar till att säkerställa stadens bostadsförsörjning och har kunskap om de boende i sitt bestånd.

Ansvarig: Kommunstyrelsen i samverkan med berörda nämnder och bolag

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.2.2 Åtgärd: Tillsätt en genomförandegrupp för socialt hållbar bostadsförsörjning

Beskrivning: Ett stort antal förvaltningar och bolag inom staden har viktiga uppdrag för stadens bostadsförsörjning. Vissa ansvarar för planering och genomförande av nyproduktion av bostäder, andra för förvaltning av bostäder, ytterligare andra ansvarar för planering, förmedling och stöd till grupper som stadens har ett särskilt bostadsförsörjningsansvar för. Utbytet av erfarenhet och expertis mellan traditionellt sett ”hårda” respektive ”mjuka” frågor behöver stärkas för att säkerställa långsiktigt hållbara lösningar.

Staden bör därför tillsätta en genomförandegrupp för att stärka det operativa arbetet med en socialt hållbar bostadsförsörjning under ledning av kommunstyrelsen. Syftet är att uppnå bättre samordning av centrala kvantitativa och kvalitativa mål. Gruppen ska säkerställa att slutsatser från den fördjupade behovs- och efterfrågeanalysen tas tillvara och bidrar till att minska boendesegregationen. Arbetet ska ske i nära samarbete med stadens samordnare för bostadsmålet. Lärdomar kan hämtas från stadens arbete med samordnad skolplanering i Stockholm, SAMS. Nödvändig mellankommunal, regional och nationell samverkan kan också stärkas genom att stadens expertis inom socialt hållbar bostadsförsörjning samordnas. Det gäller även samverkan med forskning, näringsliv och civilsamhällets aktörer.

Pågående arbete: Staden har en särskild samordnare för att säkerställa det kvantitativa bostadsmålet. Flera olika förvaltningar och bolag är därutöver involverade i arbetet med få fram fler bostäder för de grupper som kommunen enligt lag har ett särskilt bostadsförsörjningsansvar för. Staden bedriver en samordnad skolplanering i Stockholm, SAMS, i syfte att säkerställa en framsynt och ekonomiskt hållbar utbyggnad av skollokaler.

Ansvarig: Kommunstyrelsen

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3 Bygg fler bostäder med rimliga boendekostnader och främja social blandning i hela staden

Bostadsbyggandet i Stockholm är kvantitativt högt och ligger i linje med stadens uppsatta mål. Utmaningen att uppnå en socialt hållbar bostadsförsörjning som både tillgodoser bostadsbehovet för olika grupper och bidrar till en socialt sammanhållen stad är dock stor. Staden behöver därför främja byggandet av såväl hyresrätter som bostadsrätter med rimliga boendekostnader som fler kan efterfråga. För att motverka segregationen behöver denna typ av bostäder byggas i *hela* stadens geografi. Staden behöver konsekvent säkerställa att nybyggnadsprojekten bidrar till en blandad bostadsbebyggelse. Bostadsformer som saknas behöver tillföras, t.ex. bostäder med rimliga hyresnivåer i socioekonomiskt starka områden. Bostäder med högre standard behöver också, utifrån vad marknadsförutsättningarna tillåter, byggas i socioekonomiskt svaga områden. Att bygga blandande bostads- och upplåtelseformer och samtidigt öka valmöjligheterna för hushåll med lägre inkomster är avgörande för att minska segregationen.

Att i förväg bedöma sociala och samhällsekonomiska konsekvenser av nya lösningar för en mer blandad bebyggelse är svårt. En rad faktorer påverkar både på kort och på lång sikt. Profilprojekt för socialt hållbar stadsutveckling pågår redan i staden i områden med relativt sett låga markpriser. Nya metoder behöver också prövas i pågående större stadsutvecklingsprojekt där markpriser och tomträttsavgifter är högre. En systematisk uppföljning av effekterna behöver ske i samtliga profilprojekt.

Staden behöver använda sitt markinnehav och främja konkurrensen mellan byggaktörer för att stödja innovationskraft och affärsmodeller som kan bidra till rimliga boendekostnader i hela staden. Stockholms stad kan t.ex. prioritera byggaktörer som bidrar till rimliga boendekostnader och främjar bostadsförsörjningen för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Genom att lära av tidigare genomförda projekt och repetera goda lösningar kan lägre byggkostnader på sikt uppnås. Det är därför viktigt att stadens

allmännyttiga bostadsbolag utvecklar satsningen på Stockholmshusen.

B4.3.1 Åtgärd: *Upprätthåll hög takt i byggandet av hyresrätter*

Beskrivning: Staden behöver upprätthålla en hög takt i byggandet av hyresrätter. Det bidrar till en nödvändig byggtakt över konjunkturcykler. Ett ökat utbud av hyresrätter kan i sig bidra till att grupper med svag ställning på bostadsmarknaden, t.ex. unga, personer med funktionsnedsättning och personer som nyligen kommit till Stockholms stad, lättare kan få en bostad eftersom konkurrensen bland bostadssökande minskar. Det är nödvändigt att motverka de senaste årens kraftiga ökning av kötiden. År 2017 var den genomsnittliga kötiden för hyresrätter i stockholmsregionen 10,3 år. I jämförelse med 2014 är det en ökning med cirka två och ett halvt år. Konsekvenserna av bostadsbrist blir särskilt påtagliga för grupper som är nya på bostadsmarknaden eller har en svag ekonomisk situation. Inträdet på bostadsmarknaden för personer med låga inkomster påverkas av låg tillgång till hyresrätter i allmänhet och lägenheter med rimlig hyra i synnerhet. Svårigheten att låna pengar till bostadsköp och höga krav från hyresvärdar att uppvisa inkomst för att kunna vara aktuell som hyresgäst påverkar också. Ur ett samhällsperspektiv är näringslivets utveckling också tätt kopplad till att anställda kan hitta en bostad. Här har hyresrätten en viktig roll. På privat mark är stadens rådighet över att styra över upplåtelseform begränsad. Cirka 70 procent av nyproduktionen av bostäder i Stockholms stad planeras dock på mark som staden äger. *Pågående arbete:* Andelen hyresrätter som planeras och byggs i Stockholms stad har ökat de senaste åren. Prognoser visar också att produktionen av hyresrätter kommer att öka ännu mer de närmaste åren. Ökningen gäller särskilt för byggandet på stadens egen mark. Under 2016 var fördelningen av de bostäder som påbörjades 45 procent hyresrätter och 55 procent bostadsrätter. Under 2017 påbörjades 41 procent hyresrätter och andelen 59 procent bostadsrätter. År 2017 var 63 procent av alla markanvisade bostäder i flerbostadshus hyresrätter och 37 procent bostadsrätter.

Regeringens pågående utredning, Kommittédirektiv 2017:6 En utvecklad översiktsplanering, har bl.a. i uppdrag att se över kommunernas möjligheter att styra upplåtelseform.

Ansvarig: Kommunstyrelsen och exploateringsnämnden

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3.2 Åtgärd: *Använd markpolitiken för att stimulera innovation och affärsmodeller för rimliga boendekostnader*

Beskrivning: För att minska segregationen och bidra till en socialt blandad stad behövs stadsbyggnadsprojekt som syftar till rimliga boendekostnader över hela staden. Det gäller både hyresbostäder

och bostadsrätter. Stockholms stad behöver därför stimulera innovationskraft för ett rationellt byggande. Det kan åstadkommas genom att främja aktörer som kan åstadkomma bostäder för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Staden kan även använda markpolitiska verktyg och t.ex. ge en direktanvisning på egen mark till byggaktörer som visar att svagare målgrupper prioriteras. Markanvisningar kan innehålla krav på rimlig hyra för hyresrätter, men byggaktörernas risktagande behöver då beaktas. Det bör t.ex. framgå hur hyresnivån vid anvisningstillfället kan räknas upp fram till inflyttning eftersom plan- och byggprocessen löper över en längre tidsperiod.

För att öka antalet bostäder med rimliga boendekostnader bör staden använda goda exempel som förebilder. I markanvisningsprocessen kan staden t.ex. ta tillvara erfarenheter från rationellt byggande som resulterat i god bostadskvalitet, såsom *Snabba hus*, för att stimulera till fler liknande koncept. Nya affärsmodeller kan handla om att inom ett projekt möjliggöra större prisdifferentiering mellan olika lägenheter i syfte att främja större social blandning. Det kan också handla om att bygga bostäder med flexibla planlösningar eller kompakta bostäder med väl gestaltade och funktionella gemensamma ytor. En mer aktiv brukarmedverkan kan prövas i bostadsprojekt, där de som ska bo i husen också deltar i byggandet, i likhet med tidigare SMÅA-projekt eller i form av byggemskaper. Staden kan också utreda möjligheten att införa tidsbegränsade hyresrabatter i en andel av de allmännyttiga bostadsbolagens nyproduktion i syfte att ge fler resurssvaga hushåll möjlighet att etablera sig på bostadsmarknaden.

Pågående arbete: I budget 2018 har exploateringsnämnden fått i uppdrag att i samverkan med stadsbyggnadsnämnden utveckla och tillämpa metoder i syfte att minska boendekostnader för hyresrätter. Under året ska 300 lägenheter markanvisas med detta syfte.

Exploateringskontoret kommer att tillsätta en arbetsgrupp som går igenom erfarenheter från tidigare tävlingar och projekt. I samarbete med organisationen Jagvillhabostad.nu har Svenska bostäder utvecklat konceptet *Snabba hus* för att bygga flyttbara lägenhetsmoduler för unga. Ett boende med 280 lägenheter har uppförts i Västberga. Exploateringskontoret driver Innovationsplattform hållbara Stockholm, IPHS, med fokus på hur innovation främjar hållbar stadsutveckling.

Ansvarig: Exploateringsnämnden i samverkan med stadsbyggnadsnämnden

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3.3 Åtgärd: *Prioritera mellan hållbarhetskrav i dialog med byggaktörer*

Beskrivning: Det behöver byggas fler väl utformade bostäder till rimliga boendekostnader. Rimliga boendekostnader kan, i en del projekt, behöva ges prioritet vid avvägningar mot andra krav i markanvisnings- och detaljplaneprocessen. Staden har med grund i *Miljöprogrammet* sammanfattat de ekologiska kraven i *Hållbarhetskrav vid byggande på stadens mark*. Stadens samordnade syn på de sociala kraven behöver framgå på motsvarande sätt och ett arbete pågår nu inom ramen för socialt värdeskapande analys, SVA, som ska tillämpas både i exploaterings- och detaljplaneprocessen. Avvägningar mellan olika hållbarhetskrav i markanvisningsskedet behöver göras med kunskap om hur olika krav inverkar på byggaktörers produktionskostnader och betalningsvilja för marken. En förstärkt dialog med byggaktörerna behövs därför, t.ex. inför direktanvisningar, för att besluta om prioriterade krav i relation till kostnads kalkyler, samt för att maximera innovationsgraden i projekten. Staden kan även jämföra olika kravs inverkan på ett projekts kostnader och kvalitet genom att använda markanvisningsförfarandet ”anbud på pris”. Inbjudan om markanvisning kan t.ex. göras för två eller flera likvärdiga tomter med krav som skiljer sig åt så att staden kan jämföra olika kravs påverkan på byggaktörers betalningsvilja. Stockholms stad bör även ta initiativ till erfarenhetsutbyten med kommuner som bedrivit pilotprojekt för att åstadkomma lägre boendekostnader.

Pågående arbete: Stadens nuvarande miljöprogram gäller för perioden 2016–2019. Det är en viktig utgångspunkt för de reviderade hållbarhetskrav vid byggande på stadens mark som staden tog fram 2017. Exploateringskontoret arbetar med att upprätta kriterier för social hållbarhet som kan ställas i markanvisningar. Detta innefattar olika typer av krav. Arbetet med en modell för socialt värdeskapande analys, SVA, pågår vid stadsbyggnadskontoret och exploateringskontoret.

Ansvarig: Exploateringsnämnden i samverkan med stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och socialförvaltningen.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3.4 Åtgärd: *Genomför profilprojekt för en blandad bostadsstruktur med bostäder med rimliga boendekostnader*

Beskrivning: Enligt budget 2018 ska Stockholms stad planera för en mångfald av boende- och upplåtelseformer. Planeringen ska också sträva efter att minska sociala klyftor och till att bryta den geografiska segregationen. I nya stadsutvecklingsprojekt planeras

och byggs dock ofta alltför homogent i relation till målet om en socialt sammanhållen stad. Nya metoder behöver därför prövas i pågående större stadsbyggnadsprojekt som utpekats till profilprojekt. Utifrån profilprojekten kan staden dra lärdomar om hur en mer blandad bostadsstruktur i hela staden kan uppnås. Profilprojekten bör vara i områden där markpriser och tomträttsavgifter är högre, t.ex. inom de pågående stadsutvecklingsområdena Slakthusområdet, Centrala Bromma och Årstafältet. Det kompletterar Stockholms stads redan pågående arbete med profilprojekt för social hållbarhet i områden där markpriserna är lägre, såsom i *Fokus Skärholmen* och i *Fokus Hagsätra-Rågsved*. Bostäder med så låga boendekostnader som möjligt behöver prövas, dvs. bostäder som främst uppfyller kraven i grundläggande byggregler samt är tydligt målgruppsanpassade. I profilprojekten ingår därför att bidra till nytänkande när det gäller brukarmedverkan för att bestämma utformningskraven för sådana bostäder. I profilprojekten bör Stockholms stad också verka för blandning på flera olika sätt. Bostäder med enklare respektive högre standard samt med olika storlek ska t.ex. kunna byggas i samma hus. En blandning av bostads- och upplåtelseformer bör finnas representerade i profilprojekten. Vissa av de nyproducerade lägenheterna med rimlig hyra skulle kunna hyras ut enligt särskilda prekvalifikationskrav till grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Uppföljning av profilprojekten behöver säkerställas. Det kan ske genom följeforskning och tydliga kriterier för utvärdering. Erfarenhetsutbyten kan ske med andra städer som Göteborgs stad och Örebro kommun samt med andra jämförbara städer i Europa, särskilt i Tyskland, t.ex. München. Åtgärden knyter an till åtgärd B3.1.2 om att styra blandningen av boende- och upplåtelseformer utifrån en fördjupad lokal analys i rapporten *Skapa värden: Markpolitik och social hållbarhet* (2017).
Pågående arbete: Stadens pågående stadsutvecklingsprojekt med nyproduktion av bostäder innehåller olika ställningstaganden om socialt värdeskapande. Att få till en blandad bostadsstruktur har dock visat sig vara svårt, särskilt i områden med höga markpriser.
Ansvarig: Exploateringsnämnden i samverkan med stadsbyggnadsnämnden, berörda stadsdelsnämnder och bostadsbolag.
Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3.5 Åtgärd: Utveckla och förstärk Stockholmshusprojektet

Beskrivning: Projektet Stockholmshusen syftar till att Stockholms stads allmännyttiga bostadsbolag ska pressa kostnader och tidsåtgång för byggandet av hyresrätter. Målet är att uppnå 3 500-5 000 hyresbostäder fram till år 2020. När så många lägenheter ska

byggas på kort tid möjliggörs stora inköp som ger stordriftsfördelar. Detta, tillsammans med en modernt industrialiserad byggteknik, gör att produktionskostnaden kan pressas ytterligare. De allmännyttiga bostadsbolagen har tecknat avtal med fyra byggföretag som ska bygga husen. Ett tjugotal projekt finns i olika skeden av planering och på olika platser i stadens geografi. I nuläget är det dock en klar övervikt av Stockholmshus som är planerade i Söderort.

Stockholmshusprojektet bör förlängas i tid fram till 2025 och de kvantitativa målen höjas ytterligare. Repeterbarhet av vunna erfarenheter inom projektet gör att en ökad effektivitet successivt kan uppstå. Det gäller både plan- och bygglovsprocessen och genomförandeskedet med entreprenadupphandlingar.

Innovationsgraden behöver öka för att projektet ska kunna uppnå målbilden om att pressa kostnader och tidsåtgång för byggandet. För att säkerställa projektets måluppfyllelse bör projektorganisationen förstärkas.

Innovation handlar om ändamålsenlig och effektiv utformning av bostäderna i sig. Det handlar även om att hitta goda och innovativa lösningar för kostsamma krav i stadsbyggnadsprojekten, t.ex. när det gäller behovet av parkering och levande bottenvåningar.

Stockholmshusen kan i större omfattning användas för att som grupp av byggnader skapa goda arkitektoniska livsmiljöer.

Omvända presumtionshyror skulle kunna prövas för att möjliggöra olika hyresnivåer inom samma fastighet och därmed kunna erbjuda fler bostäder till rimliga kostnader. Det behövs också en förnyad entreprenadupphandling som möjliggör mindre projekt. En nyckel till framgång är ett fortsatt effektivt samarbete de allmännyttiga bostadsbolagen sinsemellan och med byggaktörerna. Därutöver behövs ett transparent arbetssätt som gör det möjligt att kunna följa upp projektet och dela varandras erfarenheter. En plan för att säkerställa den geografiska balansen när det gäller

Stockholmshusens placering i staden behöver tas fram för att bidra till målet om en stad som håller samman. Planen behöver relateras till riktlinjerna för bostadsförsörjningen (se B4.2.1). Samverkan inom ramen för den geografiska områdesplaneringen vid stadsbyggnadskontoret är därför viktig. Stockholmshusen kan behöva planeras på av staden ägd mark i områden där de allmännyttiga bostadsbolagen inte tidigare är etablerade. Att hitta lämpliga platser för Stockholmshusen är idag en stor utmaning. Husen kan därför behöva placeras på platser med sämre markförutsättningar än vad nuvarande kriterier i projektet anger.

Stockholmshusprojektet behöver även utvecklas utifrån ett lokalt behovsperspektiv och målgruppsanpassas tydligare. Det kan t.ex. bidra till att öka flyttkedjorna inom allmännyttans bestånd och bidra

till utveckling när det gäller utformningen av ytsmarta bostäder med högre grad av samutnyttjade funktioner.

Pågående arbete: Projektet initierades år 2014. Det är en viktig satsning på att skapa nya metoder för att få fram bostäder med mer rimliga kostnader som också ska kunna påverka stadsutvecklingsprocesserna generellt. Det första spadtaget för Stockholmshus togs i Rågsved i december 2017. Stockholmshusen byggs efter de krav som ställs på nyproducerade hus. De ska vara energieffektiva, tillgängliga och välplanerade. En tydlig kravspecifikation för husen har tagits fram, liksom ett gestaltungsprogram och ett mobilitetsprogram.

Ansvarig: Svenska bostäder AB, Familjebostäder AB, Stockholmshem AB i samverkan med stadsbyggnadsnämnden, exploateringsnämnden och berörda stadsdelsnämnder

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.3.6 Åtgärd: Öka antalet genomgångsbostäder för prioriterade grupper

Beskrivning: Genomgångsbostäder är ett beprövat och effektivt verktyg i arbetet för att motverka en svår bostadssituation för särskilt utsatta grupper, t.ex. bostadslösa barnfamiljer. Som ett led i att minska hemlösheten bland barnfamiljer ska 100 av de 500 försöks- och träningslägenheter som staden årligen förmedlar vikas till genomgångsbostäder i SHIS Bostäders regi. Denna siffra behöver fördubblas årligen för att bättre svara mot behoven. Staden behöver därför arbeta mer aktivt tillsammans med privata aktörer, som ett komplement till SHIS Bostäders och allmännyttans arbete. Staden kan blockförhyra ett större antal lägenheter i nyproduktion där krav ställs redan i markanvisningsskedet på rimliga hyror. Staden kan då aktivt välja privata byggaktörer som kan garantera yteffektiva bostäder med rimliga hyror. Att staden garanterar blockförhyrning under en överenskommen kontraktstid kan bidra till att sänka byggaktörernas risk samt bidra till lägre hyra. Det kan i sin tur bidra till att utbudet av fler bostäder med rimliga hyresnivåer ökar även på den ordinarie bostadsmarknaden.

Pågående arbete: SHIS Bostäder ska, enligt budget, tydligare möta socialnämndens och stadsdelsnämndernas behov av genomgångslägenheter för personer som är i behov av en tillfällig bostad eller ett mer varaktigt boende med visst boendestöd. SHIS, ska i samverkan med Bostadsförmedlingen i Stockholm AB och socialnämnden, etablera en modell för stadens samverkan med privata fastighetsägare för att få fram fler bostäder. De allmännyttiga bostadsbolagen ska årligen överlåta ett antal bostäder till SHIS Bostäder, samtidigt som krav ska ställas på privata byggaktörer att göra detsamma i nyproduktion.

Stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden ska vara aktiva parter i att hitta platser i hela stadens geografi för fler genomgångsbostäder. Stadens mottagande av nyanlända som anvisats till staden har ökat behovet av genomgångsbostäder. Som komplement till stadens samarbete med SHIS har stadsdelsnämnder tecknat kontrakt för förmedling av genomgångsbostäder med privata aktörer. Det har gett staden erfarenheter av att ta fram modeller för blockförhyrning. I samband med att Malmö stads kostnader för hemlöshet ökade under 2016 utreddes behovet av fler snabba, kostnadseffektiva bostäder för svaga grupper. Blockförhyrning är en av de åtgärder som använts.

Ansvarig: Kommunstyrelsen i samarbete med SHIS

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.4 Utveckla förmedlingen av hyresbostäder

En väl fungerande bostadsförmedling i medborgarnas tjänst är en avgörande förutsättning för den lokala bostadsmarknaden.

Bostadsförmedlingen i Stockholm AB tillhandahåller en transparent bostadskö som underlättar för bostadssökande och fastighetsägare i regionen att hitta varandra. Kötiden och fastighetsägarnas egna krav för uthyrning är de två viktigaste parametrarna för att få en bostad. Enskilda fastighetsägare har ofta särskilda uthyrningsregler som innebär att resurssvaga hushåll har svårt att kvalificera sig, oavsett vilken kötid de har. Bostadsförmedlingen kan i sin rådgivande funktion uppmuntra fastighetsägare att ändra sina uthyrningsregler. Det är också viktigt att stimulera privata fastighetsägare att förmedla fler bostäder via bostadsförmedlingen.

Intrasseorganisationerna Fastighetsägarna Stockholm och SABO menar att fler fastighetsägare bör kunna acceptera försörjningsstöd eller bostadsbidrag när inkomsten ska beräknas.

Systemet med kötid syftar till att ge transparenta och likartade förutsättningar för alla köande att få en bostad på en önskad plats. I praktiken har dock hushåll med kort kötid eller med akut behov av en bostad mindre chans att få en lägenhet via bostadsförmedlingen. Många av dessa hushåll är resurssvaga. Dagens förmedling av bostäder behöver därför utvecklas genom kompletterande regler för prekvalificering, likt det system som idag finns för ungdomsbostäder. För resurssvaga hushåll är också bostadsrättsmarknaden svår att träda in på genom kraven på kapitalinsats. I Stockholms stad, där bostadsrättspriserna är höga, är detta ett särskilt stort hinder. Människor med svag ställning på bostadsmarknaden tvingas därför ofta till dyra lösningar genom att hyra bostad på andrahandsmarknaden. Det kan i sin tur leda till en osäker tillvaro på grund av korttidskontrakt eller till trångboddhet. Stadens ambitioner att motverka den geografiska segregationen

motiverar också förändringar av förmedlingen av hyresbostäder. Lägenheter med längst kötid finns i innerstaden och de med kortast kötid (nyproduktion undantagen) återfinns i stor utsträckning i stadens och regionens yttre delar.

Vid förändringar av reglerna för förmedling av bostäder är det viktigt att fortsätta värna enkelhet och transparens i systemet. Förändringar får inte heller leda till att privata fastighetsägares vilja att bidra med bostäder för förmedling minskar. Effekterna av regeländringar och förenligheten med lagstiftningen avseende bostadsförmedling och kommunal likställighet behöver därför utredas noga.

B4.4.1 Åtgärd: Påverka privata fastighetsägares uthyrningsregler och förmedling av bostäder

Beskrivning: För att tillgängliggöra fler bostäder för fler hushåll bör staden verka för att sänka trösklarna till bostäder som förmedlas av Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. Detta bör ske genom att uppmuntra privata fastighetsägare att se över sina uthyrningsregler. Privata värdar har ofta inkomstkrav på tre gånger årshyran eller mer, vilket gör att många hushåll sorteras bort oavsett kötid. Fastighetsägarna Stockholm är en viktig samtalspart för att påverka privata fastighetsägare att förändra sina uthyrningsregler. Stadens allmännyttiga bostadsföretag har under senare år sänkt sina krav på inkomst i likhet med flera andra kommunala aktörer. De positiva erfarenheterna från dessa justeringar behöver förmedlas till privata aktörer. För att stimulera de privata aktörernas vilja att ställa om sina uthyrningsregler kan staden överväga en ökad användning av kommunala hyresgarantier. Det innebär att kommunen kan gå in som ekonomisk säkerhet för hyresvärden. Kommuner som väljer att ställa ut hyresgarantier kan få ett statligt bidrag för varje lämnad garanti.

Att generellt öka antalet bostäder för förmedling via Bostadsförmedlingen i Stockholm AB påverkar förutsättningarna för resurssvaga hushåll att efterfråga bostäder. Om fler hyresrätter samlas på samma ställe blir det enklare för sökande att hitta de bostäder som finns. De senaste fyra åren har privata aktörer lämnat cirka 6 000 lägenheter per år för förmedling. För att höja denna siffra ytterligare bör Bostadsförmedlingen intensifiera arbetet med att erbjuda privata fastighetsägare möjligheten att förmedla lediga bostäder. Det bör ske i en dialog där både de privata fastighetsägarnas och de bostadssökandes behov lyfts fram. I ett avtal mellan Fastighetsägarna Stockholm AB och Stockholms stads Bostadsförmedling AB regleras att privata fastighetsägare vid nyproduktion av hyresrätter på stadens mark ska lämna minst 50 procent av lägenheterna till Bostadsförmedlingen. Staden bör verka

för att detta avtal uppdateras så att andelen lägenheter förmedlade av Bostadsförmedlingen höjs till minst 60 procent.

Pågående arbete: Stadens allmännyttiga bostadsbolag har sedan 1 januari 2015 sänkta inkomstkrav för hyra av bostad. Stockholms hems uppföljning av antal hyresärenden som går till inkasso visar att justeringen av godkännandereglererna inte lett till ökade problem för hushåll att betala sina räkningar. Idag lämnar privata fastighetsägare olika andel av sina tillgängliga bostäder till Bostadsförmedlingen. Vissa aktörer låter Bostadsförmedlingen förmedla alla sina tillgängliga bostäder medan andra aktörer endast lämnar enstaka till förmedling. Bostadsförmedlingen ser tecken på ett ökat samhällsengagemang bland privata fastighetsägare. Allt fler bostäder som lämnas in för förmedling viks för grupper som har svårt att ta sig in på bostadsmarknaden. Under 2016 ökade inlämningen av bland annat ungdoms- och studentbostäder samt försöks- och träningslägenheter.

Ansvarig: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB

Återkoppling/uppföljning: Stadshus AB

B4.4.2 Åtgärd: Utred hur förmedlingen av bostäder kan främja grupper med svag ställning på bostadsmarknaden

Beskrivning: Den nuvarande förmedlingen av hyresbostäder främjar köande hushåll som stått länge i kön och ofta redan har en ordnad bostad. De har därmed möjlighet att vänta ut de mest attraktiva bostäderna på ett sätt som de utan bostad saknar. Systemet innebär att hushåll med kort kötid eller med akut behov av en bostad har mindre chans att få en lägenhet via förmedlingen. Detta gäller framförallt de som står utan bostad, inte minst yngre hushåll och hushåll som är nyinflyttade till en ort, eftersom dessa har relativt kort kötid. Mot denna bakgrund bör staden utreda hur förmedlingen av bostäder kan utvecklas för att stärka svaga gruppers ställning. Redan idag är vissa bostäder med tidsbegränsade kontrakt reserverade för ungdomar för att möjliggöra etablering på bostadsmarknaden. Staden behöver utreda olika prekvalificeringsgrunder, kötidstak och lottning som på motsvarande sätt kan förbättra situationen för fler grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden. I översynen behöver konsekvenser av olika vägval tydliggöras. Det är viktigt att förmedlingssystemet upplevs rättvist och avvägningar mellan att tillföra prekvalificeringsgrunder och att bevara nuvarande systems enkelhet och transparens behöver göras i utredningen.

Pågående arbete: Som en följd av prekvalificering till ungdoms- respektive studentbostäder förmedlas 17 procent av det totala antalet bostäder till åldersgruppen unga 18-24 år. Om dessa kategoribostäder tas bort ur statistiken är andelen förmedlade bostäder till unga 18-24 år endast 3,6 procent. Det visar på

träffsäkerheten med kategoribostäder för unga och hur bostadsförmedlingen kan användas för att främja bostadsförsörjning för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden.

Ansvarig: Bostadsförmedlingen i Stockholm AB

Återkoppling/uppföljning: Stadshus AB

B4.4.3 Åtgärd: Använd markanvisningsprocessen för nya sätt att förmedla bostäder

Beskrivning: Inom ramen för markanvisningstävlingar och jämförelseförfaranden bör staden aktivt efterfråga hur byggaktörer ska förmedla bostäder till grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Genom bedömningskriterier i markanvisningsprocessen ges privata byggaktörer därmed incitament att finna nya lösningar för förmedling av lägenheter. Detta kan vara en katalysator för de privata fastighetsägarnas att förändra sina uthyrningsregler så att trösklarna för att hyra bostäderna sänks. Kommissionens rapport *Skapa värden – markpolitik och social hållbarhet* innehåller flera åtgärder om hur markanvisningsprocessen kan användas för socialt värdeskapande och främjande av byggaktörers arbete för social hänsyn.

Pågående arbete: Hösten 2017 genomfördes en markanvisning med jämförelseförfarande inom ramen för Fokus Skärholmen.

Förfarandet genererade nya idéer om hur byggaktörer via olika förmedlingsmekanismer kunde främja att nyproduktionen gynnade de boende i stadsdelarna och flera byggaktörer uttrycker vilja att förändra sina inkomstkrav.

Ansvarig: Exploateringsnämnden i samarbete med Bostadsförmedlingen i Stockholm AB och berörda stadsdelsnämnder

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen/
Exploateringsnämnden

B4.5 Stimulera rörlighet i det befintliga bostadsbeståndet

Rörlighet i det befintliga beståndet är en förutsättning för en socialt hållbar bostadsmarknad. I rekommendation B4.1 betonas vikten av att föra dialog med staten om flyttskattens hämmande påverkan på rörligheten på bostadsmarknaden. I den här rekommendationen lyfts Stockholms stads egna möjligheter fram för att stimulera rörligheten. En ökad rörlighet kan både bidra till att motverka boendesegregation och till att hushåll med svag ställning på bostadsmarknaden lättare kan få en lämplig bostad. Bristen på rörlighet på Stockholms bostadsmarknad bidrar till minskad frihet för många inkomstsvaga hushåll att välja var i stadens geografi de vill bo. Det är främst i det befintliga beståndet som hyresbostäder

med lägre hyra finns. I nuläget finns en stark efterfrågan av både mindre och större bostäder med rimliga hyresnivåer. Staden behöver därför utveckla kunskaperna om flyttkedjor som frigör fler lämpliga bostäder. Samtidigt finns en tröghet när det gäller byte av bostad hos de som egentligen kan ha råd med en högre hyra i nyproduktion eller bor stort. Det är därför nödvändigt att klargöra vilka hinder som finns för att en flytt ska generera önskade flyttkedjor. För att åstadkomma en ökad rörlighet behöver de som ska flytta uppleva en nytta som är större än i det nuvarande boendet. De allmännyttiga bostadsföretagen kan ha en kunskapsdrivande roll i arbetet mot ökad rörlighet i det befintliga beståndet.

B4.5.1 Åtgärd: Prioritera nyproduktionsprojekt som främjar önskvärda flyttkedjor

Beskrivning: Stockholms stad bör i markanvisningsskedet styra bostadsproduktionen för att främja önskvärda flyttkedjor som bidrar till social hållbarhet. Ställningstaganden om respektive bostadsprojekts bidrag till flyttkedjor bör alltid göras med stöd i den övergripande behovs- och efterfrågeanalysen (se B4.2.1). Det handlar både om att identifiera vilka flyttkedjor som bör främjas och vilka behov som därmed tillgodoses lokalt i stadsdelarna. Flyttmönster har till stor del visat sig vara lokala, vilket gör att den lokala kunskapen är avgörande att förhålla sig till.

Pågående arbete: Staden har ett pågående arbete med att utveckla och tillämpa socialt värdeskapande analys (SVA) inom ramen för stadsbyggnads- och exploateringsprocessen. Det innefattar analyser i tidiga skeden. Landstingets Tillväxt- och regionplaneförvaltning, TRF, kommer under 2018 att analysera flyttkedjor (rörlighet) och goda exempel på hur kommuner kan arbeta med att förse olika grupper i samhället med bostäder.

Ansvarig: Exploateringsnämnden i samverkan med stadsbyggnadsnämnden, stadsdelsnämnderna och de kommunala bostadsbolagen.

Återkoppling/uppföljning: Exploateringsnämnden

B4.5.2 Åtgärd: Bygg fler ändamålsenliga bostäder för äldre

Beskrivning: Stockholm står inför en demografisk utmaning i bostadsbyggandet när gruppen äldre i staden på sikt ökar kraftigt. Ett äldreperspektiv ska därför finnas med i stadsplaneringen och i nybyggnationen för att säkerställa en äldrevänlig stad. Äldre i Stockholms stad ska kunna leva ett självständigt liv med hög livskvalitet och god hälsa. Alla äldre ska ha rätt till ett tryggt och anpassat boende och staden ska erbjuda olika typer av boendialternativ. Många äldre hushåll har låga inkomster och det är

därför angeläget att bidra till fler nyproducerade bostäder för äldre med en rimlig hyra.

Det behövs en stor satsning på nyproduktion av seniorboenden som ska byggas av både offentliga och privata aktörer. Det är särskilt viktigt för en socialt hållbar bostadsförsörjning eftersom nyproduktion som attraherar äldre hushåll har visat sig generera längre flyttkedjor än annan nyproduktion. Kunskap om vilka bostäder som efterfrågas av äldre är avgörande i sammanhanget och det behövs en ökad dialog med äldre för att undersöka hur attraktiva och ändamålsenliga bostäder kan utformas.

Pågående arbete: Stockholms stad fortsätter att stärka den långsiktiga planeringen för att kunna bygga de anpassade bostäder för äldre som behövs för att möta behovet fram till år 2040. I samverkan med exploateringsnämnden och äldrenämnden tar kommunstyrelsen nu fram en handlingsplan för att tillgodose behovet av bostäder för äldre, såväl biståndsbedömda som icke biståndsbedömda i kommunal och privat regi. I arbetet ingår att säkerställa bostäder för äldre med rimliga boendekostnader. Informationsinsatser ska göra det lättare att hitta ett anpassat boende och uppmuntra äldre att tidigt planera för förändrade behov. Bostadsförmedlingen och bostadsanpassningsavdelningen på stadsbyggnadskontoret bedriver ett strategiarbete avseende äldres tillgång till bostadsbeståndet med fokus på ökad tillgänglighet och effektiv bostadsanpassning.

Ansvarig: Äldrenämnden i samverkan med Micasa AB, stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

B4.5.3 Åtgärd: Stimulera ökad rörlighet genom riktade flytterbjudanden till hushåll

Beskrivning: Stockholms stad kan tillsammans med byggbranschen utveckla riktade paketerbjudanden för att stimulera till ökad rörlighet på den lokala bostadsmarknaden. Både hushåll som bor i hyresrätter, bostadsrätter, villor och radhus kan utgöra målgrupp för stimulansåtgärder. Ett paketerbjudande kan t.ex. innehålla en flyttbonus, hjälp med att kontakta mäklare, stöd i att hitta bostad som passar hushållets behov eller stöd för själva flytten.

I syfte att öka kunskaperna om hur paketerbjudanden kan utformas bör stadens allmännyttiga bostadsbolag utveckla pilotprojekt i dialog med sina hyresgäster för att främja byten och flyttkedjor inom det egna beståndet. Pilotprojekten ska öka kunskaperna om hyresgästernas nuvarande boendesituation och om vilka behov och önskemål om ny boendesituation som finns. Förslag till hur bostadsbolagen kan utforma erbjudanden som möter dessa behov och önskemål ska tas fram. Drivkrafter för flytt hos de

hushåll som har störst påverkan på flyttkedjor ska tydliggöras. I pilotprojektet bör det ingå att undersöka verkningsgraden av olika typer av stimulansåtgärder. Staden kan t.ex. undersöka om någon form av riktade bidrag till äldre kan införas till de som väljer att flytta från en större till en mindre, men mer ändamålsenlig och dyrare hyreslägenhet.

Pågående arbete: Erfarenheter från det allmännyttiga bostadsbolaget Helsingborgshem visar att olika målgrupper attraheras av olika stimulansåtgärder för att förändra sin boendesituation. Erbjudanden om flytt hjälp eller fri hyra under avtalat antal månader har t.ex. passat olika målgrupper olika mycket. Familjebostäder bedriver ett pilotprojekt i Tallkrogen där de i samband med nyproduktion gjort en kampanj för att locka boende i sitt egna bestånd till nyproduktionen. Bostadsförmedlingen i Stockholm driver ett utvecklingsprojekt med syfte att få fler äldre att flytta till ändamålsenliga bostäder. Inom ramen för Fokus Skärholmen har lokala behovsanalyser gjorts i syfte att belysa vilka behov nyproduktionen ska tillgodose.

Ansvarig: Stockholms hem AB, Familjebostäder AB, Svenska Bostäder AB, Micasa AB i samarbete med Bostadsförmedlingen i Stockholm AB.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen och Stadshuset AB

Referenser

- Alm, Joakim. Byggstarter kan skjutas på framtiden. *Svenska Dagbladet*. 2017-10-24.
- Andersson, Roger, Holmqvist, Emma & Zetterlund, Hanna. 2017. *Hur kan markpolitik och planering påverka segregation och social hållbarhet?* Uppsala universitet, Institutet för bostads- och urbanforskning, IBF. Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Bilaga 1 till rapporten *Skapa värden: Marpolitik och social hållbarhet*.
- Andersson, Roger och Annelie Kährik. 2015. Widening gaps: segregation dynamics during two decades of economic and institutional change in Stockholm. Ingår i *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East meets west.* / [ed] Tiit Tammaru, Szymon Marcińczak, Maarten van Ham, Sako Musterd, London: Routledge, 2015, 1, 110-131.
- Andersson, Roger och Mats Franzén, Lina Hedman och Hans Lindberg. 2017. *Segregation: Vad menas och hur mäts den?* Forte, forskning i korthet.
- Andersson, Roger. 2013. Reproducing and reshaping ethnic residential segregation in Stockholm: the role of selective migration moves. *Geografiska Annaler B.*, 95:2, 163-187. DOI:10.1111/geob.12015.
- Barnombudsmannen. 2017. *Nyanlända barns hälsa*. Delrapport i Barnombudsmannens årstema 2017 – Barn på flykt.
- Bengtsson, Bo. 2015. Allmännyttan och bostadspolitikerna igår, idag och imorgon – institutionella förutsättningar i förändring. Ingår i Salonen 2015 *Nyttan med allmännyttan*, sid 27-28.
- Bloch, F. och D. Cantala. 2017. Dynamic assignment of objects o queuing agents. *American Economic Journal. Microeconomics*. Vol 9, sid 88-22.
- Bokriskommittén. 2014. *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*.
- Boverket. 2015. *Kommunernas kostnader för boendelösningar till personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden*. Rapport 2015:31.
- Boverket. 2015. *Nyanländas boendesituation – delrapport*. 2015:10.
- Boverket. 2015. *Boendesituationen för nyanlända: slutrapport*. Rapport 2015:40.
- Boverket 2016. *Den sociala bostadssektorn i Europa. Jämförelser mellan sex EU-länder*. Rapport 2016:6.

- Boverket 2006. *Bostadsbidrag, ett rättvist stöd för barnen? Långsiktiga effekter av 1990-talets besparingar.*
- Boverket. 2010. *Trösklar till bostadsmarknaden. Om hemlöshet som ett bostadsmarknadsproblem.*
- Boverket. 2015. *Andrahandsmarknaden: hyror, utbud och institutioner.* Rapport 2015:39.
- Boverket. 2017. *Bostadsmarknadsanalys nov. 2017.*
- Boverket. 2015. *Kunskapsbehov – stöd till regeringens arbete med forskning och innovatio.* Rapport 2015:22.
- Boverket. 2006. *Var finns rum för våra barn? - en rapport om trångboddhet i Sverige.*
- Boverket. 2015. *Kunskapsbehov – stöd till regeringens arbete med forskning och innovation.* Rapport 2015:22.
- Botrygg Förvaltningsfastigheter AB. 2017. *Jämförelseförfarande inför direktanvisning. Fokus Skärholmen, Mäläräng.*
- Bråmås, Åsa. 2006. *Studies in the Dynamics of Residential Segregation.* Ingår i *Geografiska Regionstudier*, nr 67. Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.
- Andersson, 2013, i *Skapa värden – markpolitik och social hållbarhet, 2017*
- Dagens nyheter. 2015, *Tio år senare har varannan mindre än 13 000 i månaden*, DN 13 mars 2015, dn.se/nyheter/sverige/tio-ar-senare-har-varannan-mindre-an-13-000-i-manaden-1/, Läst 20180213
- Dahlin, Åsa. 2016. *Från delad till enad stad. Översiktsplanering för social hållbarhet.* Delrapport 1, Boende och stadsmiljö, Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.
- Dahlin, Åsa. 2016. *Staden där vi möts. Arkitektur och kultur i det offentliga rummet.* Delrapport 2, Boende och stadsmiljö, Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.
- Dahlin, Åsa och Christoffer Carlander. 2017. *Skapa värden: Markpolitik för social hållbarhet.* Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.
- EU-rapport om Läget i regionen, TRF, nov 2017.
- Europarådet. 1950. *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.*
- Evidens genom Lindqvist, Ted och Rikard Berg von Linde. 2017. *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad.* Kunskapsunderlag till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. (Bilaga 2 till rapporten *Skapa värden: Markpolitik och social hållbarhet 2017.*)
- Fastighetsägarna. 2018. *Hem – Vägar till en bättre social bostadspolitik.*

- Finansinspektionen. 2017. *Den svenska bolånemarknaden, april 2017*.
- Fröjd, Mattias. Skuldfri när man dör, *Fastighetsnytt*. 2017:6.
- Granath Hansson, Anna. 2017. *Institutional prerequisites for affordable housing development: A comparative study of Germany and Sweden*. KTH, Royal Institute of Technology.
- Hellekant, Johan. Baksmälla hotar byggboom efter skenande markpriser. *Svenska Dagbladet* 2017-10-13.
- Huddinge kommun. 2017. *Bättre Bosättning, kvartalsrapport 1, juni 2017*.
- Hyresgästföreningen 2017. *Unga vuxnas boende. Hur påverkar situationen på bostadsmarknaden unga vuxnas möjligheter att skapa sin egen framtid?*
- Johannisson, Karin. 2013. *Nostalgia: En känslans historia*. Albert Bonniers förlag.
- Kalbro, Thomas och Hans Lind. 2017. ESO-rapport. *Bygg mer för fler*.
- Kalbro, Thomas, Hans Lind och Stellan Lundström. 2009. *En flexibel och effektiv bostadsmarknad - problem och åtgärder*. Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm.
- Legeby, Ann, Daniel Koch och Lars Marcus. 2016. *Jämlika livsvillkor och stadsbyggande – inspel till pågående översiktsplanering*. Underlagsrapport till rapporten *Från delad till enad stad: Översiktsplanering för social hållbarhet*. Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.
- Lind, Hans och Thomas Kalbro. 2018. *Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad: Tänkbara strategier*. Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Bilaga 1 till denna rapport.
- Lind, Hans, Kerstin Annadotter, Folke Björk, Lovisa Högberg, och Tord af Klintberg. 2016. *Åtkomliga bostäder: så gör vi det möjligt för hushåll med låga inkomster att hitta en bostad*. SNS förlag, Stockholm.
- Länsstyrelsen i Stockholms län 2016. *Bosättning av nyanlända. Utmaningar och möjligheter i Stockholms län*. 2016:12.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. 2017. *Läget i länet. Bostadsmarknaden i Stockholms län 2017*.
- Markovits, Marika. Bostad är en mänsklig rättighet – även för hemlösa. *Svenska Dagbladet*. 2017
- Movilla Vega, Daniel och Hallemar, Dan. 2017. *99 years of the housing question in Sweden*. Studentlitteratur AB, Lund.

- Nybyggarkommissionen. 2014. *En bostadspolitisk agenda för Sverige - 63 förslag för ökat byggande*
- Nylander, Ola, Paula Fermeñas, Morgan Andersson, Hanna Morichetto samt Anna Braide Eriksson. Centrum för boendets arkitektur, CBA, Chalmers Tekniska Högskola AB. 2018. *Bostadsforskare om bostadskvalitet: Fyra artiklar*. Kunskapunderlag till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm genom
- Olshov, Anders. 2017. *Bostadsmarknaden: Stort behov, lägre efterfrågan*. Intelligence watch.
- Regeringskansliet, Näringsdepartementet. 2017. Kommittédirektiv En utvecklad översiktsplanering. Dir. 2017:6.
- Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes: Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*. S2014.019.
- Regeringskansliet. 2006. *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter*.
- Riksrevisionen. 2017. *Bostadsbidraget – ur ett fördelnings- och arbetsmarknadsperspektiv* (RiR 2017:9).
- Rädda barnen. 2017. *En plats att kalla hemma. Barnfamiljer i bostadskrisens skugga*.
- Rönn, Magnus. 2017. *Markanvisningstävling i Stockholm - en fallstudie om innovation i arkitektur och bostadsbyggande*
- Salonen, Tapio (red.) 2015. *Nyttan med allmännyttan*. Liber, Stockholm.
- Socialstyrelsen. 2017. *Hemlöshet 2017. Omfattning och karaktär*. Socialstyrelsen: *En fast punkt. Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer*.
- Socialtjänstlag (2001:453)
- SOU 2017:4 *För en god och jämlik hälsa – En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket*.
- SOU 2008:38. *Den kommunala allmännyttans historia. Särtryck av underlag till utredningen om allmännyttans villkor*.
- SOU 2017:47. *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa*.
- SOU 2017:73 *En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet*.
- SOU 2017:86. *Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning, Betänkande av Utredningen om åtgärder mot handel med hyreskontrakt*
- Statskontoret 2017:11. *Åtgärder för att stimulera uthyrningen av privatbostäder*.
- Stockholms stad. 2017. *Budget 2018-2020*.

- Stockholms stad. 2014. Gemensamma godkännanderegler för Svenska Bostäder, Stadsholmen, Stockholmshem, Familjebostäder samt Micasa fastigheter.
- Stockholms stad. 2016. *Hemlösa i Stockholms stad*.
- Stockholms stad. 2017. Kommunfullmäktige protokoll nr 9, 2017-06-12, § 19 Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017-2020 (Utl. 2017:147).
- Stockholms stad. 2015. Markanvisningspolicy.
- Stockholms stad. 2016. Markanvisningstävlingar på lägsta hyran. Motion (2016:4) från Joakim Larsson (M). Svar på remiss från kommunstyrelsen. DNR E2007-513-00236
- Stockholms stad. 2017. *Rapport om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden*.
- Stockholms stad. 2017. *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020*.
- Stockholms stad. 2017. *Social hållbarhet i Skärholmen – Nycklar för det lokala behovet*.
- Stockholms stad. 2018. *Statistik årsbok för Stockholm 2018*.
- Stockholms stad. 2013. *Stockholms stads program mot hemlöshet 2014-2019*.
- Stockholms stad. 2017. *Tomträtt & tomträttsavgäld*
- Stockholms stad. 2017. Utlåtande 2017:51 RI (Dnr 123-745/2016), Nytt beslut om tomträttsavgälder för flerbostadshus och beslut om att upphäva kommunfullmäktiges beslut den 12 december 2016 § 25.
- Stockholms stad. 2017. Utlåtande 2016:188 RI (Dnr 123-745/2016) Tomträttsavgälder för flerbostadshus Antagande och genomförandebeslut Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 7 nov 2016, samt bilaga 2 Flerbostadshus 10-årig avgäldsperiod
- Stockholms stad. *Vision 2040*.
- Stockholms stad. 2017. *Översiktsplan för Stockholm, godkännandehandling, november 2017*
- Stockholms stadsmission. 2016. *Barn- och ungdomsrapporten 2016. När livet blir outhärdligt – psykisk ohälsa bland barn och unga*.
- Svenska bostäder, Familjebostäder, Stockholmshem, Hyresgästföreningen region Stockholm. 2017. *Stockholmshyrer*.
- Svenska Dagbladet och Baaam. 2017-10-25. *Hyra i andra hand kostar 40 000 mer per år*.
- Thor, Sverrir. 2017-11-08. Bostadsmarknaden: Kortvarig turbulens eller trendbrott. *Fastighetsnytt*.

- Veidekke. 2016. *Så löser vi bostadskrisen. Strategier för en fungerande bostadsmarknad.*
- Veidekke. 2017. *Sverige – sämst i klassen. Svensk bostadspolitik i jämförelse med andra länder.*
- Windell, Karolina. 2015. ”Samhällsnytta och affärsnytta i samspel?” Ingår i Tapio Salonen (red.) *Nyttan med allmännyttan.* Liber, Stockholm.

Bilagor

1. Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm genom Hans Lind och Thomas Kalbro, tidigare verksamma vid KTH. 2018. *Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad: Tänkbara strategier.*
2. Kunskapunderlag till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm från Centrum för boendets arkitektur vid Chalmers Tekniska Högskola AB genom Ola Nylander, Paula Fermentias, Morgan Andersson, Hanna Morichetto samt Anna Braide Eriksson. 2018. *Bostadsforskare om bostadskvalitet: Fyra artiklar.*



Stockholms
stad

